

Ação de Apuramento de Responsabilidade Financeira

RELATÓRIO N.º 4/2019 - ARF

1.ª SECÇÃO



T
C TRIBUNAL DE
CONTAS

PROCESSO N.º 10/2018 – ARF/1.ª Secção

**APURAMENTO DE RESPONSABILIDADE FINANCEIRA
SANCIONATÓRIA NO ÂMBITO DA MINUTA DE ESCRITURA DE
COMPRA E VENDA DE SEIS IMÓVEIS QUE INTEGRAM A ANTIGA
ZONA DESPORTIVA DAS LARANJEIRAS, EM PAREDES
(Processo de fiscalização prévia n.º 3998/2017)**

LISBOA

2019

ÍNDICE

<i>I.</i>	<i>INTRODUÇÃO</i>	<i>4</i>
<i>II.</i>	<i>OBJETIVOS E METODOLOGIA</i>	<i>4</i>
<i>III.</i>	<i>FACTUALIDADE APURADA</i>	<i>5</i>
<i>IV.</i>	<i>AUTORIZAÇÕES E IDENTIFICAÇÃO DOS EVENTUAIS RESPONSÁVEIS</i>	<i>11</i>
<i>V.</i>	<i>NORMAS LEGAIS APLICÁVEIS/CARACTERIZAÇÃO DAS EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS</i>	<i>13</i>
<i>VI.</i>	<i>JUSTIFICAÇÕES E ALEGAÇÕES APRESENTADAS EM SEDE DE EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO/APRECIAÇÃO</i>	<i>16</i>
<i>VII.</i>	<i>RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA</i>	<i>26</i>
<i>VIII.</i>	<i>PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO</i>	<i>27</i>
<i>IX.</i>	<i>CONCLUSÕES</i>	<i>28</i>
<i>X.</i>	<i>DECISÃO</i>	<i>30</i>
	<i>FICHA TÉCNICA</i>	<i>32</i>
	<i>ANEXOS</i>	
	<i>ANEXO I-MAPA DE INFRAÇÃO GERADORA DE EVENTUAL RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA</i>	<i>33</i>
	<i>ANEXO II- RESPOSTAS APRESENTADAS NO EXERCÍCIO DO DIREITO DO CONTRADITÓRIO</i>	<i>34</i>

I. INTRODUÇÃO

Em 22.12.2017¹, o Município de Paredes (MdP) remeteu diversa documentação para o Tribunal de Contas (TdC), para “(...) *efeitos de fiscalização prévia da minuta da escritura de compra e venda dos prédios que integram a Antiga Zona Desportiva*”, no montante de 1.600.000,00 €.

Por Acórdão, proferido em Subsecção da 1.^a Secção, de 03.04.2018^{2/3}, foi recusado “(...) *o visto à minuta submetida a fiscalização prévia (...)*” por inexistência de fundos disponíveis para suportar o encargo em causa, e decidido “(...) *Determinar a remessa de cópia da presente decisão ao Departamento de Controlo Concomitante, no sentido do apuramento de eventuais responsabilidades, atento o disposto nos artigos 45.º e 81.º n.º 2, da LOPTC⁴, a data da remessa da minuta a fiscalização prévia e o pagamento de parte do preço antes do visto*”^{5/6}.

II. OBJETIVOS E METODOLOGIA

O objetivo da presente ação⁷ consiste no apuramento de eventuais responsabilidades financeiras sancionatórias relativas ao pagamento (parcial) pela compra e venda (futura) de imóveis antes da pronúncia deste Tribunal, em sede de fiscalização prévia.

O estudo da minuta em apreço consubstanciou-se na documentação e esclarecimentos remetidos em sede de fiscalização prévia⁸ e no âmbito da presente ação de fiscalização concomitante deste Tribunal⁹.

Elaborado o relato, foi o mesmo, em cumprimento de despacho judicial de 14.12.2018, e para

¹ Ofício n.º 6507, de 22.12.2017.

² Acórdão n.º 15/2018 – 1.ª S/SS, de 20 de março.

³ Com trânsito em julgado, em 24.04.2018.

⁴ Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas: Lei n.º 98/97, de 26.08, republicada em anexo à Lei n.º 48/2006, de 29.08, alterada pelas Leis n.ºs 35/2007, de 13.08, 3-B/2010, de 28.04, 61/2011, de 7.12, 2/2012, de 6.01, Lei n.º 20/2015, de 9.03 (que também a republicou) e, por último, alterada pela Lei n.º 42/2016, de 28.12.

⁵ Negrito nosso.

⁶ Quanto ao apuramento de responsabilidade sancionatória, nos termos do artigo 81.º, n.º 2, da LOPTC, foi determinado por despacho judicial de 28.08.2018, não proceder ao seu apuramento, uma vez que o valor do contrato não permitia qualquer início de execução antes da pronúncia do TdC.

⁷ Também designada por ARF.

⁸ Ofícios n.º 673, de 07.02.2018, e n.º 1309, de 19.03.2018.

⁹ Ofício n.º 5359, de 26.09.2018.

cumprimento do disposto no artigo 13.º da LOPTC, notificado ao atual Presidente do MdP, Alexandre Almeida¹⁰, e aos indiciados responsáveis, o ex –Presidente da Câmara Municipal , Celso Manuel Gomes Ferreira, e ex-Diretor do Departamento dos Assuntos Jurídicos, Administrativos e Financeiros, Rui Manuel Moutinho Ferreira¹¹.

O Presidente do MdP, notificado nos termos do n.º 1 do citado artigo 13.º, veio informar que “(...) *esta Câmara Municipal, nada mais tem a acrescentar aos esclarecimentos prestados e enviados oportunamente (...)*”¹². Os indiciados responsáveis apresentaram alegações, em documentos autónomos de conteúdo semelhante, o primeiro em 11.01.2019 e o segundo em 21.12.2018, assinados pelos próprios demandados¹³.

Todas as alegações foram rececionadas no TdC dentro do prazo fixado e foram tomadas em consideração na elaboração do presente relatório¹⁴, encontrando-se nele sumariadas ou transcritas, sempre que tal se haja revelado pertinente.

III. FACTUALIDADE APURADA

Objeto da minuta	Cocontratante	Valor €	Tribunal de Contas		
			Data do envio	N.º proc.	Decisão
“Escritura de compra e venda de seis imóveis que integram a Antiga Zona Desportiva das Laranjeiras em Paredes – LOTE 6”	Massa insolvente da GUEDOL – Engenharia, SA	1.600.000,00	28.12.2017	3998/2017	Recusa de visto, em 03.04.2018

¹⁰ Ofício da Direção-Geral do Tribunal de Contas n.º 36766/2018, de 17.12.2018.

¹¹ Ofícios da Direção-Geral do Tribunal de Contas n.ºs 36791/2018, 36785/2018, de 17.12.2018, e 37750/2018, de 27.12.2018.

¹² Ofício n.º 7603, de 21.12.2018.

¹³ Ofícios com registo de entrada nesta Direção-Geral n.ºs 852/2019, de 18.01.2019, e 153/2019, de 04.01.2019.

¹⁴ Digitalizadas em anexo II ao relatório.

- 1.1. Os imóveis objeto da minuta de escritura pública de compra e venda submetida a fiscalização prévia integram a massa insolvente da Sociedade GUEDOL-Engenharia, SA.
- 1.2. A Administradora da insolvência encarregou a “*LC Premium, Lda.*” da venda dos bens da massa insolvente da Sociedade GUEDOL-Engenharia, S.A.

A venda dos identificados imóveis foi publicitada pela “*LC Premium, Lda.*” no Jornal de Notícias, de 7.01.2017, pelo valor base de 1.400.000,00 €, mediante a apresentação de propostas em carta fechada.

As “*Condições Gerais de Venda*” publicitadas determinavam que:

- a) Com o envio da proposta de aquisição “*(...) deverá ser enviado um cheque de caução, no valor correspondente a 5% do valor anunciado (...)*”.
- b) Com a adjudicação dos imóveis, o adjudicatário pagaria:
 - ✓ “*20% do valor da venda, através de cheque emitido à ordem de **Massa Insolvente Guedol – Engenharia, Lda.**, a título de sinal e princípio de pagamento*”;
 - ✓ “*5% do valor da venda acrescido de IVA à taxa legal em vigor, através de cheque emitido à ordem de *LC Premium, Lda.*, referente aos serviços prestados na promoção e venda dos bens*”;
 - ✓ “*Os restantes 80% do valor da venda devem ser liquidados aquando da escritura de compra e venda*”.
- c) A falta de quaisquer pagamentos referidos anteriormente, fosse pela simples desistência ou por falta de provisão do meio de pagamento apresentado, podia determinar que:
 - ✓ A venda ao adjudicatário remisso ficasse sem efeito;
 - ✓ Os bens voltassem a ser vendidos pela forma que se considerasse mais conveniente;
 - ✓ O adjudicatário remisso não voltasse a ser admitido a adquiri-lo novamente;
 - ✓ O adjudicatário remisso ficasse responsável pela diferença entre o preço pelo qual lhe fora adjudicado e o preço pelo qual fossem vendidos os bens e, ainda, pelas despesas a que desse causa.

- d) *“A escritura pública dos imóveis [seria] efetuada no prazo de 30 dias ou logo que se encontr[asse] reunida toda a documentação necessária para o efeito, em data, hora e local a notificar ao adjudicatário com a antecedência mínima de 15 dias.”*
- e) O incumprimento *“(...) imputável ao adjudicatário¹⁵, motivar[ia] a perda dos montantes já pagos, [fosse] a que título [fosse], nomeadamente a título de caução (...)”*.
- 1.3. Em 11.01.2017, o então executivo camarário deliberou por unanimidade e na sequência de considerandos efetuados pelo Vice-Presidente, no início da reunião (*“1-Período antes da ordem do dia”*), *“(...) Manifestar-se como parte interessada na aquisição do Pavilhão Municipal e do Estádio das Laranjeiras, e desde logo, o tornar público junto de todos os interessados, bem como aprovar a alteração da classificação do solo naquela área, de zona residencial de alta densidade para zona de equipamentos, devendo a mesma ser acautelada em sede de processo de revisão do PDM que está a decorrer e que foi aprovado em reunião da Câmara Municipal de cinco de dezembro de 2016”¹⁶*.
- 1.4. O MdP apresentou proposta em carta fechada subscrita pelo ex-Presidente, Celso Manuel Gomes Ferreira, para a aquisição dos referidos imóveis, pelo valor global de 1.600.000,00 €, com indicação de que *“(...) aceitamos e somos conhecedores das Condições Gerais de Venda (...)”¹⁷*.

Tendo a autarquia *“(...) no ato da apresentação da proposta, de acordo com a autorização do Presidente da Câmara, à data, Dr. Celso Manuel Gomes Ferreira (...)”*, em 17.01.2017, pago, a título de caução, o montante de **70.000,00 €**, através de um *“cheque-caução”* naquele valor^{18/19}.

¹⁵ Negrito nosso.

¹⁶ Cfr. documento *“Reunião Ordinária da Câmara Municipal n.º 1/17”*.

¹⁷ Cfr. carta (sem data) dirigida à *“LC Premium, Lda”*, subscrita pelo ex-Presidente, Celso Manuel Gomes Ferreira.

¹⁸ Cfr. o citado ofício n.º 5359.

¹⁹ Cfr. *“Ordem de Pagamento”* n.º 192, de 17.01.2017, tendo, ainda, o MdP esclarecido que tal montante foi pago a título de caução aquando da apresentação da proposta de aquisição dos imóveis objeto da minuta em apreço. O cheque foi emitido em 25.01.2017 e movimentado em 27.01.2017 - cfr. cópia do *e-mail* da Financeira *LC Premium, Lda.*, de 26.01.2017.

- 1.5. Em 25.01.2017, e na ausência de apresentação de outras propostas, foram adjudicados ao MdP, os imóveis do citado LOTE 6, pelo (proposto) valor global de 1.600.000,00 € (cfr. Auto de Abertura de Propostas).

Em 26.01.2017, a “LC Premium, Lda.” notificou o MdP que a “(...) proposta (...) para o Lote 06” foi aceite²⁰ e que o “cheque caução”, no montante de 70.000,00 €, “será movimentado amanhã”.

Mais solicitou “(...) o respetivo pagamento, **no prazo de 3 dias** (...)”, na importância de **320.000,00 €** (correspondente a 20% “do valor de oferta”), sendo que o montante restante 80%, devia ser entregue no ato da escritura, bem como o pagamento de **28.400,00 €** (correspondente a 5% e ao IVA, sobre o valor da adjudicação), pelos serviços prestados na promoção e venda dos imóveis.

- 1.6. Por despacho de 26.01.2017, do Diretor do Departamento dos Assuntos Jurídicos, Administrativos e Financeiros (DAJAF), Rui Moutinho, foi determinado a “(...) remessa da presente deliberação e respetivo dossier ao Exmo. Senhor Presidente da Assembleia Municipal de Paredes de forma a que possa ser agendado na próxima sessão daquele órgão, uma vez que, face à deliberação tomada pela Câmara Municipal, esta fez-se representar no concurso que decorreu ontem (...) e conseguiu que lhe fosse adjudicada a aquisição daqueles prédios pelo valor de 1,6 milhões de euros, pelo que, dado o valor da aquisição, se carece de autorização por parte do órgão deliberativo para que seja possível a celebração do correspondente contrato (...)”²¹.
- 1.7. No que à execução (financeira) da minuta em apreço respeita, apurou-se, ainda, que foram pagos os seguintes valores:

²⁰ Cfr. e-mail da mesma data.

²¹ Cfr. Documento “EXTRATO DE DELIBERAÇÃO DA ATA DA REUNIÃO ORDINÁRIA DA CÂMARA MUNICIPAL REALIZADA EM 2017/01/2017”.

Ordem de Pagamento	Data	Montante (€)	Observações
N.º 513	27.01.2017	98.400,00 ²² (pago, apenas, 28.400,00)	<ul style="list-style-type: none"> • “HONORÁRIOS REFERENTES AOS SERVIÇOS PRESTADOS NA PROMOÇÃO E VENDA DO IMÓVEL”²³ • De acordo com informação prestada pela autarquia, deste montante foi pago o valor de “(...) 28.400,00, após receção de comunicação de correio eletrónico da LC Premium, Lda, tendo em conta a autorização do Presidente da Câmara, à data - Celso Manuel Gomes Ferreira, na ordem de pagamento n.º 513, de 27 de janeiro de 2017, que de resto já havia sido autorizado, no referido email, tendo sido feita a transferência bancária na mesma data (...)”²⁴.
N.º 554 ²⁵	31.01.2017	320.000,00 ²⁶	<ul style="list-style-type: none"> • “(...) a título de sinal e princípio de pagamento, correspondente a 20% do valor do preço (...)”²⁷ A autorização do pagamento foi “(...) precedida de informação do Senhor Diretor do Departamento de Assuntos Jurídicos, Dr. Rui Moutinho, comunicada por mensagem de correio eletrónico de 26-01-2017(...)”²⁸ e conforme definido nas aludidas “Condições Gerais de Venda”²⁹.

1.8. Em 13.02.2017, a Assembleia Municipal de Paredes (AMP) deliberou por unanimidade “Aprovar a aquisição dos prédios que integram a Antiga Zona Desportiva”³⁰.

Em 17.02.2017, o Diretor do DAJAF, Rui Moutinho, emitiu despacho no sentido de que “(...) caso a final se venha a verificar que o valor a desembolsar pelo Município de Paredes ultrapassa o montante a partir do qual terá de ser submetido a Visto pelo Tribunal de Contas, organizar e remeter processo para aquele fim antes da realização da despesa que derive nessa obrigatoriedade.”³¹

²² De acordo com informação do MdP, nesta data, apenas foi pago o montante de 28.400,00 €, pois o restante (70.000,00 €) já havia sido pago aquando da apresentação da proposta em leilão (17.01.2017), situação que foi objeto de retificação com a emissão do documento de “REPOSIÇÃO POR CLASSIFICAÇÃO DA OP: 192 ERRADA”, de 27.01.2017 – cfr. ofício n.º 5359, de 26.09.2018 (página 4) e documentação anexa.

²³ Cfr. Indicação na referida “Ordem de Pagamento” n.º 513.

²⁴ Cfr. Pág. 4 do ofício n.º 5359.

²⁵ Pagamento também titulado por documento da Caixa Geral de Depósitos (Caixadireta Empresas) e pela minuta de escritura pública de compra e venda aprovada posteriormente e objeto da presente análise.

²⁶ Tendo para o efeito sido prestado cabimento neste valor, cfr. “Informação sobre Cabimento de Verba”, datada de 15.12.2017.

²⁷ Cfr. Pág. 2, do ofício n.º 5359, de 26.09.2018.

²⁸ Cfr. Pág. 3, do citado ofício n.º 5359.

²⁹ Vide, ponto 1.2, capítulo III, do presente relatório.

³⁰ Cfr. Documento “EXTRATO DE DELIBERAÇÃO DA ATA DA SESSÃO ORDINÁRIA REALIZADA EM 2017/02/13”.

³¹ Cfr. Despacho apostado no “EXTRATO DE DELIBERAÇÃO DA ATA DA SESSÃO ORDINÁRIA REALIZADA EM 2017/02/13”, da AMP.

- 1.9. Em 12.10.2017, o MdP foi informado pela “LC Premium, Lda.” que a escritura dos bens imóveis adjudicados ao Município se iria realizar em 20.10.2017, ao que a autarquia, por ofício n.º 5332, de 16.10.2017³², respondeu que “(...) não será possível, a realização da escritura na data aprazada, por falta de capacidade jurídica, atendendo que o atual executivo está em gestão, não podendo praticar atos dessa natureza (...)”.

Mais foi referido que, tendo “(...) já sido reportado à Administradora de Insolvência, que a escritura não poderá ser realizada, sem o visto prévio do Tribunal de Contas, (...) solicitamos, desde já o envio da minuta da escritura, para o efeito (...)” e “(...) o novo executivo tomará posse no próximo dia 21 de outubro, e (...) passará, a partir dessa data, a ser responsável pela condução do processo em causa (...)”.

- 1.10. Em 14.12.2017, e mediante proposta da Divisão Administrativa³³, o MdP deliberou por unanimidade, “Aprovar a minuta da escritura de compra e venda dos prédios que integram a antiga zona desportiva (...)” e “ (...) submeter a aprovação à Assembleia Municipal (...)” que, em 22.12.2017, aprovou, por maioria, “(...) a minuta da escritura de compra e venda dos prédios que integram a antiga zona desportiva”.

- 1.11. De acordo com a informação de controlo de fundos disponíveis, de 12.01.2018, “(...) consta que o compromisso n.º 76/2018, respeitante à parte do preço que falta pagar, no valor de € 1.280.000,00, foi registado em 11-01-2018 (...). E que à data do registo do referido compromisso os fundos disponíveis do Município de Paredes eram negativos, no valor de €- (menos) 19.684.946,04., passando após o registo do referido compromisso a apresentar um saldo negativo de fundos disponíveis de €- (menos) 20.964.946,04 “.³⁴

- 1.12. Em Subsecção da 1.ª Secção, de 03.04.2018, o TdC decidiu recusar o visto à minuta submetida a fiscalização prévia, atenta a inexistência de fundos disponíveis para suportar o encargo em causa e ordenou, também, o apuramento de eventuais responsabilidades financeiras.

³² Subscrito na qualidade de Presidente da Câmara, por Celso Manuel Gomes Ferreira.

³³ Com a referência NIPG: 75203/17, de 07.12.2017, e subscrita pela Chefe da Divisão Administrativa, Verónica Castro, no sentido de que “(...) considerando o valor em causa, a aquisição terá de ser precedida de fiscalização prévia do Tribunal de Contas, devendo a minuta do contrato de aquisição ser aprovada pelos órgãos competentes. (...) propõe-se o envio do presente assunto aos órgãos municipais para aprovação da minuta da escritura de compra e venda dos prédios que integram a Antiga Zona Desportiva.”

³⁴ Cfr. Acórdão n.º 15/2018 – 1.ª S/SS, de 03.04.2018.

- 1.13. Tendo sido recusado o visto à minuta em apreço, o Município “(...) Em 17-04-2018, (...) e depois de ser informado sobre os trâmites do presente processo, através do ofício n.º 1759, daquela data, (...) solicit[ou] à Administradora de Insolvência a devolução do valor pago a título de sinal e princípio de pagamento, o que ainda não ocorreu (...)”³⁵.
- 1.14. Em 22.06.2018, o MdP veio solicitar³⁶ ao TdC uma “Autorização extraordinária e condicionada para constituição de sinal e princípio de pagamento em hasta pública”, relativa aos imóveis objeto da minuta da escritura pública auditada.
- 1.15. Em resposta, ao abrigo do ofício n.º 19471/2018, de 11.07.2018, foi esclarecido o MdP de que “(...) deverá remeter o ato ou contrato que, nos termos do disposto no artigo 46.º, n.º 1, alíneas b) e c), da LOPTC pretende sujeitar a visto, com indicação expressa dessa vontade. Mais se informa que tal ato ou contrato deve ser acompanhado dos elementos instrutórios exigidos pela Resolução n.º 14/2011”. Sendo que “(...) o eventual processo de fiscalização prévia só poderá ser criado se e quando tais documentos foram rececionados na DGTC”. Pedido este que até à presente data não foi apresentado ao TdC.

IV. AUTORIZAÇÃO DOS PAGAMENTOS E IDENTIFICAÇÃO DOS EVENTUAIS RESPONSÁVEIS

Os pagamentos efetuados à “LC Premium, Lda.”, com vista à aquisição dos imóveis em apreço, bem como a identificação nominal e funcional de quem os autorizou encontram-se detalhados no quadro infra:

Ordem de pagamento	Montante (€)	Autorização	Outros intervenientes
N.º 192, de 17.01.2017	70.000,00	• Celso Manuel Gomes Ferreira (Ex-Presidente da CMP)	<ul style="list-style-type: none"> • Ana Paula Teixeira Alves (“Funcionário” /Técnico Superior) • Ana Paula Ribeiro (Chefe de Divisão de Contabilidade e Finanças) • Maria Fernanda Moreira da Silva (“Tesoureiro” /Coordenadora Técnica)
N.º 513, de 27.01.2017	28.400,00 ³⁷		

³⁵ Cfr. o citado ofício n.º 5359, de 26.09.2018.

³⁶ Cfr. o ofício n.º 3049, de 22.06.2018.

³⁷ Vide ponto 1.7 do capítulo III, do presente relatório.

<p>N.º 554, de 31.01.2017</p>	<p>320.000,00</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ana Paula Teixeira Alves (“Funcionário” /Técnico Superior) • Ana Paula Vieira Garcês Ribeiro (Chefe de Divisão de Contabilidade e Finanças) “ (...) em substituição do Diretor do Departamento de Assuntos Jurídicos (DAJAF), Rui Moutinho, nos termos do despacho de subdelegação de competências de 7 de dezembro de 2016 (...)”³⁸ • Maria Fernanda Moreira da Silva (“Tesoureiro” / Coordenadora Técnica)
-----------------------------------	-------------------	---

A autorização dos pagamentos no valor de 28.400,00 € e de 320.000,00 € foi, de acordo com o esclarecido no ponto 4 do ofício n.º 5359, de 26.09.2019³⁹, precedido de informação, “*parecer*” do Diretor do DAJAF, Rui Manuel Moutinho Ferreira, comunicada por mensagem de correio eletrónico, num *e-mail* de 26.01.2017 (dirigido a Ana Paula Vieira Garcês Ribeiro, Chefe de Divisão de Contabilidade e Finanças) no sentido de que “*O pagamento do valor indicado, deverá ser submetido a autorização do Senhor Presidente, pois que a Câmara Municipal já autorizou o procedimento e foi agora remetido à Assembleia Municipal para ratificação pois que, dada a natureza excecional do procedimento aquisitivo, não havia tempo útil para qualquer outro procedimento*”.

Para além de referir a autorização para os pagamentos identificados no quadro, naquele documento referiu-se também que, o “*(..) pagamento do valor restante, apenas poderá ser efetuado após deliberação da Câmara Municipal e o Visto do Tribunal de Contas na minuta do contrato, caso seja o Município a adquirir como único titular, pois que ainda subsiste a possibilidade do prédio ser adquirido em regime de compropriedade e se assim for, o valor a despende a final pelo Município, será sempre inferior aquele que sujeita a Visto daquele Tribunal, até porque caso não existisse esta expectativa, sempre o processo teria de ser sujeito a Visto Prévio que, em bom rigor, e não fora a natureza excecional do processo aquisitivo, sempre deveria ser antes de qualquer efeito útil do contrato (...)*”.

Mencione-se, por último, que a Câmara Municipal de Paredes (CMP) tomou conhecimento destes pagamentos, em reunião de 15.02.2017.

³⁸ Cfr. Pág. 2 do citado ofício n.º 5359, e o documento n.º 2, em anexo.

³⁹ O MdP foi expressamente questionado no ponto n.º 2 do ofício n.º 25748/2018, de 05.09, se as autorizações de pagamento em causa tinham sido precedidas de informações ou pareceres, tendo sido respondido que a “*autorização de pagamento daquele valor foi precedida de informação do Senhor Diretor do Departamento de Assuntos Jurídicos, Dr. Rui Moutinho, comunicada por mensagem de correio eletrónico de 26-01-2017 (cfr. doc. n.º 2 que aqui se dá por integralmente reproduzido)*”.

V. NORMAS LEGAIS APLICÁVEIS/CARACTERIZAÇÃO DAS INFRAÇÕES FINANCEIRAS

❖ DA REMESSA DOS ATOS/CONTRATOS PARA FISCALIZAÇÃO PRÉVIA DO TC

1. De acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 1.º, na alínea a) do n.º 1 do artigo 2.º, na alínea c) do n.º 1 do artigo 5.º e na alínea c) do n.º 1 do artigo 46.º da LOPTC, os atos de qualquer natureza, das autarquias locais, que sejam geradores de despesa, de montante superior ao estabelecido legalmente para esse efeito e reduzidos a escrito por força de lei, encontram-se sujeitos a fiscalização prévia do TdC.

A fiscalização prévia incide sobre este tipo de atos/contratos quando os mesmos tenham um valor superior a um limiar anualmente fixado na Lei do Orçamento do Estado, quer se atenda ao montante individual do ato/contrato ou à soma dos seus valores quando os mesmos estejam ou aparentem estar relacionados entre si - *vide* artigo 48.º da LOPTC^{40/41}.

Atualmente, e desde 2009, **este limiar está fixado em 350.000,00 €**⁴².

2. A produção de efeitos financeiros dos contratos sujeitos a fiscalização prévia encontra-se condicionada, desde logo, pelo que dispõe o artigo 45.º, n.º 1, da LOPTC, isto é, que esses atos e contratos *“(...) podem produzir todos os seus efeitos antes do visto (...) exceto quanto aos pagamentos a que derem causa e sem prejuízo do disposto nos números seguintes (...)”*.

O n.º 4 daquele mesmo artigo dispõe que os atos/contratos de valor superior a 950.000,00 € não podem, regra geral, produzir quaisquer efeitos, exceto se forem enquadráveis numa situação de *“(...) contratos celebrados na sequência de procedimento de ajuste direto por motivos de urgência imperiosa resultante de acontecimentos imprevisíveis pela entidade adjudicante, que*

⁴⁰ O artigo 48.º, n.º 1, da LOPTC, dispõe que *“(...) As leis do orçamento fixam, para vigorar em cada ano orçamental, o valor, com exclusão do montante do imposto sobre o valor acrescentado que for devido, abaixo do qual os contratos referidos nas alíneas b) e c) do n.º 1 do artigo 46.º ficam dispensados de fiscalização prévia (...)”*.

Menciona o n.º 2 que *“(...) Para efeitos da dispensa prevista no número anterior, considera-se o valor global dos atos e contratos que estejam ou aparentem estar relacionados entre si (...)”*.

⁴¹ *Vide* sobre esta matéria o Acórdão n.º 34/2009 – 1ª S/PL, de 14 de julho, *in* www.tcontas.pt.

⁴² Nos anos que aqui importam, a Lei do orçamento de Estado para 2018 manteve o limiar de 350.000,00 € (artigo 164.º, n.º 1, da Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro), valor igual fixado pela Lei do orçamento de Estado para 2017 (artigo 130.º, n.º 1, da Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro). Entretanto, a Lei do orçamento de Estado para 2019, também manteve o valor de 350.000,00 € para submissão dos atos/contratos a fiscalização prévia, mas quando se trate de atos/contratos que aparentem estar relacionados entre si, esse montante passou para 750.000,00 € (artigo 255.º, n.ºs 1 e 2, da Lei n.º 71/2018, de 31 de dezembro).

não lhe sejam em caso algum imputáveis, e não possam ser cumpridos os prazos inerentes aos demais procedimentos previstos na lei (...)”, como estabelece o n.º 5 daquele mesmo artigo.

Quando os encargos dos contratos tenham que ser satisfeitos no ato da sua outorga, situação que ocorre, em regra, nos contratos de compra e venda de imóveis, deve ser remetida para fiscalização prévia a minuta do contrato, como sucedeu neste caso.

3. A autorização e efetivação de pagamentos antes da pronúncia do TdC, com inobservância do n.º 1 do citado artigo (ou a produção de efeitos com violação do n.º 4), é suscetível de consubstanciar a prática da infração financeira prevista na alínea h) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, no segmento – *“(...) que tenham produzido efeitos em violação do artigo 45.º”*.
4. Nos termos do n.º 2 do artigo 81.º da LOPTC, quando os atos/contratos *“(...) produzam efeitos antes do visto são remetidos ao Tribunal de Contas no prazo de 20 dias a contar (...) da data de início da produção de efeitos”*.

Saliente-se que, em causa, está a produção de efeitos de atos/contratos de valor igual ou inferior a 950.000,00 €, pois só neste caso é legalmente possível a produção de efeitos materiais antes da pronúncia do TdC (n.º 4 do citado artigo 45.º da LOPTC).

❖ DA IMPUTAÇÃO DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA

Em matéria de imputação de responsabilidade financeira sancionatória decorre da lei que a responsabilidade pela prática de infrações financeiras, que é individual e pessoal, recai sobre o agente ou os agentes da ação – artigos 61.º, n.ºs 1 a 4, e 62.º, aplicáveis por força do n.º 3 do artigo 67.º, todos da LOPTC.

No caso dos membros do Governo e dos titulares dos órgãos executivos das autarquias locais, o regime aplicável, o n.º 2 do artigo 61.º da LOPTC, determina que esta responsabilidade financeira ocorrerá nos termos e nas condições fixadas no artigo 36.º do Decreto nº 22.257, de 25 de fevereiro de 1933.

Dispõe este art.º 36.º que *“São civil e criminalmente responsáveis por todos os atos que praticarem, ordenarem, autorizarem ou sancionarem, referentes a liquidação de receitas, cobranças,*

pagamentos, concessões, contratos ou quaisquer outros assuntos sempre que deles resulte ou possa resultar dano para o Estado:

- 1.º Os Ministros quando não tenham ouvido as estações competentes ou quando esclarecidos por estas em conformidade com as leis, hajam adotado resolução diferente;*
- 2.º Todas as entidades subordinadas à fiscalização do Tribunal de Contas, quando não tenham sido cumpridos os preceitos legais;*
- 3.º Os funcionários que nas suas informações para os Ministros não esclareçam os assuntos da sua competência em harmonia com a lei.”*

Como se vê, à luz do novo regime, e numa interpretação literal, os autarcas só respondem financeiramente pelos “(...) atos que praticarem, ordenarem, autorizarem ou sancionarem, referentes a liquidação de receitas, cobranças, pagamentos, concessões, contratos ou quaisquer outros assuntos sempre que deles resulte ou possa resultar dano para o Estado» se não tiverem «ouvido as estações competentes ou quando esclarecidos por estas em conformidade com as leis, hajam adotado resolução diferente (...)”.

Contudo há que atender a uma interpretação atualizadora do conceito “*estações competentes*” o que implica reconhecer como “*estações*” quer organismos ou serviços exteriores à entidade na qual se integra o decisor, quer estruturas (unidades orgânicas) existentes no seio daquela.

Tais instâncias (“*estações*”) deverão também ser dotadas de habilitação legal ou regulamentar para intervir na fase final do procedimento administrativo que precede a formação do ato decisório (em detrimento de fases anteriores, em que têm lugar atos instrumentais ou preparatórios à decisão final), independentemente de essa intervenção ser obrigatória ou facultativa (isto é, provocada pelo decisor).

Concomitantemente, as “*estações*” deverão ter competência especializada na matéria que interessa à decisão final ou, por outras palavras, para formular juízos de natureza técnica, jurídica ou científica de forma aprofundada em determinada área do conhecimento (exs., saúde, ordenamento do território) destinados a auxiliar o decisor (esclarecendo-o) sobre as condicionantes a atender na prolação do ato final.

Por fim, é ainda de exigir que as “*estações*” possuam capacidade de valoração autónoma face ao decisor, o que sugere a inexistência de uma relação de hierarquia entre este e aquelas excluindo-se,

por esta via, o exercício de poderes típicos daquela relação, como os de direção, supervisão e disciplinar.

Entretanto, a Lei n.º 51/2018, de 16 de agosto, que procedeu à sétima alteração à Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro (Lei das Finanças Locais), vem mencionar no n.º 1 do artigo 80.º-A que a responsabilidade financeira prevista no n.º 2 do artigo 61.º da LOPTC “(...) *recai sobre os membros do órgão executivo quando estes não tenham ouvido os serviços competentes para informar ou, quando esclarecidos por estes em conformidade com as leis, hajam tomado decisão diferente*” e, no n.º 2 do mesmo artigo, que essa responsabilidade deve recair nos trabalhadores ou agentes que nas suas informações não esclareçam os assuntos da sua competência de harmonia com a lei.

A propósito, ainda, da responsabilização financeira dos autarcas no exercício de funções, veja-se também a exposição efetuada pelo Presidente do TdC, Vítor Caldeira, na Assembleia da República (Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa), realizada em 01.11.2016, que, na parte relevante, se transcreve:

“(...) De facto, as autarquias locais, conforme decorre da Constituição, são formas de administração autónoma e, nessa medida, prosseguem funções tipicamente administrativas, não já funções políticas, como os membros do Governo.

Deste modo, a câmara municipal é o órgão executivo colegial do município que tem competência originária para o exercício das atribuições municipais, reservando-se para a assembleia municipal, enquanto órgão deliberativo, a competência para decidir sobre as principais matérias da vida autárquica, incluindo os poderes de definição normativa (...).

A câmara municipal é, assim o órgão de gestão por excelência do município, dispondo, para o efeito, de poderes de decisão financeira próprios e autónomos nos termos da Lei (artigo 33.º da Lei 75/2013, de 12 de setembro).

Na medida em que são titulares de funções de gestão, os executivos municipais, tal como os demais gestores públicos, são responsáveis civil, criminal e financeiramente pelos atos de gestão que praticam.

(...)”

VI. JUSTIFICAÇÕES E ALEGAÇÕES EM SEDE DE EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO/APRECIAÇÃO

❖ DO PAGAMENTO ANTES DA PRONÚNCIA DO TDC

1. O MdP remeteu para efeitos de fiscalização prévia, em 22.12.2017, a minuta de escritura pública de compra e venda de 6 imóveis, que constituem o denominado Campo Desportivo das Laranjeiras em Paredes (antiga zona desportiva), a celebrar com a Administradora da insolvência da GUEDOL-Engenharia, SA, pelo valor global de **1.600.000,00 €**.

Anteriormente à aprovação desta minuta, a autarquia, de acordo com as “*Condições Gerais de Venda*”, efetuou o pagamento de **98.400,00 €** à “*LC Premium , Lda.*”, em 2 parcelas, uma equivalente a caução, no valor de **70.000,00 €**⁴³ e outra, a título de honorários, no valor de **28.400,00 €**⁴⁴, em 17.01.2017 e 27.01.2017, respetivamente.

Em 31.01.2017, foi efetuado o pagamento, no montante de **320.000,00 €**, “*(...) a título de sinal e princípio de pagamento, correspondente a 20% do valor do preço, para cumprimento das condições gerais da venda das seis verbas que compunham o Lote 6, realizada em estabelecimento de leilão, nos termos do art.º 834º do Código Processo Civil, pela LC Premium, Lda. (...)*”⁴⁵.

❖ JUSTIFICAÇÕES EM SEDE DE FISCALIZAÇÃO PRÉVIA

2. Esclareceu o MdP que “*(...) o executivo municipal em exercício de funções à data, teve um curto espaço de tempo para a apresentação da proposta de aquisição dos imóveis, atendendo que o mesmo resultava de uma venda judicial, em processo de insolvência. Ou seja, não haveria tempo para solicitar a fiscalização prévia e o pagamento dos 20% de sinal era obrigatório, para que a proposta fosse aceite (...)*”.⁴⁶

E, assim, que “*(...) consideramos, que os referidos imóveis, são de relevante interesse público para o Município de Paredes, tendo em conta a centralidade dos mesmos e a importância que estes equipamentos têm para a população do concelho, de forma a fomentar a prática desportiva, o associativismo, a coesão concelhia e a dinamização cultural, com a realização de eventos culturais.*”.⁴⁷

❖ JUSTIFICAÇÕES EM SEDE DE FISCALIZAÇÃO CONCOMITANTE

3. Quando confrontado o MdP, nesta sede, foi argumentado que “*(...) Quanto ao facto de ter existido um pagamento inicial, entendemos que não existia condições para ser solicitada a fiscalização prévia antes desse pagamento, por se tratar de uma venda judicial, com prazos*

⁴³ Cfr. Ordem de pagamento n.º 192, de 17.01.2017.

⁴⁴ Cfr. Ordem de pagamento n.º 513, de 27.01.2017.

⁴⁵ Pontos 3 e 8 do ofício n.º 5359, de 26.09.2018.

⁴⁶ Cfr. Ofício n.º 6507, de 22.12.2017.

⁴⁷ *Idem.*

*apertados para apresentação de propostas e o não pagamento, resultaria na exclusão do município e na impossibilidade de aquisição de imóveis, causando prejuízos para o interesse público.*⁴⁸

❖ ALEGAÇÕES EM SEDE DE EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO

4. Na sequência da notificação do relato, para efeitos do citado artigo 13.º da LOPTC, foram apresentadas alegações⁴⁹, individuais, mas de conteúdo semelhante, que se sintetizam no seguinte:

✚ Os indiciados responsáveis tomaram conhecimento “(...) da decisão da Administradora da Insolvência da Guedol S.A. em proceder à alienação dos prédios que faziam parte do denominado complexo desportivo das Laranjeiras (...)”, através “(...) da publicação no Jornal de Notícias de 7 de janeiro de 2017, (...) através do recurso a hasta pública, a manifestar através de propostas por carta fechada”.⁵⁰

Tais imóveis haviam sido alienados pela autarquia à empresa agora insolvente, em 2008, com a condição de esta ali construir um centro comercial. Sendo que tal alienação “(...) foi entendida como estratégica para a valorização comercial da cidade e pela oportunidade única de criar de raiz a Cidade Desportiva de Paredes, em curso, que seria impossível sem a receita gerada pela alienação dos terrenos (...)”. No entanto “(...) a classificação de uso do solo prevista no Plano de Urbanização da Cidade de Paredes permite que (...) possa (...) ser uma urbanização residencial ou outro qualquer edificado não industrial (...), podendo neles serem construídos mais de 35.000 m² acima do solo”.⁵¹

✚ A falência da Guedol criou um “cenário de incerteza e lançou profunda preocupação na comunidade” atentos os “alegados interesses imobiliários suspeitos”, daí a “(...) vontade dos órgãos municipais (...) devolver o espaço aos cidadãos com a reabilitação de alguns dos equipamentos desportivos e a criação de outros equipamentos de uso coletivo (...)”.

⁴⁸ Cfr. ofício n.º 1309, de 19.03.2018.

⁴⁹ Pelos indiciados responsáveis Celso Manuel Gomes Ferreira e Rui Manuel Moutinho Ferreira. Atendendo à semelhança dos argumentos, transcrevem-se as alegações apresentadas pelo ex-Presidente da CMP, Celso Ferreira.

⁵⁰ Pontos 2 e 14 das alegações.

⁵¹ Pontos 3 e 5 a 7 das alegações.

*Consultados os serviços administrativos competentes, Departamento e Divisão Jurídicas da Autarquia, foi por estes proposto o procedimento adotado, conforme documentação que consta da deliberação, porque a aquisição por negociação direta apenas poderia ser realizada numa fase posterior e sempre dependente da não apresentação de propostas na sessão de alienação já convocada pela Administradora da Insolvência da Guedol (...)*⁵².

Foi, assim, “(...) decisão unânime, na Câmara e na Assembleia Municipais, de aquisição dos imóveis (...)” salvaguardando-se “ (...) que os terrenos em causa não estar[iam] sujeitos a fim contrário ao sentimento da comunidade (...)”⁵³.

✚ Admitem “ (...) que, no momento da apresentação da proposta, teria de ser enviado um cheque de caução, no valor correspondente a 5% do valor anunciado; E que, com a adjudicação, teriam de ser pagos 20% do valor da venda, a título de sinal e princípio de pagamento, bem como 5% do valor da venda, acrescidos de IVA, referentes aos serviços prestados pela LC Premium, Lda. na promoção e venda dos bens (...)”⁵⁴.

✚ Consideram que “ (...) se tratava de uma situação extraordinária, cujo procedimento de aquisição segue um regime distinto do habitual (...)” e que “ (...) a proposta de aquisição teria de ser formulada por carta fechada entregue no momento da venda (...)”, não podendo submeter previamente “ (...) o valor do contrato ao Tribunal de Contas (...)” pois “ (...) além de poder não corresponder ao valor final a pagar tornaria público o valor que o Município estaria disposto a investir na aquisição dos imóveis, facilitando a tarefa a qualquer outro concorrente interessado, que dessa forma poderia apresentar uma proposta com apenas mais um 1 € mais e garantir a aquisição (...)”⁵⁵.

✚ Não tinham intenção de “ (...) incumprir a Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (...) razão pela qual, antes da celebração da escritura definitiva, submeteram o clausulado do contrato àquele controlo”, tanto mais que “ (...) face ao valor da aquisição, em bom rigor, e antes de qualquer efeito do contrato, haveria de aquela minuta ser submetida a Visto Prévio (...)”⁵⁶.

⁵² Por todos pontos 10 e 11 do ofício com registo de entrada n.º 852/2019.

⁵³ Pontos 8 a 11 e 13 das alegações.

⁵⁴ Ponto 16 das alegações.

⁵⁵ Pontos 18 e 19 das alegações.

⁵⁶ Pontos 20 e 21 das alegações.

- ✚ “ (...) as circunstâncias de excecionalidade da situação, e o facto de o município ter sido informado de que não poderia seguir procedimento distinto daquele constante do aviso, ou a segui-lo colocaria em causa a efetiva aquisição, com os riscos associados a uma aquisição que fizesse perigar o levaram a que, porque havia **relevante interesse público** na aquisição, optar por considerar que a situação de excecionalidade lhe permitia seguir o procedimento que seguiu (...)”⁵⁷.
- ✚ “(...) sempre agiram de boa-fé, na plena convicção de que esse era o único procedimento possível para a aquisição dos prédios pelo melhor preço possível, assim defendendo o interesse público (...)”⁵⁸.
- ✚ Os atos “ (...) foram praticados em conformidade com informações técnicas, agiu na plena convicção de que estava a ser cumprida a lei, não devendo ser-lhe imputada qualquer ação dolosa, quando muito, se esse vier a ser o entendimento, apenas negligência, e mesmo esta nunca grosseira”⁵⁹.
- ✚ E que durante o tempo que exerceram as suas funções “ (...) nunca teve conhecimento de qualquer recomendação do Tribunal de Contas, quer à Câmara Municipal de Paredes, quer a outras que fossem do seu conhecimento, no sentido de que, o procedimento a adotar, em situações análogas, fosse distinto do adotado (...) estando preenchidos os pressupostos necessários para a relevação da responsabilidade financeira sancionatória e, por conseguinte, à não aplicação de qualquer sanção ao signatário, o que, desde já [se] requer (...)”⁶⁰.

❖ APRECIÇÃO

1. Apreciando todas as justificações e alegações, confirma-se que os termos de aquisição dos imóveis, através da venda judicial⁶¹, eram do conhecimento dos respondentes, designadamente os momentos do pagamento, os valores envolvidos, bem como o modo de apresentação da proposta de aquisição pelo MdP.

⁵⁷ Ponto 22 das alegações.

⁵⁸ Ponto 24 das alegações.

⁵⁹ Ponto 25 das alegações.

⁶⁰ Ponto 26 das alegações.

⁶¹ E também conforme decorre do conteúdo da ata da reunião camarária n.º 1/2017, de 27.01.2017.

Não podiam, pois, os indiciados responsáveis desconhecer que, estando tais pagamentos relacionados com uma aquisição no valor de 1.600.000,00 €⁶², os respetivos atos autorizadores da despesa pública encontravam-se sujeitos ao controlo de legalidade a efetivar por este Tribunal⁶³, pelo que enquanto autarcas/dirigentes responsáveis tinham obrigação de diligenciar pelo cumprimento dos normativos legais em matéria de fiscalização e controlo da despesa pública, no caso, no âmbito da aquisição de imóveis, a efetivar por este Tribunal, nos precisos termos da LOPTC.

Não procede pois, como justificação para a violação daquelas normas a que estavam obrigados, a alegação de “*circunstâncias excecionais*” afetas ao aludido processo aquisitivo por venda judicial⁶⁴: o interesse para a comunidade municipal em ser o MdP a adquirir os terrenos colocados a leilão, a impossibilidade de previamente remeterem os atos da despesa ao TdC, uma vez que não podiam divulgar o valor da proposta a apresentar em carta fechada e as condições de pagamento que tinham que cumprir.

Efetivamente, atento o valor da aquisição, 1.600.000,00 €, **não podia legalmente ser pago o sinal que fez parte do negócio de compra e venda, nem quaisquer outras despesas associadas a tal aquisição (como sejam comissões e honorários)**, sem a pronúncia do TdC, em sede de fiscalização prévia.

O alegado de que o município não poderia ter adotado um comportamento distinto daquele que foi definido para este tipo de venda (judicial) uma vez que, conforme foi informado pela Administradora da Insolvência, poderia inviabilizar a aquisição dos imóveis em causa, não afasta a ilegalidade praticada.

Igualmente, os benefícios que possam resultar de um ato ilegal não podem prevalecer sobre o cumprimento dos preceitos legais aplicáveis em matéria de fiscalização de despesas públicas a efetivar por este Tribunal.

⁶² Veja-se, a propósito, que os próprios oponentes vieram reconhecer que “ (...) *face ao valor da aquisição, em bom rigor, e antes de qualquer efeito do contrato, haveria de aquela minuta ser submetida a Visto Prévio (...)*”.

⁶³ Nos termos dos artigos 46.º, n.º 1, al. b), e 48.º, da LOPTC, atrás citados.

⁶⁴ Já aquando da remessa para fiscalização prévia da minuta de escritura pública o atual Presidente do MdP, Alexandre Almeida, justificou que “ (...) *não haveria tempo para solicitar a fiscalização prévia (...) e o pagamento dos 20% de sinal era obrigatório, para que a proposta fosse aceite (...)*”, cfr. Ofício n.º 6505, de 22.12.2017.

Pois como bem refere o Acórdão n.º 6/2013, de 04 de abril, do Plenário da 3.ª Secção⁶⁵:

“(…) é expressamente exigido aos eleitos locais “observar escrupulosamente as normas legais e regulamentares aplicáveis aos atos por si praticados ou pelos órgãos a que pertencem”, “salvaguardar e defender os interesses públicos do Estado e da respetiva autarquia” e “respeitar o fim público dos deveres em que se encontram investidos”.

Note-se que os respondentes são titulares de cargos públicos e, como tal, responsáveis pela tomada de decisões relativas aos contratos em apreço devendo respeitar as normas legais aplicáveis⁶⁶ e como se refere na Sentença n.º 11/2007, da 3.ª Secção, de 10 de julho, *“(…) quem pratica um ato administrativo, seja como titular de um órgão singular ou de um órgão coletivo, tem a obrigação, como ultimo garante da legalidade administrativa, de se certificar de que estão cumpridas todas as exigências de fundo e de forma para que o ato seja juridicamente perfeito, ou seja destituído de vícios geradores de nulidade, de anulabilidade ou de ineficácia (...)”.*

Reitera-se, pois, que no exercício da atividade administrativa os atos praticados (pelos autarcas e dirigentes) devem obedecer a critérios de legalidade, designadamente, através da observância das normas financeiras aplicáveis em sede de contratação e de controlo da despesa pública.

Recorde-se que, quanto ao invocado **interesse público**, o mesmo não é (nem pode ser) delimitado pela entidade adjudicante mas sim pela Lei⁶⁷, tendo naturalmente de ser visto à luz das disposições legais que norteiam a realização das despesas públicas, porquanto as mesmas ao regularem esta matéria têm ínsito essa vertente, o mesmo é dizer que a aquisição dos imóveis em causa teria sempre de ser orientada pela prossecução do interesse público.

Veja-se, aliás, a posição assumida pela jurisprudência deste Tribunal e sufragada, designadamente no Acórdão n.º 6/2006, de 1 de fevereiro, do Plenário da 1.ª Secção (Recurso Ordinário n.º 1/2006), no sentido de que:

*“(…) A Administração pode atuar no exercício de poderes vinculados e no exercício de poderes discricionários. O poder é vinculado quando a lei não remete para o critério do respetivo titular a escolha da solução concreta mais adequada; é discricionário quando o seu exercício fica entregue ao critério do respetivo titular, que pode e deve escolher o procedimento a adotar em cada caso como o mais ajustado à realização do **interesse público** protegido pela norma que o confere⁶⁸.*

⁶⁵ Recurso ordinário n.º 08-JRF/2012 (Processo n.º 2JRF/2012 – 3.ª Secção).

⁶⁶ Sentença n.º 13/2007- 3.ª Secção, de 20 de novembro, in www.tcontas.pt.

⁶⁷ Acórdão n.º 1/2007- 3.ª Secção, de 24 de janeiro.

⁶⁸ Vide Prof. Freitas do Amaral, in *“Curso de Direito Administrativo”*, Vol. II, pág. 76.

Ou seja, só faz sentido falar em interesse público (ou no princípio da prossecução do interesse público), como parâmetro de atuação da Administração, quando esta atua no exercício de poderes discricionários; quando esta atua no exercício de poderes vinculados, o interesse público, como parâmetro de atuação da Administração, não adquire qualquer autonomia, uma vez que aquele se confunde com o cumprimento rigoroso dos pressupostos de facto e de direito da norma a aplicar.”

Apurou-se, igualmente, que os aludidos pagamentos de 320.000,00 € e 28.400,00 € foram precedidos de informação/parecer do Diretor do DAJAF, Rui Manuel Moutinho Ferreira⁶⁹, que, enquanto dirigente responsável pela informação/apreciação de legalidade/regularidade dos atos de contratação e assunção de despesa pública a praticar pela autarquia tinha o dever de assegurar o cumprimento da legislação vigente em matéria de realização de despesas públicas, não podendo, como fez, invocar a “(...) natureza excecional do processo aquisitivo (...)”, sem de resto identificar qualquer norma legal que permitisse essa exceção.

Ao invés, com a informação produzida contribuiu para a efetivação de pagamentos que são considerados ilegais⁷⁰, pois, atento o preço total do contrato de aquisição do imóvel a que respeita a minuta, não poderiam ter sido autorizados e efetivados antes da sujeição deste ato (minuta da escritura pública) a fiscalização prévia do TdC.

Em sede de contraditório, reforçou aquele indiciado responsável que “(...) as circunstâncias de excecionalidade da situação, e o facto de o município ter sido informado de que não poderia seguir procedimento distinto daquele constante aviso (...)”⁷¹ foram determinantes para o comportamento adotado neste domínio, argumentos, que como já se referiu, não tem acolhimento legal.

Já o comportamento do respondente Celso Manuel Gomes Ferreira, como alega, ter sido induzido pelas informações e pareceres elaboradas pelos serviços da autarquia, também não o exime do dever de especial cuidado na prossecução do interesse público, não sendo, pois, admissível a assunção de uma conduta que, em concreto, com eles se baste⁷².

⁶⁹ Pontos 1.6 e 1.8 do capítulo III e capítulo IV do presente relatório.

⁷⁰ Nos termos do n.º 4 do artigo 61.º da LOPTC, pela elaboração das informações, com proposta para adjudicação.

⁷¹ Ponto 11 das alegações.

⁷² A este propósito, as Sentenças n.ºs 03/2007 e 11/2007, da 3ª Secção do TdC, respetivamente, de 8 de fevereiro de 2007 e de 10 de julho de 2007.

E, mesmo que aquele indiciado responsável tivesse agido com a “*convicção*”, como alegam, de que estava a cumprir a lei, ainda que sustentada nas aludidas informações jurídicas, tal como vem sendo mencionado na jurisprudência deste Tribunal e de outros como seja o Supremo Tribunal de Justiça, um dos pressupostos da punição do facto é determinar se efetivamente o erro sobre a ilicitude é (ou não) censurável⁷³.

Ora, na esteira da jurisprudência deste Tribunal⁷⁴ “(...) *A própria circunstância de não terem consciência de que estavam a violar disposições legais e a cometer infração, quando são pessoas investidas no exercício de funções públicas com especiais responsabilidades no domínio da gestão de recursos públicos, sujeitos a uma disciplina jurídica específica, não pode deixar de merecer um juízo de censura (...)*”⁷⁵.

Conclui-se, pois, que, atento o valor global da despesa (1.600.000,00 €), pelo menos, aquando da adjudicação do negócio ao Município, em 25.01.2017 (e antes de efetuar qualquer pagamento), os atos autorizadores da despesa pública deveriam ter sido enviados para controlo prévio do TdC, o que não ocorreu.

A autorização e efetivação dos pagamentos na importância de 418.400,00 €, sem previamente o TdC se ter pronunciado sobre os atos/contrato, em sede de fiscalização prévia, desrespeitou os artigos 46.º, n.º 1, alínea b), 48.º e 45.º, n.ºs 1 e 4, da LOPTC.

2. No que concerne à solicitação de relevação da responsabilidade sancionatória, cumpre notar que tal mecanismo, previsto no artigo 65.º, n.º 9, da LOPTC, constitui uma competência de exercício não vinculativo ou facultativo pelas 1.ª e 2.ª Secções do Tribunal de Contas (como resulta do emprego do termo “*podem*”), ainda que se encontrem preenchidos todos os pressupostos exigidos nas três alíneas do seu n.º 9.

No caso concreto, constata-se que inexistem, em relação ao organismo e aos referidos responsáveis⁷⁶, recomendações e condenações anteriores do TdC por irregularidades/ilegalidades análogas às indicadas no relatório, como exigido nas alíneas b) e c).

⁷³ Vide, ainda, a Sentença n.º 14/2011 – 3.ª Secção, de 20 de junho, in www.tcontas.pt e o Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 28 de fevereiro de 1996, in www.dgsi.pt/jstj.nsf.

⁷⁴ Sentença da 3.ª Secção, n.º 3/2010, de 19 de março.

⁷⁵ Negrito nosso.

⁷⁶ No âmbito do Processo Autónomo de Multa n.º 52/2011 – 1.ª Secção, foi apurada responsabilidade sancionatória relativamente ao demandado Celso Manuel Gomes Ferreira, pela falta injustificada de

Quanto ao grau de culpa, importa notar que nas informações elaboradas no processo foram feitas diversas referências à fiscalização prévia exercida pelo TdC, pelo que os indiciados responsáveis não desconheciam este regime legal.

3. Refira-se, também, o facto de à “ (...) *data em que foi registado o compromisso referente ao encargo resultante da parte do preço que falta pagar pela compra dos referidos imóveis o Município de Paredes não detinha fundos disponíveis para fazer face ao referido encargo*”^{77/78}, não tendo, porém, tal situação impedido a aprovação pelos órgãos executivo e deliberativo do Município da minuta da escritura do contrato de compra e venda de imóveis a celebrar e o seu subsequente envio para o TdC⁷⁹.

Refira-se, ainda, que tendo sido recusado o visto à citada minuta, por falta de fundos disponíveis, a autarquia diligenciou, então, pela recuperação dos valores anteriormente pagos (e nada tendo sido referido a propósito em sede de contraditório⁸⁰), continua até à presente data por se comprovar que esse reembolso tenha sido efetuado.

Acresce que, como foi informado, em sede de fiscalização concomitante, “*O Município de Paredes mantém todo o interesse na aquisição dos imóveis em causa, seja pela via do direito privado ou, em última instância, em processo expropriativo (...) pretende assim adquirir os identificados imóveis, tendo em conta o seu relevante interesse público municipal, ao mesmo tempo que pretende compensar no preço final a liquidar na venda, o valor do sinal já pago à massa insolvente (...)*”^{81/82}.

Não obstante esta intenção, a verdade é que a persistir a situação de inexistência de fundos disponíveis, o MdP já pagou o montante total de 418.400,00 €⁸³, mas não adquiriu, ainda, os imóveis e, como tal, aqueles valores pagos não tiveram qualquer contrapartida no património

prestação tempestiva de documentos que a lei obrigue a remeter (alínea b) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC), tendo sido extinta a responsabilidade sancionatória, por pagamento voluntário da multa (Sentença n.º 58/2011, 1.ª Secção).

⁷⁷ Conforme se pode atestar da informação de controlo de fundos disponíveis subscrita pelo Presidente da CMP, de 12.01.2018 (compromisso n.º 76/2018).

⁷⁸ Cfr. Acórdão n.º 15/2018, de 3 de abril (pág. 6).

⁷⁹ Quanto a esta matéria os ora oponentes não se pronunciaram.

⁸⁰ Designadamente pelo atual Presidente da CMP.

⁸¹ E já anteriormente expressa através de requerimento dirigido a este Tribunal – cfr. ofício n.º 3049, de 22.06.2018.

⁸² Cfr. o citado ofício n.º 5359.

⁸³ 70.000,00 € + 28.400,00 € + 320.000,00 €.

municipal e é incerto que o venham a ter. Ora, quer a assunção de compromissos sem fundos disponíveis quer o dispêndio de dinheiro público sem contraprestação efetiva são suscetíveis de gerarem responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória.

VII. RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA

1. Os pagamentos, nos montantes de 70.000,00 €, 28.400,00 € e 320.000,00 €, em 17.01.2017, 27.01.2017 e 31.01.2017, respetivamente, **sem que os atos autorizadores da despesa e que respeitavam a uma aquisição de imóveis na importância de 1.600.000,00 €, tivessem sido previamente remetidos para fiscalização prévia deste Tribunal** e, como tal, em desrespeito dos artigos 46.º, n.º 1, al. b), 48.º e 45.º, n.ºs 1 e 4, todos da LOPTC, é suscetível de consubstanciar a prática de infração financeira tipificada na alínea h) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, uma vez que se está perante “ (...) **execução de contratos (...) que não tenham sido submetidos à fiscalização prévia quando a isso estavam legalmente sujeitos**”⁸⁴, vide anexo I ao relatório.
2. Em matéria de imputação de responsabilidade financeira sancionatória, e como já se referiu, decorre da lei que a responsabilidade pela prática de infrações financeiras, que é individual e pessoal, recai sobre o agente ou os agentes da ação – artigos 61.º, n.ºs 1 a 4, e 62.º, aplicáveis por força do n.º 3 do artigo 67.º, todos da LOPTC.

Em concreto, essa responsabilidade recai sobre aqueles que autorizaram os pagamentos ilegais em que se traduziu a execução financeira dos atos, bem como os que não esclareceram os assuntos da sua competência de acordo com a lei.

Tendo em conta, o que já se mencionou na 2.ª parte do capítulo V deste relato, tal responsabilidade recai sobre:

- i. O então Presidente da CMP, Celso Manuel Gomes Ferreira⁸⁵, que, por um lado detinha a competência legal (artigo 81.º, n.º 4, da LOPTC) para enviar atos/contratos para fiscalização prévia e não os enviou antes da sua execução (financeira) e, por outro lado,

⁸⁴ Negrito nosso.

⁸⁵ Melhor identificado no capítulo IV do presente relatório.

autorizou os pagamentos em 17.01.2017, 27.01.2017 e 31.01.2017, sem a respetiva pronúncia do TdC, em sede de fiscalização prévia.

Não obstante ter sido expressamente indicado pelo MdP que as autorizações de pagamento foram precedidas unicamente⁸⁶ de informação/parecer de 26.01.2017 (transcrito nos penúltimos parágrafos do ponto IV deste relatório), considera-se que o seu teor, referindo, apenas, que o pagamento do valor deve ser submetido a autorização do Presidente, que o procedimento era excecional e que não havia tempo útil para qualquer outro procedimento, não identificou a questão da fiscalização prévia do TdC (que só a referencia de forma muito genérica para o pagamento do valor restante e, mesmo aqui, de modo superficial e confuso levantando uma questão de eventual compropriedade, de redução de valor e de excecionalidade sem qualquer base legal) e não formulou qualquer juízo sobre a legalidade atos a praticar, pelo que se considera que não é apto para afastar a responsabilidade em apreço.

- ii. O Diretor do DAJAF, Rui Moutinho, que elaborou aquela informação/parecer sobre a matéria em causa sem questionar e ser conclusivo sobre a legalidade dos atos autorizadores dos pagamentos considerados ilegais⁸⁷.
3. A eventual condenação em responsabilidade financeira sancionatória atrás referida, a efetivar através de processo de julgamento de responsabilidade financeira [cf. artigos 58.º, n.º 3, 79.º, n.º 2, e 89.º, n.º 1, alínea a), da LOPTC], é sancionável com multa num montante a fixar pelo Tribunal, de entre os limites fixados no n.º 2 do artigo 65.º. A multa tem como limite mínimo e máximo o montante correspondente a 25 UC⁸⁸ (2.550,00 €) e 180 UC (18.360,00 €), respetivamente, a determinar, em qualquer caso, nos termos dos n.ºs 4 e 5 do mesmo dispositivo legal.

VIII. PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Tendo o processo sido submetido a vista do Ministério Público, nos termos do n.º 4 do artigo 29.º da LOPTC, do n.º 2 do artigo 110.º e do n.º 1 do artigo 136.º do Regulamento do Tribunal

⁸⁶ Cfr. ponto n.º 2 do ofício n.º 25748/2018, de 05.09.

⁸⁷ A este propósito, *vide* parte final do capítulo IV do presente relatório.

⁸⁸ O valor da UC é de 102 €, desde 20 de abril de 2009, por força da entrada em vigor do Novo Regulamento das Custas Processuais, publicado em anexo ao Decreto-Lei n.º 34/2008, de 26 de fevereiro.

de Contas, publicado no Diário da República, 2.ª Série, n.º 33, de 15 de fevereiro de 2018, emitiu aquele magistrado em 10.05.2019, no qual:

- ✓ São formuladas diversas considerações sobre a alteração do n.º 2 do artigo 61.º da LOPTC, e sobre o poder regulamentar das entidades públicas, particularmente das autarquias locais;
- ✓ Identifica-se jurisprudência relacionada com as condições objetivas de punibilidade pelas infrações, bem como jurisprudência da 3.ª Secção deste Tribunal relativa à aplicação daquela norma;
- ✓ Conclui-se, mencionando-se que:

“1. A imputação da infração financeira que se indicia no Relatório de Auditoria deve ter presente a alteração introduzida no n.º 2 do art. 61.º da LOPTC pelo artigo 248.º da Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, daí extraíndo as necessárias consequências.

2. Dos elementos de facto fornecidos pelo Relatório de Auditoria, resulta que terão sido elaboradas informações prévias pelo Dirigente competente, sendo que subsistem dúvidas se a auditoria logrou reunir todos os elementos documentais em causa.

3. No que ao diretor de serviço respeita, verificados que se mostram, como afirmado no Relatório, os pressupostos da relevação, somos de parecer que a mesma deve ser aplicada.”

IX. CONCLUSÕES

1. Em 22.12.2017, o MdP remeteu para “(...) efeitos de fiscalização prévia da minuta da escritura de compra e venda dos prédios que integram a Antiga Zona Desportiva”, no montante de 1.600.000,00 €.
2. Tendo esta aquisição de compra e venda produzido efeitos financeiros (autorização e efetivação de pagamentos), em:
 - **17.01.2017**, data da apresentação da proposta, em leilão, pelo MdP com vista a adquirir os imóveis, foi pago o montante de 70.000,00 €;
 - **27.01.2017**, e após a adjudicação dos imóveis ao MdP (25.01.2017), foi pago o montante de 28.400,00 €, a título de honorários referentes aos serviços prestados na promoção e venda do imóvel;

- **31.01.2017**, foi pago o montante de 320.000,00 €, a título de “ (...) a título de sinal e princípio de pagamento, correspondente a 20% do valor do preço (...)”.
3. Os atos autorizadores deste negócio de compra e venda de imóveis, **não foram previamente remetidos para fiscalização prévia deste Tribunal e objeto de pronúncia**, incumprindo, assim, os artigos 46.º, n.º 1, al. b), 48.º e 45.º, n.ºs 1 e 4, todos da LOPTC, sendo suscetível de consubstanciar a prática de infração financeira tipificada na alínea h) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.
 4. A infração financeira indiciada é sancionada com multa, num montante a fixar pelo Tribunal, de entre os limites fixados nos n.ºs 2 a 4 da norma legal citada (mínimo - 25 UC - 2.550 € e máximo - 180 UC - 18.360 €), a efetivar através de processo de julgamento de responsabilidade financeira [artigos 58.º, n.º 3, 79.º, n.º 2, e 89.º, n.º 1, alínea a), da LOPTC].
 5. Os responsáveis pela prática da infração financeira são o então Presidente da CMP, Celso Manuel Gomes Ferreira e o ex-Diretor do DAJAF, Rui Manuel Moutinho Ferreira, nos termos descritos no capítulo VII deste relatório.
Como referido, não obstante ter sido afirmado que as autorizações ilegais de pagamento foram precedidas de informação do então Diretor do DAJAF, consubstanciada num e-mail de 26.01.2017, atento o seu teor, não se considera que o mesmo possa afastar a responsabilidade do então Presidente da CMP.
 6. Não foram encontrados registos de recomendação ou censura enquadráveis nas alíneas b) e c) do n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC, em relação ao organismo e aos indiciados responsáveis, respetivamente. Contudo, também não resulta evidente da factualidade descrita que as infrações em causa tenham sido praticadas a título de negligência, pelo que não se encontram reunidos todos os pressupostos para permitir a relevação da responsabilidade, nos termos do n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC.

X. DECISÃO

Os Juízes do Tribunal de Contas, em Subsecção da 1.^a Secção, nos termos do artigo 77.º, n.º 2, alínea c), da LOPTC, decidem:

- a) Aprovar o presente relatório que evidencia ilegalidades nos pagamentos efetuados para aquisição de um lote de imóveis e identifica os responsáveis no ponto VII.
- b) Recomendar ao Município de Paredes o cumprimento rigoroso de todos os normativos legais relativos à sujeição a fiscalização prévia dos atos/contratos sujeitos a este tipo de fiscalização do Tribunal de Contas, observando designadamente o disposto no artigo 45.º da LOPTC, quanto à não produção de efeitos antes daquela pronúncia do Tribunal de Contas.
- c) Fixar os emolumentos devidos pelo Município de Paredes em € 137,31, ao abrigo do estatuído no art.º 18.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, o qual foi alterado pelas Leis n.ºs 139/99, de 28 de agosto e 3-B/2000, de 4 de abril;
- d) Remeter cópia do relatório:
 - Ao Presidente da Câmara Municipal de Paredes, Alexandre de Almeida;
 - Aos indiciados responsáveis, o então Presidente da CMP, Celso Manuel Gomes Ferreira e o Ex-Diretor do Departamento dos Assuntos Jurídicos, Administrativos e Financeiros, Rui Manuel Moutinho Ferreira;
 - Ao Juiz Conselheiro da 2.^a Secção responsável pela área de responsabilidade IX – Administração Local e Setor Empresarial Local.
- e) Remeter o processo ao Ministério Público nos termos dos artigos 57.º, n.º 1, e 77.º, n.º 2, alínea d), da LOPTC;

- f) Após as notificações e comunicações necessárias, divulgar o Relatório na página da Internet do Tribunal de Contas.

Lisboa, 18 de junho de 2019

OS JUÍZES CONSELHEIROS

Alziro Cardoso- Relator

Paulo Dá Mesquita

Fernando de Oliveira Silva



Ficha Técnica

<i>Equipa Técnica</i>	<i>Categoria</i>	<i>Serviço</i>
<i>Coordenação e Supervisão da Equipa</i>		
<i>Ana Luísa Nunes</i>	<i>Auditora-Coordenadora</i>	<i>DCPC</i>
<i>e</i>		
<i>Helena Santos</i>	<i>Auditora-Chefe</i>	<i>DCC</i>
<i>Paula Antão Rodrigues</i>	<i>Técnica Verificadora Superior</i>	<i>DCC</i>

ANEXO I

Mapa de infrações geradoras de eventual responsabilidade financeira sancionatória

<i>Item do Relatório</i>	<i>Factos</i>	<i>Normas Violadas</i>	<i>Tipo responsabilidade</i>	<i>Responsáveis</i>
<i>Caps. III, V, VI e VII</i>	Autorização e efetivação de pagamentos, entre 17.01.2017 e 31.01.2017, sem que os atos autorizadores da despesa tivessem sido remetidos e apreciados em sede de fiscalização prévia deste Tribunal	Artigos 46.º, n.º 1, al. b), 48.º 2 e 45.º, n.ºs 1 e 4 todos da LOPTC	<i>Alínea h) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC</i>	<ul style="list-style-type: none">  O então Presidente da CMP, Celso Manuel Gomes Ferreira  O ex-Diretor do DAJAF, Rui Manuel Moutinho Ferreira

ANEXO II

Respostas apresentadas no exercício do direito de contraditório



Exmo.(a) Senhor(a)
TRIBUNAL DE CONTAS
AV. DE REPÚBLICA 65
1050-189 - LISBOA

Ofício n.º 7603

Data: 2018/12/21

Assunto: Ação de Apuramento de responsabilidade sancionatória financeira no âmbito da escritura de compra e venda de imóveis que integram a antiga zona desportiva das Laranjeiras, em Paredes – Proc. de fiscalização prévia nº 3998/2017 - Proc. 10/2018 – ARF./1ª. Secção

Na sequência do relato de auditoria enviado a esta Câmara Municipal e considerando que nos termos do referido relato, foram considerados responsáveis, o Ex-Presidente da Câmara, Dr. Celso Manuel Gomes Ferreira e o Ex-Diretor do DAJAF, Dr. Rui Manuel Moutinho Ferreira, informamos V. Exas. de que remetemos, formalmente, cópia do referido Relato aos visados, para que os mesmos possam, querendo, se pronunciar sobre o conteúdo do mesmo.

Assim, esta Câmara Municipal, nada mais tem a acrescentar aos esclarecimentos prestados e enviados oportunamente.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Câmara,



Alexandre Almeida, Dr.

veronica

405208

TRIBUNAL DE CONTAS

E 852/2019
2019/1/18



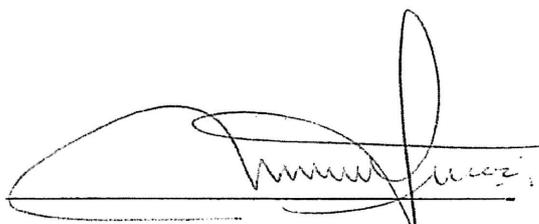
Ao Tribunal de Contas
Dept. Controlo Concomitante
Av. da República, 65
1050-189 Lisboa

Paços de Ferreira, 11 de janeiro de 2019

Exma. Senhora
Subdiretora-Geral

Celso Manuel Gomes Ferreira, portador do CC ~~XXXXXXXX~~, residente na Rua ~~de XXXXXXX~~, ~~XXXXXX-XXXXXX, XXXXXXXXXX~~, sido notificado, através do V/Ofício acima referenciado, no dia 7 de janeiro de 2019, por correio enviado para a sede da SIMDOURO, S.A., vem apresentar a sua defesa nos termos da lei, conforme documento anexo, cuja cópia solicito o favor de manda carimbar e devolver para a morada efetiva do requerente.

Com os melhores cumprimentos



(Celso Manuel Gomes Ferreira, Dr.)

2 – No exercício das suas funções, e porque lidava diariamente com a atividade municipal, o signatário tomou conhecimento da decisão da Administradora da Insolvência da Guedol, s.a. em proceder à alienação dos prédios que faziam parte do denominado complexo desportivo das Laranjeiras;

3 – Os imóveis em causa correspondem ao conjunto de imóveis aliendados pelo Município de Paredes àquela empresa em 2008, para a construção de um Centro Comercial;

4 - Aquela alienação foi um assunto muito debatido na Câmara e Assembleia Municipais, Junta e Assembleia de Freguesia de Paredes, na sociedade civil, e em especial pelos associados e simpatizantes do União Sport Clube de Paredes, entidade desportiva utilizadora das instalações ali existentes e ainda pela Comissão de Coordenação e Desenvolvimento da Região do Norte (CCDRN), que acompanhou o licenciamento da nova Cidade Desportiva de Paredes, para onde se mudou toda a atividade do Clube, com mais de 500 atletas à data;

5 - A alienação realizada em 2008 foi entendida como estratégica para a valorização comercial da cidade e pela oportunidade única de criar de raiz a Cidade Desportiva de Paredes, em curso, que seria impossível sem a receita gerada pela alienação dos terrenos em causa;

6 - A alienação realizada em 2008 foi consumada **apenas e só** com a condição de licenciar a construção de um Centro Comercial, no entanto a classificação de uso do solo prevista no Plano de Urbanização da Cidade de Paredes permite que, não sendo um Centro Comercial possa na verdade ser uma urbanização residencial ou outro qualquer edificado não industrial;

7 - Os terrenos em causa são classificados como área de construção de máxima densidade na cidade de Paredes, podendo neles serem construídos mais de 35.000m² acima do solo;

8 - por razões alheias ao Município, e ao Tribunal, a Guedol, empresa adquirente dos terrenos em causa faliu colocando os imóveis num cenário de incerteza e lançou profunda

preocupação junto da comunidade, porquanto qualquer particular ou empresa que os adquirisse teria toda a legitimidade de apresentar nos serviços de urbanismo do Município um projeto residencial com mais de 35.000m² de construção, colocando sob pressão uma zona da cidade já de si pressionada, colocando em causa a motivação exclusiva que levou à alienação de 2008;

9 - Um cenário com estas características tornou-se rapidamente motivo central na discussão social e política local, chegando mesmo a ser criado alarme social sobre alegados interesses imobiliários suspeitos que levariam ao licenciamento de uma urbanização residencial naquele local, o que como se sabe, não veio a acontecer porque o Município atuou com recato e antecipação a qualquer outro potencial interessado;

10 - Este interesse, defendido por todas as forças políticas com representação nos órgãos autárquicos residiu na vontade de não permitir a este ilação imobiliária no local e, por defeito, devolver o espaço aos cidadãos com a reabilitação de alguns dos equipamentos desportivos e a criação de outros equipamentos de uso coletivo. Todas as forças políticas defenderam que a Câmara devia garantir a aquisição dos imóveis em causa de forma a evitar a especulação imobiliária numa zona nobre da cidade, com elevado valor.

11 - Consultados os serviços administrativos competentes, Departamento e Divisão Jurídicas da Autarquia, **foi por estes proposto o procedimento adotado, conforme documentação que consta da deliberação, porque a aquisição por negociação direta apenas poderia ser realizada numa fase posterior e sempre dependente da não apresentação de propostas na sessão de alienação já convocada pela Administradora da Insolvência da Guedol;**

12 - Este cenário de absoluta incerteza, aliada a informações de que duas empresas do setor imobiliário se preparavam para apresentar proposta de aquisição motivaram a aquisição nos termos propostos;

13 - **A decisão unânime, na Câmara e na Assembleia Municipais, de aquisição dos**

imóveis inviabilizou, qualquer tentativa de especulação imobiliária e salvaguardou que o terrenos em causa não estarão sujeitos a fim contrário ao sentimento da comunidade;

Nestes precisos termos, os serviços administrativos do Município informaram que:

14 -No seguimento da publicação no Jornal de Notícias de 7 de janeiro de 2017, de que, aqueles prédios, cuja propriedade e posse era da Massa Insolvente da sociedade GUEDOL – Engenharia, SA”, haviam, pela senhora Administradora da Insolvência, através da “LC Premium, Lda.”, sido colocados à venda, através do recurso a hasta pública, a manifestar através de propostas por carta fechada;

15 – Decorria dos procedimentos constantes do aviso, e que, no Relato, estão suficientemente elencados, pelo que nos dispensamos de repetir, que, no momento da apresentação da proposta, teria de ser enviado um cheque de caução, no valor correspondente a 5% do valor anunciado;

16 – E que, com a adjudicação, teriam de ser pagos 20% do valor da venda, a título de sinal e princípio de pagamento, bem como 5% do valor da venda, acrescidos de IVA, referentes aos serviços prestados pela LC Premium, Lda. na promoção e venda dos bens;

17 – Contatada a senhora Administradora da Insolvência pela Câmara Municipal de Paredes, foi-nos por esta dito que, era expectável o surgimento e apresentação de mais propostas para a aquisição daqueles prédios, e que, o processo e procedimento, mesmo sendo o interessado um município, apenas e só poderia ser aquele resultante do aviso;

18 – Porque se tratava de uma situação extraordinária, cujo procedimento de aquisição segue um regime regra distinto do habitual e aplicável às leis do mercado aberto, nas quais o município poderia, como era sua intenção, submeter previamente a minuta do contrato a Visto Prévio do Tribunal de Contas, foi entendido que, sendo uma situação excepcional, excepcional teria de ser também o seu procedimento;

19 - Na verdade, questionados os serviços, foi o signatário informado que a proposta de aquisição teria de ser formulada por carta fechada entregue no momento da venda, não havendo alternativa e que a submissão prévia do valor do contrato ao Tribunal de Contas além de poder não corresponder ao valor final a pagar tornaria publico o valor que o Município estaria disposto a investir na aquisição dos imóveis, facilitando a tarefa a qualquer outro concorrente interessado, que dessa forma poderia apresentar uma proposta com apenas mais um 1 € mais e garantir a aquisição.

20 – Em momento algum o Município de Paredes, os seus eleitos locais, em especial o signatário, no âmbito do exercício das suas funções, pretenderam incumprir a Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas – Lei nº 98/97, de 26 de agosto, na sua redação atual -, razão pela qual, antes da celebração da escritura definitiva, submeteram o clausulado do contrato àquele controlo;

21 – É óbvio que, face ao valor da aquisição, em bom rigor, e antes de qualquer efeito do contrato, haveria de aquela minuta ser submetida a Visto Prévio;

22 – Contudo, como se disse e insiste, as circunstâncias de excecionalidade da situação, e o facto de o município ter sido informado de que não poderia seguir procedimento distinto daquele constante do aviso, ou a segui-lo colocaria em causa a efetiva aquisição, com os riscos associados a uma aquisição que fizesse perigar o levaram a que, porque havia **relevante interesse público** na aquisição, optar por considerar que a situação de excecionalidade lhe permitia seguir o procedimento que seguiu;

23 – Até porque, caso não tivesse procedido ao pagamento dos valores fixados, não só deixava, num momento inicial, de poder apresentar-se como interessado, como, após esse momento, a venda ficaria sem efeito, os bens voltariam a ser postos à venda sem necessidade de procedimento análogo ao inicial, ou seja, poderia ser feita a venda a qualquer interessado por ajuste direto, sem qualquer garantia de que o Município de Paredes viesse a adquirir os prédios em causa, apenas lhe restando, caso mantivesse o interesse inicial, uma eventual decisão de expropriação, cujos valores do negócio seriam, por certo,

muito superiores aos decorrentes do processo;

24 – O signatário, bem como os demais eleitos locais, sempre agiram de boa-fé, na plena convicção de que esse era o único procedimento possível para a aquisição dos prédios pelo melhor preço possível, assim defendendo o interesse público;

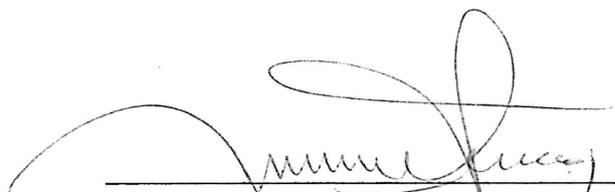
25 – Os atos praticados pelo signatário e demais autarcas foram praticados em conformidade com informações técnicas, agiu na plena convicção de que estava a ser cumprida a lei, não devendo ser-lhe imputada qualquer ação dolosa, quando muito, se esse vier a ser o entendimento, apenas negligência, e mesmo esta nunca grosseira;

26 – Da mesma forma, e o signatário exerceu funções autárquicas durante cerca de vinte anos e nunca teve conhecimento de qualquer recomendação do Tribunal de Contas, quer à Câmara Municipal de Paredes, quer a outras que fossem do seu conhecimento, no sentido de que, o procedimento a adotar, em situações análogas, fosse distinto do adotado;

Assim, pelo supra exposto, estando preenchidos os pressupostos necessários para a relevação da responsabilidade financeira sancionatória e, por conseguinte, à não aplicação de qualquer sanção ao signatário, o que, desde já este requer, nos termos do disposto no n° 9 do artigo 65° da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas

E.R.D.

Paredes, 11 de janeiro de 2019



(Celso Manuel Gomes Ferreira, Dr.)



Ao Tribunal de Contas
Dept. Controlo Concomitante
Av. da República, 65
1050-189 Lisboa

V/ Ref^a.

Data

DCC P^o 10/2018 – ARF 1^a S

2018.12.21

**ASSUNTO: Ação de apuramento de responsabilidade sancionatória financeira no âmbito da minuta de “Escritura de Compra e Venda de Imóveis que integram a antiga Zona Desportiva das Laranjeiras em Paredes – Lote 6”
Processo de Fiscalização Prévia nº 3998/2017**

Exma. Senhora

Subdiretora-Geral

Tendo o signatário, Rui Manuel Moutinho Ferreira, sido notificado, através do V/Ofício acima referenciado, para se pronunciar sobre o conteúdo do Relato de Auditoria relacionado com o assunto também referenciado em epígrafe, vem, por este meio, sobre ele pronunciar-se nos seguintes termos:

1 – Efetivamente, à data dos factos, o signatário exercia na Câmara Municipal de Paredes as funções de diretor do Departamento dos Assuntos Jurídicos, Administrativos e Financeiros;

2 – Efetivamente, no exercício das suas funções, e porque lidava diariamente com os elementos do executivo camarário, o signatário tomou conhecimento do interesse da

Câmara Municipal de Paredes em readquirir os prédios que faziam parte do denominado complexo desportivo das Laranjeiras;

3 – Interesse esse que veio a ser manifestado, quer por deliberação da Câmara como da Assembleia Municipais;

4 – Este interesse, cuja vontade política não cumpre ao signatário justificar, veio a ter materialização no seguimento da publicação no Jornal de Notícias de 7 de janeiro de 2017, de que, aqueles prédios, cuja propriedade e posse era da Massa Insolvente da sociedade GUEDOL – Engenharia, SA”, haviam, pela senhora Administradora da Insolvência, através da “LC Premium, Lda.”, sido colocados à venda, através do recurso a hasta pública, a manifestar através de propostas por carta fechada;

5 – Decorria dos procedimentos constantes do aviso, e que, no Relato, estão suficientemente elencados, pelo que nos dispensamos de repetir, que, no momento da apresentação da proposta, teria de ser enviado um cheque de caução, no valor correspondente a 5% do valor anunciado;

6 – E que, com a adjudicação, teriam de ser pagos 20% do valor da venda, a título de sinal e princípio de pagamento, bem como 5% do valor da venda, acrescidos de IVA, referentes aos serviços prestados pela LC Premium, Lda. na promoção e venda dos bens;

7 – Contatada a senhora Administradora da Insolvência pela Câmara Municipal de Paredes, foi-nos por esta dito que, era expectável o surgimento e apresentação de mais propostas para a aquisição daqueles prédios, e que, o processo e procedimento, mesmo sendo o interessado um município, apenas e só poderia ser aquele resultante do aviso;

8 – Porque se tratava de uma situação extraordinária, cujo procedimento de aquisição segue um regime regra distinto do habitual e aplicável às leis do mercado aberto, nas quais o município poderia, como era sua intenção, submeter previamente a minuta do contrato a Visto Prévio do Tribunal de Contas, foi entendido que, sendo uma situação excecional, excecional teria de ser também o seu procedimento;

9 – Em momento algum o Município de Paredes, os seus eleitos locais, ou mesmo o signatário, no âmbito do exercício das suas funções, pretenderam incumprir a Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas – Lei nº 98/97, de 26 de agosto, na sua redação atual -, razão pela qual, antes da celebração da escritura definitiva, submeteram o clausulado do contrato àquele controlo;

10 – É óbvio que, face ao valor da aquisição, em bom rigor, e antes de qualquer efeito do contrato, haveria de aquela minuta ser submetida a Visto Prévio;

11 – Contudo, as circunstâncias de excecionalidade da situação, e o facto de o município ter sido informado de que não poderia seguir procedimento distinto daquele constante do aviso, levaram a que, porque havia relevante interesse público na aquisição, optar por considerar que a situação de excecionalidade lhe permitia seguir o procedimento que seguiu;

12 – Até porque, caso não tivesse procedido ao pagamento dos valores fixados, não só deixava, num momento inicial, de poder apresentar-se como interessado, como, após esse momento, a venda ficaria sem efeito, os bens voltariam a ser postos à venda sem necessidade de procedimento análogo ao inicial, ou seja, poderia ser feita a venda a qualquer interessado por ajuste direto, sem qualquer garantia de que o Município de Paredes viesse a adquirir os prédios em causa, apenas lhe restando, caso mantivesse o

interesse inicial, uma eventual decisão de expropriação, cujos valores do negócio seriam, por certo, muito diferentes daqueles decorrentes do processo;

13 – Ou seja, o signatário, bem como os demais eleitos locais, sempre agiram de boa-fé, na plena convicção de que esse era o único procedimento possível para a aquisição dos prédios pelo melhor preço possível, assim defendendo o interesse público, e de que, pela excecionalidade do procedimento, nunca seria possível a obtenção de Visto Prévio antes daquele primeira fase, formalizando o procedimento junto do Tribunal de Contas antes da efetivação final do negócio através de escritura pública de compra e venda;

14 – É, pois, entendimento do signatário, que, face à realidade fática, agiu na plena convicção de que estava a ser cumprida a lei, não devendo ser-lhe imputada qualquer ação dolosa, quando muito, se esse vier a ser o entendimento, apenas negligência, e mesmo esta nunca grosseira;

15 – Da mesma forma, e o signatário exerceu aquelas funções durante cerca de seis anos e meio, nunca teve conhecimento de qualquer recomendação do Tribunal de Contas, quer à Câmara Municipal de Paredes, quer a outras que fossem do seu conhecimento, no sentido de que, o procedimento a adotar, em situações análogas, fosse distinto do adotado;

16 – Acresce que, nunca o signatário, no exercício destas ou de quaisquer outras funções ao longo da sua carreira, foi censurado pelo Tribunal de Contas.

Assim, pelo supra exposto, estando preenchidos os pressupostos necessários para a relevação da responsabilidade financeira sancionatória e, por conseguinte, à não aplicação de qualquer sanção ao signatario, o que, desde já este requer, nos termos do

disposto no nº 9 do artigo 65º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas

E.R.D.

Paredes, 21 de dezembro de 2018

(Rui Manuel Moutinho Ferreira, Dr.)