

Auditoria para Apuramento de Responsabilidade Financeira

RELATÓRIO N.º 7/2023 – ARF – 2ª SECÇÃO

Entidade fiscalizada : Município de Lamego



TC
TRIBUNAL DE
CONTAS

Processo n.º 5/2022 – ARF

2.ª SECÇÃO

Apuramento de responsabilidades financeiras

- Incumprimento de regras sobre elaboração e execução dos orçamentos, assunção e autorização de despesas públicas e compromissos

Lisboa 2023

ÍNDICE

ÍNDICE.....	4
FICHA TÉCNICA.....	5
SIGLAS E ABREVIATURAS.....	6
I. INTRODUÇÃO.....	7
II. ORIGEM E OBJETO DO PROCESSO.....	7
III. DOS FACTOS.....	9
3.1. Exercício de 2017.....	10
3.2. Exercício de 2018.....	11
3.3. Lei do OE2018 e posições do MLam.....	14
IV. DO DIREITO.....	19
4.1. Das questões.....	19
4.2. Poderia o MLam ter em seu poder faturas da empresa Águas do Norte sem que as mesmas fossem previamente alvo de cabimento e compromisso orçamentais?.....	19
4.3. Poderia o PCMLam ter celebrado a promessa de acordo de regularização de dívidas com a Águas do Norte com fundamento no artigo 83.º da LOE18?.....	25
V. IMPUTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE FINANCEIRA.....	29
VI. ANÁLISE DO CONTRADITÓRIO.....	32
6.1. Introdução.....	32
6.2. Análise da informação n.º 4056/CDFP/2017, de 25.08.2017 e do Despacho suprarreferido.....	33
6.3. Contraditório Institucional.....	36
6.4. Contraditórios Pessoais.....	39
6.4.1. Resposta de Francisco Lopes (PCMLam que cessou funções com as eleições autárquicas de 2017 e PCMLam atualmente (mandato 2021/2025).....	39
6.4.2. Resposta de Ângelo Moura (Presidente da Câmara no mandato de 2017/2021).....	43
6.4.3. Resposta de Nelson Vale Martins (Chefe da Divisão Financeira e Patrimonial (CDF).....	48
6.4.4. Respostas de Manuel António Rebelo Ferreira, Armínio José Teixeira Mendes e Isolina Augusta Rodrigues Guerra.....	53
6.4.5. Respostas de José Correia da Silva, António Pinto Carreira e Fernando Silvério Cardoso de Sousa.....	54
6.4.6. Resposta de Andrea Sofia Monteiro Santiago.....	55
6.4.7. Resposta de Ana Catarina Graça Rocha e António Manuel Guedes Gomes Alves da Silva.....	56
6.4.8. Resposta de Ernesto da Silva Rodrigues.....	57
6.4.9. Resposta de Jorge Osório de Castro.....	58
VII. CONCLUSÕES.....	59
VIII. EMOLUMENTOS.....	63
IX. PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO.....	63
X. DECISÃO.....	64
Anexo - Mapa das Responsabilidades Financeiras.....	66

FICHA TÉCNICA

Coordenação Técnica

Lisdália Amaral Portas

Auditora-Chefe

Execução Técnica

Isabel Castelo Branco

Técnica Verificadora Superior Principal

SIGLAS E ABREVIATURAS

SIGLAS	DESIGNAÇÃO
ARF	Auditoria de Apuramento de Responsabilidades Financeiras
CDF	Chefe de Divisão Financeira e Patrimonial
CMLam	Câmara Municipal de Lamego
CPA	Código do Procedimento Administrativo
CRP	Constituição da República Portuguesa
DFP	Divisão de Finanças e Património
DR	Diário da República
FD	Fundos disponíveis
LEO	Lei de Enquadramento Orçamental
LOE	Lei do Orçamento do Estado
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
LCPA	Lei dos compromissos e pagamentos em atraso
MLam	Município de Lamego
NATDR	Núcleo de análise e tratamento de denúncias e de relatórios dos organismos de controlo interno
PCMLam	Presidente da Câmara Municipal de Lamego
PEQD	Processo de participações, exposições, queixas ou denúncias
POCAL	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
p.e p.	Previsto e Punível
RFALEI	Regime Financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais
RJAL	Regime Jurídico das Autarquias Locais
RTC	Regulamento do Tribunal de Contas
TdC	Tribunal de Contas

I. INTRODUÇÃO

1. A presente auditoria para apuramento de responsabilidades financeiras é executada ao abrigo dos artigos 2.º, n.º 1, alínea c), e 55.º e sgs. da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC)¹, bem como dos artigos 129.º e 135.º do Regulamento do Tribunal de Contas (RTC)².
2. O relato foi remetido, nos termos do artigo 13.º da LOPTC, para contraditório institucional ao Presidente da Câmara Municipal de Lamego em exercício de funções, e pessoal, a todos os indiciados responsáveis, tendo todos apresentados as respetivas alegações. O contraditório institucional foi subscrito por advogado devidamente mandatado por procuração junta aos autos.
3. Os comentários ao(s) contraditório(s) apresentado(s) e a análise das alegações respetivas constam de ponto próprio para o efeito (Ponto VI) do presente relatório, sem prejuízo de, em locais específicos, e sempre que necessário, se fazer referência às posições assumidas pelos indiciados responsáveis nessa sede.

II. ORIGEM E OBJETO DO PROCESSO

4. Na origem da presente auditoria encontra-se uma denúncia enviada por um, então, vereador da Câmara Municipal de Lamego (CMLam)³, que deu entrada neste Tribunal em 28 de março de 2019.
5. A denúncia reportava um elenco de situações, alegadamente ilegais, relativas:

¹ Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, alterada pelas Leis n.ºs 87-B/98, de 31 de dezembro, 1/2001, de 4 de janeiro, 55-B/2004, de 30 de dezembro, 48/2006, de 29 de agosto, 35/2007, de 13 de agosto, 3-B/2010, de 28 de abril, 61/2011, de 7 de dezembro, 2/2012, de 6 de janeiro, 20/2015, de 9 de março (que também a republicou em anexo), 48/2016, de 28 de dezembro, 2/2020, de 31 de março, 27-A/2020, de 24 de julho, e 12/2022, de 27 de junho.

² Regulamento do Tribunal de Contas n.º 112/2018, aprovado pelo Plenário Geral do Tribunal de Contas, em reunião de 24 de janeiro de 2018, e publicado no DR, 2.ª Série, n.º 33, de 15 de fevereiro, alterado pelas Resoluções n.ºs 3/2021-PG, de 24 de fevereiro (DR, II série, n.º 48, de 10 de março) e 2/2022, de 29 de março (DR, II série, n.º 68, de 6 de abril).

³ Que havia sido Presidente da Câmara no mandato anterior (2013/2017), sendo também o atual Presidente.

- i. **Aos contratos de transportes escolares, aquisição de passes escolares e compensações financeiras de 2017/18 e 2018/2019**, celebrados com uma empresa transportadora.
 - ii. **À alegada descabimentação e estorno ilegais de faturas da empresa Águas do Norte** no montante de cerca de 1 500 000 € *“tendo esse montante sido gasto noutras despesas supérfluas (...)”*, bem como a realização de centenas de milhares de despesas sem cabimento, compromisso e requisição externa, nomeadamente *“todas as faturas da empresa Águas do Norte relativa aos consumos de Junho a Dezembro de 2018 (...)”* e ainda a realização reiterada de despesas sem fundos disponíveis.
 - iii. Por fim, a alegada interferência do Presidente e Vice-Presidente da Câmara nos trabalhos do júri em concursos de prestação de serviços, empreitadas e pessoal.
6. Nessa sequência foi tal expediente remetido ao Núcleo de Análise e Tratamento de Denúncias e de Relatórios dos Organismos de Controlo Interno (NATDR) deste Tribunal, tendo dado origem ao Processo de Participações, Exposições, Queixas ou Denúncias (PEQD) n.º 81/2019.
 7. Após solicitação de esclarecimentos e documentos junto do MLam, de todas as situações reportadas no âmbito da análise do mencionado PEQD, a única que naquele núcleo se entendeu merecer relevo foi a relativa às situações conexas com a faturação da empresa “Águas do Norte” relativamente às quais não parece ter sido dado cumprimento às regras sobre a realização das despesas públicas aplicáveis.
 8. Assim, concluiu-se no mencionado PEQD que, quer em 2017, quer em 2018, relativamente a algumas faturas emitidas por aquela empresa, aí identificadas⁴, não foi dado cumprimento a normas relativas à realização das despesas públicas, nomeadamente, ao ponto 2.3.4.2., do Plano Oficial de Contabilidade Pública das Autarquias Locais⁵ (POCAL) e à Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso⁶ (LCPA) e seu diploma regulamentar⁷.

⁴ E que se indicará infra, pelo que nos abstermos de o fazer por ora.

⁵ Aprovado em Anexo ao Decreto-lei n.º 54-A/99, de 23 de fevereiro, alterado pela Lei n.º 162/99, de 14 de setembro, pelo Decreto-Lei n.º 315/2000, de 2 de dezembro, e Decreto-lei n.º 84-A/2002, de 5 de abril, e pela Lei n.º 60-A/2005, de 30 de dezembro, ainda em vigor, apesar da publicação do SNC-AP, aprovado pelo Decreto-lei n.º 192/2015, de 11 de setembro.

⁶ Aprovada pela Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, alterada pelas Leis n.ºs 20/2012, de 14 de maio, 64/2012, de 20 de dezembro, 66-B/2012, de 31 de dezembro, e 22/2015, de 17 de março.

⁷ Aprovado pelo Decreto-lei n.º 127/2012, de 21 de junho, alterado pelas Leis n.ºs 64/2012, de 20 de dezembro, e 66-B/2012, de 31 de dezembro, e pelo Decreto-lei n.º 99/2015, de 2 de junho.

9. Em 2018, foi ainda determinado, por Despachos vários do PCMLam, o “estorno” de várias faturas da empresa mencionada, com fundamento na possibilidade, conferida pelo artigo 83.º da Lei do Orçamento do Estado desse ano (LOE18), de celebração de acordos de regularização de dívidas, vencidas e reconhecidas, pelas autarquias locais às entidades gestoras de sistemas multimunicipais de abastecimento de água e outros, tendo o MLam celebrado um contrato-promessa, nesse ano, com a empresa Águas do Norte.
10. Este “estorno” das faturas, teve como efeito que as mesmas deixassem de estar cabimentadas e compromissadas, apesar de ser alegado que se encontravam “registadas” na contabilidade e integram o mencionado contrato-promessa de regularização de dívida.
11. Por se considerar que se terão verificado factos, eventualmente ilícitos, mencionados nos pontos supra, passíveis de consubstanciar ilícitos financeiros, foi, por Despacho da Senhora Conselheira da Área IX, de 30 de dezembro 2020, exarado sobre a Informação nº 287/2020 - NATDR, de 18 de agosto de 2020, determinado o apuramento das eventuais responsabilidades financeiras daí decorrentes⁸.
12. Visa o presente processo de ARF dar cumprimento a tal despacho, tendo a auditoria sido iniciada em 18 de fevereiro de 2022, conforme registo na Secretaria do Tribunal.

III. DOS FACTOS

São os seguintes os factos apurados:

⁸ Fls. 341 e sgs., do PEQD n.º 81/2019 (doravante, sempre que mencionarmos fls., estaremos a referir-nos a fls. do dito PEQD).

3.1. Exercício de 2017

13. No exercício de 2017, o MLam detinha faturas emitidas pela empresa Águas do Norte, S.A.^{9 10}, pelo menos, no valor de 246 627,94€, que não foram objeto de prévia cabimentação e compromisso orçamentais, conforme quadro seguinte e por referência às faturas do mesmo constantes^{11 12}.

Quadro 1 – Faturas de 2017 sem cabimento e compromisso

Faturas				Orçamento 2017 – Identificação da operação relativa ao registo		Orçamento de 2018 – Identificação da operação relativa ao registo					
N.º	Data		Valor	Cabimento e compromisso		Cabimento			Compromisso		
	Emissão	Vencimento				N.º	Data	Valor	N.º	Data	Valor
440038/5972	02.11.2017	07.01.2018	103 280,95	-	-	14	05.01.2018	103.280.95	Idem	Idem	Idem
440038/6148	04.12.2017	02.02.2018	96 659,06	-	-	14	05.01.2018	96 659,06	Idem	Idem	Idem
440038/6203	04.12.2017	02.02.2018	46 687,93	-	-	14	05.01.2018	46 687,93	Idem	Idem	Idem
TOTAL			246 627,94	TOTAL	0,0	Total		246 627,94			Idem

Fonte: quadro enviado ao TdC em anexo à informação n.º 2370/2020, de 15.04.2020 (fls. 254 e sgs.)

14. Tais faturas vieram a ser cabimentadas e compromissadas no início de 2018, mas a verdade é que não o foram no ano em que foram emitidas.
15. Em 2017, foram ainda cabimentadas e compromissadas outras faturas (ver quadro 3, infra), que não foram pagas, transitando para o ano de 2018.

⁹ A empresa Águas do Norte, S.A., sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, foi constituída através do Decreto-Lei n.º 93/2015, de 29 de maio, que também publica os seus estatutos em anexo, entidade a quem foi atribuída, pelo Estado Português, através do diploma citado, a concessão de exploração e gestão do sistema multimunicipal de abastecimento de água e saneamento do Norte de Portugal, por 30 anos, sendo a entidade gestora do sistema multimunicipal em “alta” responsável pela captação, tratamento e abastecimento de água para consumo público, pela recolha, tratamento e rejeição de efluentes domésticos, urbanos e industriais e de efluentes provenientes de fossas sépticas do concelho de Lamego. O contrato de concessão entre o Estado e a Águas do Norte, de 30 de junho de 2015, pode ser encontrado em: <https://www.adnorte.pt/pt/aguas-do-norte/governo-da-sociedade/contrato-de-concessao/?id=221>

¹⁰ A criação desta sociedade resultou da agregação das empresas Águas do Douro e Paiva, S.A., Águas do Noroeste, S.A., Águas de Trás-os-Montes e Alto Douro, S.A., e SIMDOURO – Saneamento do Grande Porto, S.A., integradas no Grupo Águas de Portugal. Mais tarde, pelo Decreto-Lei n.º 16/2017, de 1 de fevereiro, foi autonomizado o sistema do Grande Porto.

¹¹ Fls. 304 a 306 do PEQD.

¹² Em bom rigor dos termos, e de acordo com as respostas dos Presidentes em exercício de funções antes e após as eleições ocorridas em 1 de outubro de 2017, como mais à frente melhor se explicitará, e informações do CDF, o MLam não dispunha de fundos disponíveis (FD) para fazer face à despesa resultante destas faturas, sendo necessário proceder a um reforço da verba cabimentada e compromissada no início do ano para todo o ano de 2017 para esta despesa certa, permanente e essencial do Município.

3.2. Exercício de 2018

16. Também no exercício de 2018, o MLam detinha faturas da mesma empresa, no valor de 500 705,47€¹³, que não foram objeto de prévia cabimentação e compromisso orçamentais, conforme quadro que segue:

Quadro 2 – Faturas de 2018 sem cabimento e sem compromisso

Identificação da fatura/Nota de débito				
N.º	Data		Valor	Lançada apenas Patrimonialmente
	Emissão	Vencimento		
440038/7482	02.07.2018	31.08.2018	97 700,93	Ntl 1288/18
440038/7536	02.07.2018	31.08.2018	94 956,71	Ntl 1288/18
440038/7874	03.09.2018	02.11.2018	132 201,52	Ntl 1898/18
440038/8058	01.10.2018	30.11.2018	111 098,14	Ntl 2284/18
440038/8111	01.10.2018	30.11.2018	64 748,17	Ntl 2272/18
TOTAL			500 705,47	

Fonte: Idem

17. Em 2018, o MLam tinha ainda um elenco de faturas da mesma empresa, com cabimento e compromisso orçamentais, identificadas no Quadro 3, que segue:

Quadro 3 – Situação das faturas em 2018 (com cabimento e compromisso)

Identificação da fatura/nota de débito					Orçamento de 2017 - Identificação da operação de registo					Orçamento de 2018 - Identificação da operação relativa ao registo							
N.º	Data		Valor	Lançada Patrim	Do cabimento			Do compromisso			Do cabimento			Da anulação do cabimento/estorno fatura			
	Emissão	Venc.			N.º	Data	Valor	N.º	Data	Valor	N.º	Data	Valor	N.º	Data	Valor	
440038/5596	01.09.2017	31.10.2017	128 793,14	Ntl 1312/18	61	09.01.2017	128 793,14	61	09.01.2017	128 793,14				202	05.07.2018	128 793,14	
440038/5775	02.10.2017	31.10.2017	117 821,34	Ntl 1312/18	61	09.01.2017	117 821,34	61	09.01.2017	117 821,34				202	05.07.2018	117 821,34	
440038/5828	02.10.2017	01.12.2017	55 343,34	Ntl 1312/18	61	09.01.2017	55 343,34	61	09.01.2017	55 343,34				202	05.07.2018	55 343,34	
440038/6025	02.11.2017	01.01.2018	46 772,82	Ntl 1312/18	61	09.01.2017	46 772,82	61	09.01.2017	46 772,82				202	05.07.2018	46 772,82	
440038/5972	02.11.2017	01.01.2018	103 280,95	Ntl 2204/18							14	05.01.2018	103 280,95	202	05.07.2018	103 280,95	
				Ntl 1312/18													
440038/6148	04.12.2017	02.02.2018	96 659,06	Ntl 2477/18							14	05.01.2018	96 659,06	202	05.07.2018	96 659,06	
				Ntl 1312/18													
440038/6203	04.12.2017	02.02.2018	46 687,93	Ntl 2517/18							14	05.01.2018	46 687,93	202	05.07.2018	46 687,93	
				Ntl 1512/18													
440038/6342	02.01.2018	03.03.2018	80 391,52	Ntl 1312/18							14	05.01.2018	80 391,52	202	05.07.2018	80 391,52	
440038/6395	02.01.2018	03.03.2018	54 565,45	Ntl 1682/18							14	05.01.2018	54 565,45	255	12.09.2018	54 565,45	
440038/6525	01.02.2018	02.04.2018	73 209,14	Ntl 1682/18							14	05.01.2018	73 209,14	255	12.09.2018	73 209,14	
440038/6578	01.02.2018	02.04.2018	63 449,77	Ntl 1682/18							14	05.01.2018	63 449,77	255	12.09.2018	63 449,77	
440038/6710	01.03.2018	30.04.2018	71 587,26	Ntl 1682/18							14	05.01.2018	71 587,26	255	12.09.2018	71 587,26	
440038/6762	01.03.2018	30.04.2018	49 470,09	Ntl 2091/18							14	05.01.2018	49 470,09	313	12.09.2018	49 470,09	
440038/6895	02.04.2018	01.06.2018	76 790,02	Ntl 1682/18							14	05.01.2018	76 790,02	255	12.09.2018	76 790,02	
440038/6948	02.04.2018	01.06.2018	90 177,89	Ntl 1682/18							14	05.01.2018	90 177,89	255	12.09.2018	90 177,89	
440038/7094	02.05.2018	01.07.2018	79 126,31	Ntl 1682/18							14	05.01.2018	79 126,31	255	12.09.2018	79 126,31	
440038/7146	02.05.2018	01.07.2018	93 519,47	Ntl 1682/18							14	05.01.2018	93 519,47	255	12.09.2018	93 519,47	
440038/7286	01.06.2018	31.07.2018	82 732,62	Ntl 2091/18							14	05.01.2018	82 732,62	313	18.10.2018	82 732,62	
440038/7339	01.06.2018	31.07.2018	92 208,66	Ntl 2091/18							14	05.01.2018	92 208,66	313	18.10.2018	92 208,66	
Total Faturado			1 502 586,78										348 730,64			1 502 586,78	1 502 586,78

Fonte: Idem

¹³ Fls. 307 a 309, idem.

18. Incluem-se aqui as faturas que provinham de 2017 (quer as não pagas, quer as nem sequer cabimentadas e compromissadas) e as relativas aos consumos de 2018, entre janeiro e junho de 2018¹⁴.
19. Em 2 de julho de 2018 (contemplando valores em atraso desde 1 setembro de 2017 a 2 julho de 2018), o incumprimento e atraso nos pagamentos do MLam à empresa Águas do Norte, S.A., segundo a Informação n.º 4660/2018 (NIPG 12375/18), de 05.07.2017¹⁵, subscrita pelo chefe da DFP ascendia a 1 695 244,39 €, valor acrescido de juros de mora à taxa de 7,00% (163 057,64€), num total de 1 858 302,03 €¹⁶.
20. Nesta informação, onde era efetuada (também) uma avaliação da situação do MLam face à empresa, evidenciava-se (fls. 292 verso):
- “1- O Município não está a cumprir com o pagamento das faturas com Águas do Norte, S.A, nos prazos de vencimento acordado, pelas dificuldades de tesouraria, que mensalmente, os recursos monetários são insuficientes para fazer face às despesas, no âmbito das opções tomadas pelos executivos;*
- 2- A falta de pagamento de faturas [nos] prazos de vencimento, autoriza a empresa (...) a debitar juros de mora à taxa de 7,00% (Aviso DGTF 1989/2018 de 01/01/2018);*
- 3- Da análise do art.º 83.º da LOE 2018, este mecanismo permite regularizar a dívida que se encontre em atraso com a empresa (...), com a celebração de acordo até ao prazo máximo de 25 anos.*
- 4- Da situação atual, existem faturas em dívida com fornecimento de água e tratamento de saneamento desde setembro de 2017 e juros de mora não contemplados no primeiro acordo celebrados, mas reclamados pela empresa e que originou o Processo n.º 98/18.5BEMDL.”¹⁷*
21. Refere ainda a dita informação que já tinha tido lugar uma reunião entre o PCMLam e representantes da Águas do Norte (vd. final de fls. 293), onde teria sido negociado um acordo ao abrigo do referido artigo 83.º da Lei do Orçamento do Estado para 2018 (LOE18)¹⁸, prevendo-

¹⁴ Retira-se do quadro que antecede que os cabimentos/compromissos destas faturas foram efetuados no início de 2018, no mesmo dia, 05.01.2018, ou seja, no início do ano. As faturas sem cabimento e compromisso são todas posteriores a julho de 2018.

¹⁵ Fls. 290 e sgs do PEQD.

¹⁶ Vd. quadro de fls. 293 do PEQD.

¹⁷ O MLam havia já celebrado um acordo de pagamentos com a empresa Águas do Norte, em 2016, ao abrigo de norma da LOE16 que assim o permitia, que não estaria a ser cumprido, havendo já um processo em curso interposto pela empresa.

¹⁸ Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro. Referiremos mais à frente o que previa a dita norma, adiantando-se, que estava em causa a possibilidade aí conferida aos municípios, com dívidas reconhecidas a empresas gestoras de serviços multimunicipais de água e saneamento, entre outros, de celebrar acordos de pagamento relativamente a essas dívidas pelo prazo de 25 anos, norma essa que carecia de regulamentação a efetuar por Decreto-Lei.

se a celebração de um contrato-promessa de regularização de dívidas, sendo o acordo definitivo celebrado até final desse ano.

22. Segundo a Informação, a minuta de contrato-promessa de acordo de regularização de dívidas anexada à mesma para aprovação superior, havia sido, inclusive, enviada pela Águas do Norte, S.A., após a dita reunião.
23. Mais referia a citada informação do Chefe de Divisão da DFP, que o artigo 83.º da LOE18, permitia *“que os Municípios possam apresentar um plano de pagamento, para a regularização de dívidas vencidas, às entidades gestoras de sistema multimunicipais de abastecimento de águas e saneamento(...) prevendo, assim, a celebração de acordos de pagamento que limita a um prazo máximo de 25 anos.”*
24. E que, nessa sequência procedeu à simulação de cinco cenários em função do número de anos do acordo a celebrar e ao impacto dos juros a capitalizar, em função da taxa de referência de 2,042%¹⁹, a escolher pelos órgãos decisores.
25. Considerando ainda o dito dirigente que o artigo 82.º, n.º 2, do diploma de execução orçamental para 2018, Decreto-Lei n.º 33/2018, de 15 de maio, veio consagrar as condições de acesso ao acordo de pagamento, quando refere que *“Os municípios que celebrem acordos de regularização de dívidas até ao final do ano de 2018, ao abrigo do n.º 1 do artigo 83.º da Lei do Orçamento do Estado, devem beneficiar de uma redução correspondente a 30% dos juros vencidos à data de 30 de junho de 2017.”*
26. Além de realçar que os acordos, nos termos do mencionado preceito, não se encontravam sujeitos aos artigos 5.º, 6.º, e 16.º da LCPA²⁰.
27. Conclui no sentido de ser apreciada e votada a minuta de contrato-promessa de acordo de regularização de dívidas ao abrigo do artigo 83.º da LOE18 (enviada pela Águas do Norte, segundo parece) e a escolha de um dos cinco cenários de pagamento simulados.

¹⁹ Por referência à taxa constante do acordo de regularização já celebrado pelo MLam em 2016.

²⁰ Assunção de compromissos, compromissos plurianuais e plano de liquidação dos pagamentos em atraso.

3.3. Lei do OE2018 e posições do MLam

28. Tal informação teve despacho de concordância do Presidente da Câmara, de 5 de julho de 2018, sendo levada proposta sua²¹ a reunião de Câmara, de 9 de julho de 2018, onde foi aprovada a minuta de contrato-promessa de acordo de regularização de dívidas entre o MLam e a Águas do Norte, S.A., ao abrigo do mencionado artigo 83.º, n.º 1, da LOE18 e do Decreto-Lei de execução orçamental para 2018 (artigo 82.º, n.º 2)²².
29. Embora se reconhecesse que o artigo 83.º da LOE18 previa a publicação de um Decreto-lei (o qual continha os termos e condições para celebração destes acordos como à frente melhor se explicará).
30. O contrato-promessa de acordo de regularização de dívidas veio a ser celebrado em 19 de julho de 2018²³.
31. Por sua vez, o PCMLam, através do seu Despacho n.ºs 88/2018/DFP, de 5 de julho de 2018²⁴, já tinha determinado o que aí designa por “estorno das faturas”, e “estorno” dos respetivos cabimentos e compromissos²⁵, no valor de 675 751,10 €: faturas n.ºs (440038²⁶/)5596, 5828, 5775, 6025, 5972, 6203, 6148 e 6342.
32. O que foi concretizado através dos “movimentos de estorno” n.ºs 199, de 28.06.2018, e 202, de 05.07.2018²⁷.
33. E, ainda, através do seu Despacho n.º 95/2018/DFP, de 12 de julho de 2018²⁸, procedeu ao que designa por “estorno das faturas”, e ao “estorno” dos respetivos cabimentos e compromissos, no valor de 602 425,31 € (a soma dos valores dessas faturas é, na realidade, de 651 895,40 €). Faturas n.ºs (440038/) 6395, 6525, 6578, 6710, 6762, 6895, 6948, 7094 e 7146.

²¹ Fls. 288 do PEQD.

²² Fls. 295 do PEQD (minuta).

²³ Fls. 282 sgs., idem.

²⁴ Fls.275 do PEQD.

²⁵ Mantendo-se o registo patrimonial da dívida ao fornecedor, através das Ntl (Notas de lançamento), conforme quadro.

²⁶ N.º do fornecedor a acrescer a cada fatura.

²⁷ Fls.275 verso e sgt. e 276 verso e sgt.

²⁸ Fls. 279, idem.

34. A “anulação” dos registos orçamentais das faturas constantes deste Despacho foi efetuada através do movimento de estorno n.º 255, de 12.09.2018²⁹, com exceção do valor correspondente à fatura n.º 6762, que se encontra no movimento de estorno n.º 313, de 18.10.2018³⁰, juntamente com as faturas n.ºs 7339 e 7286, as quais não constam de qualquer Despacho enviado (também não se faz referência a este estorno na deliberação que aprovou a minuta de promessa de acordo de regularização de dívida que se referirá infra). Veja-se quadro seguinte, elucidativo:

Quadro 4 –Faturas “estornadas” em 2018

Identificação da fatura/Nota de débito	Orçamento de 2018 – Identificação da operação relativa ao registo:											Despachos que ordenaram a anulação dos registos orçamentais relativos ao cabimento e compromisso
	Data	Valor	Do Cabimento			Da anulação do cabimento/fatura			Do Compromisso			
			N.º	Data	Valor	N.º	Data	Valor	N.º	Data	Valor	
440038/5596	01/09/2017	128 793,14				202	05/07/2018	128 793,14				Despacho n.º 88/2018/DFP, do PCMLam
440038/5775	02/10/2017	117 821,34				202	05/07/2018	117 821,34				
440038/5828	02/10/2017	55 343,34				202	05/07/2018	55 343,34				
440038/6025	02/11/2017	46 772,82				202	05/07/2018	46 772,82				
440038/5972	02/11/2017	103 280,95	14	05/01/2018	103 280,95	202	05/07/2018	103 280,95	14	05/01/2018	103 280,95	
440038/6148	04/12/2017	96 659,06	14	05/01/2018	96 659,06	202	05/07/2018	96 659,06	14	05/01/2018	96 659,06	
440038/6203	04/12/2017	46 687,93	14	05/01/2018	46 687,93	199	05/07/2018	46 687,93	14	05/01/2018	46 687,93	
440038/6342	02/01/2018	80 391,52	14	05/01/2018	80 391,52	202	05/07/2018	80 391,52	14	05/01/2018	80 391,52	
		675 750,10	Este valor coincide com o constante no despacho									
440038/6395	02/01/2018	54 565,45	14	05/01/2018	54 565,45	255	12/09/2018	54 565,45	14	05/01/2018	54 565,45	Despacho n.º 95/2018/DFP, do PCMLam
440038/6525	01/02/2018	73 209,14	14	05/01/2018	73 209,14	255	12/09/2018	73 209,14	14	05/01/2018	73 209,14	
440038/6578	01/02/2018	63 449,77	14	05/01/2018	63 449,77	255	12/09/2018	63 449,77	14	05/01/2018	63 449,77	
440038/6710	01/03/2018	71 587,26	14	05/01/2018	71 587,26	255	12/09/2018	71 587,26	14	05/01/2018	71 587,26	
440038/6762	01/03/2018	49 470,09	14	05/01/2018	49 470,09	313	18/10/2018	49 470,09	14	05/01/2018	49 470,09	
440038/6895	02/04/2018	76 790,02	14	05/01/2018	76 790,02	255	12/09/2018	76 790,02	14	05/01/2018	76 790,02	
440038/6948	02/04/2018	90 177,89	14	05/01/2018	90 177,89	255	12/09/2018	90 177,89	14	05/01/2018	90 177,89	
440038/7094	02/05/2018	79 126,31	14	05/01/2018	79 126,31	255	12/09/2018	79 126,31	14	05/01/2018	79 126,31	
440038/7146	02/05/2018	93 519,47	14	05/01/2018	93 519,47	255	12/09/2018	93 519,47	14	05/01/2018	93 519,47	
		651 895,40	Este valor NÃO É coincidente com o constante no despacho									651 895,40
440038/7286	01/06/2018	82 732,62	14	05/01/2018	82 732,62	313	18/10/2018	82 732,62	14	05/01/2018	82 732,62	S/Despacho
440038/7339	01/06/2018	92 208,66	14	05/01/2018	92 208,66	313	18/10/2018	92 208,66	14	05/01/2018	92 208,66	
		Total						1 502 586,78			1 502 586,78	

Fonte: Ofício do MLam ref.ª NIPG n.º 17419/17 of.º N.º 844/DFP/2020 (fls. 267 e sgs. do PEQD)

35. Através dos Despachos citados, o PCMLam determinou ainda ao CDF “suspender a inscrição de dotação orçamental, bem como todos os procedimentos conducentes ao registo e pagamento da despesa” relativa à “Águas do Norte”.
36. E ainda proceder a modificação orçamental a submeter a reunião do executivo.
37. A fundamentação para a prolação dos Despachos do PCMLam, que determinaram os estornos dos cabimentos e compromissos relativos às faturas mencionadas supra, encontrava-se, também, na norma do artigo 83.º da LOE para 2018. Assim, é mencionado nos citados Despachos que: “1. O artigo 83.º da Lei n.º 114/2017 de 29 de dezembro (...) prevê que os Municípios que tenham dívidas vencidas e reconhecidas às entidades gestoras de sistemas multimunicipais de

²⁹ Fls. 280 verso e sgt..

³⁰ Fls. 302 verso e sgt..

abastecimento de água, saneamento de águas residuais ou gestão de resíduos urbanos, ou entidades gestoras de parcerias entre o Estado e as autarquias locais nos termos previstos no Decreto-Lei n.º 90/2009, de 9 de abril, podem celebrar acordos de regularização dessas dívidas com estas entidades, cujo período não seja superior a 25 anos. 2. O Município assume, junto da empresa Águas do Norte, S.A., encargos anuais regulares relativos ao serviço de abastecimento de água e tratamento de águas residuais da ordem dos 1,9 milhões de euros, a que vêm crescendo os encargos do acordo celebrado em 2016, da ordem, dos 258 mil euros, o que perfaz um total médio anual da ordem dos 2, 4 milhões de euros devidos pelo Município, valor que constitui um evidente esforço de tesouraria; 3. O Município tem, por referência ao final de julho de 2018, uma dívida de serviços prestados (...) de 1 695 244,39 €; 4. Importa acautelar o pagamento desta dívida (...) atentas as disposições legais vigentes e a oportunidade aberta pelas disposições do Orçamento do Estado já referidas; 5. Foi analisada a situação com a Águas do Norte, S.A., no sentido de verificar a sua disponibilidade para a celebração de um acordo de pagamentos (...). 6. A Águas do Norte, S.A. mostrou-se recetiva à operação e disponível para celebrar um acordo promessa de regularização de dívida existente à data, debitando juros de mora à taxa de 7% até 30 de junho de 2018 (com redução legalmente prevista na Lei do Orçamento de 2018), e celebrar um acordo até dezembro de 2018, com atualização da dívida vencidas (...), o que se torna vantajoso para o Município, atendendo às dificuldades de tesouraria; (...) 10. O contrato de promessa de regularização de dívida visa garantir, no prazo de 90 dias a contar da sua assinatura, que o Município (...) se compromete a celebrar um acordo de regularização de dívida no ano de 2018, nos termos do artigo 83.º da Lei do n.º 114/2017 (...) e 82.º do Decreto-Lei n.º 33/2018, de 15 de maio [31], ao qual será presente para aprovação na próxima reunião de câmara (...).”

38. Nesses Despachos é ainda mencionado que o Chefe da Divisão de Finanças e Património (DFP) vinha alertando em informações várias para compromissos certos e permanentes que não tinham fundos disponíveis suficientes para suportar todas essas despesas (fixas e permanentes) até final do ano, e para a necessidade urgente de proceder a uma “modificação orçamental”, de forma a “*garantir o normal funcionamento do Município, com reforço de dotações a libertar com a celebração da promessa de acordo de regularização de dívida*”, o que se confirma.
39. Com efeito, a DFP elaborava reportes mensais³² sobre a situação financeira global do Município, os quais continham alertas vários e, inclusive, recomendações para melhorar o panorama vivido no mesmo (cativação de fundos disponíveis às despesas certas ainda não realizadas, mas essenciais, venda de património e cobrança de receita extraordinária, ponderação na realização de novas despesas, programação das atividades de acordo com os fundos disponíveis - que

³¹ Normas de execução do OE para 2018 (n.r. nossa).

³² Vd. Informações financeiras mensais provenientes da DFP a fls. 134, 136, 148, 158, 166, 177, 189, 212 e 86, verso.

eram muito limitados-, redução de gastos, entre outras), sendo as mesmas levadas ao PCMLam e ao Executivo, que apenas “tomavam conhecimento”.

40. Na resposta dada no âmbito do PEQD, é mencionada, pelo Chefe da DFP, a grave situação financeira do Município, em 2017 e 2018 (e mesmo em 2020) e ainda: *“O Município tinha e continua a ter um défice crónico (...) Era e ainda é, imperativa adoção de medidas urgentes e austeras na política financeira do Município de Lamego, medidas estas que passa pela revisão do Plano de Ajustamento Financeiro a médio e longo prazo, concertado com todos os quadrantes políticos, que compõem a Câmara Municipal e a Assembleia Municipal, do interesse superior da gestão pública institucional – Município de Lamego. 6. O desequilíbrio financeiro tem sido colmatado, nos últimos anos, com a celebração de acordos de regularização de dívidas com Águas do Norte, já por duas vezes, num espaço-tempo muito curto, obrigando a reprogramar passivo de curto prazo para longo prazo. No entanto, este mecanismo legal não resolve a situação financeira “grave” de curto prazo, com tendência a agravar a dívida de médio e longo prazo, comprometendo orçamentos futuros, conforme já informado ao órgão executivo. 7. Efetivamente, se considerarmos as opções tomadas pelos vários Executivos na preparação dos orçamentos & GOP’S, as receitas foram sempre insuficientes para prever o cabimento e compromisso deste tipo de despesa (contrato de concessão (...)) nunca foram tidas em conta nas prioridades políticas na aprovação dos orçamentos, pois as despesas eram demasiado elevadas para as receitas disponíveis, o que levou ao incumprimento dos fundos disponíveis; 8. O fornecimento de abastecimento de água e tratamento de efluentes saneamento, considerado bens essenciais, não é possível suspender a emissão de fatura por não estar devidamente a despesa com cabimento e compromisso prévio, até porque, no devido tempo, conforme acima referido (...) foi informado o executivo em funções da necessidade de reforço.*

Esta situação financeira desequilibrada é do conhecimento dos órgãos Executivos dos mandatos de 2013/2017 e 2017/2021, do qual consta de inúmeras atas e que se reconhece o problema existente, mas não resulta de medidas concretas para a sua resolução³³. (...) à data das faturas emitidas, encontrava-se em funções o novo executivo, fruto das últimas eleições autárquicas, (...) no entanto, o contrato de concessão é contínuo, sendo uma despesa fixa e permanente.”

41. Relativamente à justificação para os factos constantes da denúncia, pronunciou-se o PCLam, Na sua resposta à solicitação pelo NATDR, no âmbito do PEQD, nos termos seguintes³⁴:
- “(...) Importa, para melhor ponderação e apreciação, sempre com o devido respeito, sublinhar a situação financeira em que se encontrava o Município de Lamego em 23 de Outubro de 2017, ou seja, à data da tomada de posse do atual executivo.*

³³ Negrito nosso.

³⁴ Vd. fls. 80 e sgs., idem.

Tal situação de desequilíbrio financeiro vem-se arrastando há alguns [anos, presumimos nós, embora falte a palavra no texto] (sendo elucidativas as conclusões já ínsitas no Relatório da auditoria financeira elaborado por esse Venerando Tribunal, em 2011 – Relatório 2/2011, 2.ª Secção; no Relatório de controlo do endividamento e da situação financeira da administração local autárquica, elaborado pela IGF, em 2015 – Relatório n.º 2230/2015 (proc. 2014/180/A3/826) como o demonstram os documentos remetidos, nos anos anteriores, a esse Venerando Tribunal, nomeadamente as prestações de contas referentes aos exercícios de 2016, 2017 e 2018, bem como os processos de internalização da Lamego Convida e da Lamego Renova.

(...)

e o ano de 2018 revelou-se um ano particularmente ainda mais difícil, essencialmente devido aos atos praticados no ano de 2017 (tendo o presidente da câmara então em funções, no mês de agosto, proferido de forma inédita um despacho ordenando a antecipação de receita, por conta do ano de 2018, no montante de 2.210.000,00€) conforme é mencionado na ata acima identificada, o que condicionou, de forma muito excecional, a atuação do signatário, no que concerne à mera gestão corrente.

Na verdade, no Município de Lamego, não obstante em 2015 ter aderido ao (...) (PAEL) e ao Plano de Saneamento Financeiro, nada foi feito para corrigir a trajetória de sustentabilidade financeira do Município. Daí a necessidade imperiosa de tomar decisões difíceis para assegurar, sublinho, a mera gestão corrente deste Município, bem como a de adotar medidas, a médio e a longo prazo, para repor a trajetória com vista ao alcançar do equilíbrio financeiro (...).

Por esse motivo, de entre outras medidas tomadas, consta o meu Despacho n.º 88/2018/DFP (...), através do qual determinei o estorno de faturas no valor de 675.751,00 euros da empresa Águas do Norte (...)”

42. Embora o contrato-promessa de acordo de regularização de dívidas previsse a celebração do acordo definitivo até fins de 2018, o mesmo apenas veio a poder ser celebrado em 1 de março de 2019³⁵.
43. De facto, apenas em 14 de janeiro desse ano foi publicado o Decreto-Lei n.º 5/2019, diploma a que o artigo 83.º, n.º 4, da LOE18 previa que ficariam subordinados os termos e condições da celebração desses acordos.

³⁵ Fls. 327.

IV. DO DIREITO

4.1. Das questões

44. Em face dos factos acabados de expor suscitaram-se no relato as questões seguintes:

- ⇒ Poderia o MLam ter em seu poder faturas da empresa Águas do Norte sem que as mesmas fossem previamente alvo de cabimento e compromisso orçamentais?
- ⇒ Poderia o PCMLam proceder ao “estorno” dos cabimentos e compromissos orçamentais de faturas que tinham cabimento e compromisso e utilizar os valores afetos a essas despesas para outros fins e celebrado a promessa de acordo de regularização de dívidas com a Águas do Norte com fundamento no artigo 83.º da LOE18?

4.2. Poderia o MLam ter em seu poder faturas da empresa Águas do Norte sem que as mesmas fossem previamente alvo de cabimento e compromisso orçamentais?

45. Nos termos dos artigos 6.º, n.º 1, 235.º e 236.º da CRP, os municípios são autarquias locais, aí definidas como “(...) *peçoas coletivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das populações respetivas.*”, sendo ainda dotadas de património e finanças próprios, nos termos do seu artigo 238.º, n.º 1, como corolário do princípio da descentralização administrativa.
46. Nos termos do artigo 2º do RJAL³⁶, constituem atribuições dos municípios a promoção e salvaguarda das populações respetivas, nos vários domínios especificados no artigo 23.º, n.º 2, do mesmo diploma. A prossecução das mesmas incube à assembleia municipal (órgão deliberativo) e à Câmara Municipal (órgão executivo)³⁷.

³⁶ Regime Jurídico das Autarquias Locais, publicado em anexo à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, retificada pelas Declarações de retificação n.ºs 46-C/2013, de 1 de novembro, e 50-A/2013, de 11 de novembro, e alterada pelas Leis n.ºs 25/2015, de 30 de março; 69/2015, de 16 de julho; 7-A/2016, de 30 de março; 42/2016, de 28 de dezembro, 50/2018, de 16 de agosto, e 66/2020, de 4 de novembro (e, muito recentemente, também pela LOE para 2023).

³⁷ Vd. artigo n.º 239.º da CRP e 5.º, n.º 2, do RJAL.

47. As autarquias locais, logo, os municípios, encontram-se obrigados ao cumprimento estrito de regras e princípios relativos à realização das suas despesas.
48. Encontrando-se sujeitas ao princípio da legalidade, constituindo o mesmo pressuposto e limite da sua atuação. Como refere o artigo 3.º, n.º 1, do Código do Procedimento Administrativo (CPA)³⁸ (e decorre do artigo 266.º, n.º 2, da CRP): *“Os órgãos da Administração Pública devem atuar em obediência à lei e ao direito, dentro dos limites dos poderes que lhes forem conferidos e em conformidade com os respetivos fins.”*
49. E o RFALEI³⁹, no seu artigo 3.º, n.º 2, refere também os vários princípios que devem nortear a atividade financeira das autarquias locais, destacando-se, no caso, os princípios da legalidade (artigo 4.º), da transparência (artigo 7.º), segundo o qual, impende sobre as autarquias o dever de *“(...) divulgar aos cidadãos, de forma acessível e rigorosa, a informação sobre a sua situação financeira”*, da estabilidade (artigo 5.º) que se traduz no dever de manter uma situação financeira equilibrada não assumindo compromissos que coloquem em causa a estabilidade orçamental e também da equidade intergeracional (artigo 9.º) que se traduz, basicamente, no dever de não onerar excessivamente as gerações futuras na assunção de encargos num quadro plurianual.
50. Assim, na vertente financeira, encontram-se, nomeadamente, sujeitos às regras e princípios constantes do POCAL da Lei de Enquadramento Orçamental⁴⁰ (LEO) e às normas do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de junho⁴¹.
51. É assim que, na elaboração e execução dos seus orçamentos estão sujeitas, entre outros, ao princípio da universalidade, segundo o qual os orçamentos devem prever todas as receitas e todas as despesas (artigo 5.º da LEO, ponto 3.1.1., alínea d) do POCAL).
52. Tal como também da LCPA e seu diploma regulamentar.

³⁸ Publicado em anexo ao Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro, ora já alterado pelo Decreto-Lei n.º 72/2020, de 16 de novembro.

³⁹ Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro e suas alterações.

⁴⁰ À altura, a Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto, alterada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de agosto, e pelas Leis n.ºs 23/2003, de 2 de julho, 48/2004, de 24 de agosto, 48/2010, de 19 de outubro, 22/2011, de 20 de maio, e 52/2011, de 13 de outubro, 37/2013, de 14 de junho, e 41/2014, de 10 de julho, na parte então mantida em vigor pela LEO aprovada pela Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, ora já alterada pelas Leis n.ºs 2/2018, de 29 de janeiro, 37/2018, de 7 de agosto, 41/2020, de 18 de agosto, e 10-B/2022, de 28 de abril.

⁴¹ Regime da competência para a realização/autorização de despesas, na parte mantida em vigor pelo artigo 14.º, alínea f), do Decreto-lei n.º 18/2008, de 19 de janeiro, que aprovou o CCP, e repristinada pela Resolução da AR n.º 86/2011, de 11 de abril, após ter sido revogada pelo Decreto-lei n.º 40/2011, de 22 de março.

53. Segundo o POCAL, no seu ponto 2.3.4.2., d), *“As despesas só podem ser cativadas, assumidas, autorizadas e pagas se, para além de serem legais, estiverem inscritas no orçamento e com dotação igual ou superior ao cabimento e ao compromisso, respetivamente”*.
54. A LCPA, no seu artigo 5.º, refere que *“Os sistemas de contabilidade de suporte à execução do orçamento emitem um número de compromisso válido e sequencial que é refletido na ordem de compra, nota de encomenda ou documento equivalente e sem o qual o contrato ou a obrigação subjacente são, para todos os efeitos, nulos.”*
55. E acrescenta o artigo 9.º, n.º 1, que *“Nenhum pagamento pode ser realizado (...) sem que o respetivo compromisso tenha sido assumido em conformidade com as regras e procedimentos previstos na lei e em cumprimentos dos demais requisitos legais de execução de despesas.”*
56. O artigo 3.º, alínea a), da LCPA, define compromissos como *“(...) obrigações de efetuar pagamentos a terceiros em contrapartida do fornecimento de bens e serviços ou da satisfação de outras condições. Os compromissos consideram-se assumidos quando é executada uma ação formal pela entidade, como sejam a emissão de uma ordem de compra, nota de encomenda ou documento equivalente, ou a assinatura de um contrato, acordo ou protocolo, podendo também ter caráter permanente e estar associado a pagamentos durante um período indeterminado de tempo (...)”⁴²*.
57. Retira-se ainda do artigo 8.º, n.º 1, do diploma regulamentar da LCPA (Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho) que o compromisso deve ser feito pelo valor global da despesa, que, no caso, como bem salientam os contraditórios institucional e pessoal do PCMLam em exercício de funções até 22.07.2027, tratando-se de uma despesa a que o município tinha de fazer face anual e regularmente, o compromisso, antecedido do correspondente cabimento, deveriam ser efetuados a cada início de ano, pelo valor global.
58. Assim, e de uma forma genérica, tendo em atenção os diplomas citados, a realização de qualquer despesa pública, para ser legal, implica o cumprimento de vários requisitos:
- ⇒ verificação da conformidade legal (prévia existência de lei que autorize a despesa);
 - ⇒ regularidade financeira (inscrição orçamental, cabimento e adequada classificação daquela despesa);

⁴² Vd. ainda arts. 5.º e 9.º, da LCPA e 7.º e 8.º do seu diploma regulamentar.

- ⇒ economia, eficiência e eficácia, tudo nos termos, em especial, do ponto 2.3.4.2., alínea d), do POCAL e artigo 52.º da LEO;
- ⇒ cumprimento da LCPA e seu diploma regulamentar, o que implica a existência de prévio cabimento, compromisso;
- ⇒ cumprimento das regras relativas à competência para autorização da despesa, nos termos do Decreto-lei n.º 197/99, de 8 de junho e do RJAL.

59. Sendo que o seu artigo 11.º, n.º 1, da LCPA, contém a seguinte cominação: *“Os titulares de cargos políticos, dirigentes, gestores ou responsáveis pela contabilidade que assumam compromissos em violação do previsto na presente lei incorrem em responsabilidade civil, criminal, disciplinar e financeira sancionatória ou reintegratória, nos termos da lei em vigor.”*
60. Temos assim que o MLam não podia ter, como teve, em 2017 e em 2018, faturas relativas a uma despesa com um contrato que constitui uma despesa sua certa, permanente e imprescindível, cujo valor global não fosse precedido de prévio cabimento e compromisso e demais trâmites relativos à realização das despesas, como mencionado supra, o que violou todos os preceitos legais atrás citados.
61. Relativamente à existência de faturas relativas a despesa incorrida pelo Município para as quais não existia cabimento/compromisso, verifica-se a violação da alínea d) do ponto 2.3.4.2. e a alínea d) do ponto 3.1.1. do POCAL, artigos 3.º e 5.º, da LCPA, 7.º e 8.º do seu diploma regulamentar e ainda o artigo 42.º, n.º 6, da LEO, além das normas e princípios constantes do POCAL e do RFALEI, citados.
62. Também, relativamente ao “estorno” dos cabimentos e compromisso no ano de 2018, por Despachos do PCMLam, relativamente a faturas que respeitavam a despesa, efetiva e assumidamente, incorridas pelo Município e continuaram a ser, passando as mesmas a figurar na contabilidade do Município sem qualquer registo orçamental, ou seja, sem cabimento e sem compromisso, em face das regras citadas, não é o mesmo possível.
63. Até porque, tal forma de proceder, permitiu que o Município usasse os valores das dotações orçamentais afetadas a essas despesas para cabimentar e comprometer novas/outras despesas.

64. Projetando uma imagem da situação financeira do Município que não correspondia à realidade, porquanto, ao não refletir os factos contabilísticos de acordo com o respetivo conceito expresso na LCPA, atuou em desconformidade com as definições expressas no seu artigo 3.º, obtendo, por essa via, vantagens, designadamente, ao nível do cálculo dos fundos disponíveis⁴³ e, conseqüentemente, na assunção de novos compromissos perante terceiros.
65. Ou seja, e por outras palavras, a omissão contabilística das operações envolvidas, possibilitou ao Município aumentar a margem de assunção de novos compromissos.
66. O procedimento adotado pelo Município teve ainda conseqüências ao nível da fiabilidade da informação constante das suas Demonstrações Financeiras, porquanto, passaram a encontrar-se registadas como “passivo”⁴⁴, dívidas correspondentes a despesas cujos cabimentos e compromissos não se encontravam refletidos nos Mapas de Controlo Orçamental da Despesa que integram a prestação de contas, na medida em que, estes não espelhavam os montantes correspondentes às omissões desses registos.
67. Veja-se quadro seguinte, elucidativo:

Quadro 5 – Montantes omissos nos mapas de controlo orçamental

Identificação da situação	Montantes omissos nos Mapas de Controlo Orçamental que integram a prestação de contas (€)	
	Exercício de 2017	Exercício de 2018
Faturas sem cabimento e compromisso	246 627,94	
Faturas sem cabimento e compromisso		500 705,47
Faturas alvo de “estorno”		1 502 586,78
TOTAL	246 627,94	2 003 292,25

68. Resultaram, assim, igualmente violadas as disposições conjugadas da alínea d) do ponto 2.3.4.2. e a alínea d) do ponto 3.1.1. do POCAL, artigos 3.º e 5.º, da LCPA, 7.º e 8.º do seu diploma regulamentar e ainda o artigo 42.º, n.º 6 da LEO, além das normas e princípios constantes do POCAL e do RFALEI, citados.

⁴³ Vd. artigo 3.º, alínea f), da LCPA e 5.º do seu diploma regulamentar.

⁴⁴ Vd. artigo 3.º, alínea c), da LCPA.

69. Nada do referido em sede de exercício contraditório, institucional ou pessoais, é suscetível de, em termos objetivos, alterar as conclusões quanto à ilegalidade da inexistência de cabimento e compromisso para a despesa em causa e, inclusive, quanto ao momento da sua assunção.
70. O mesmo relativamente ao “estorno” dos cabimentos e compromissos determinado pelos Despachos mencionados do PCMLam e determinação no sentido de não proceder ao registo das faturas relativas à despesa com a empresa em causa, pelos motivos constantes do Ponto VI, infra do presente documento.
71. A fundamentação aventada para os procedimentos adotados no MLam (celebração de promessa de acordo de regularização de dívidas e estorno de cabimentos e compromissos relativos a faturas cujos valores seriam integrados no mesmo), foi a norma do artigo 83.º da LOE18, que previa a possibilidade da celebração de acordo de pagamento pelos municípios com dívidas no âmbito mencionado.
72. Tendo em consideração as alegações apresentadas em sede de contraditório pelo PCMLam em exercício de funções até 22.10.2017 (data em que cessou funções), a competência para proceder ao cabimento e compromisso da despesa era exclusivamente sua, tendo também a seu cargo o pelouro “financeiro e patrimonial”⁴⁵.
73. A despesa era compromissada e cabimentada no início do ano, pelo valor global, para os 12 meses do ano, podendo, no entanto, dado tratar-se de um “valor provisional”, revelar-se necessário um reforço⁴⁶.
74. Também o PCMLam que iniciou funções após eleições de 2017, em 23.10.2017 (que também detinha o pelouro financeiro e patrimonial), apesar de reconhecer ser uma competência exclusivamente sua, não diligenciou por proceder ao cabimento e compromisso ou reforço de

⁴⁵ Tal como foi também informado ao TdC pelo MLam em resposta a questão colocada sobre a matéria. Segundo a resposta, o pelouro financeiro encontrava-se atribuído aos PCM (em exercício de funções antes e após eleições de 2017), embora inexistissem delegações de competência em ambos os mandatos (fls. 274 do PEQD).

⁴⁶ Esse reforço revelou-se necessário, e abrangia precisamente o momento temporal das faturas sem cabimento e compromisso aqui em causa, como se retira da Informação n.º 4056/2017/CDFP/17, de 25.08.2017, a fls. 153, 155 verso e 163 dos presentes autos, subscrita pelo CDF, e levado ao PCMLam em exercício de funções antes das eleições, que não procedeu a esse reforço, não obstante, por Despacho que recaiu sobre a dita informação, de 29.08.2017, ordenar a antecipação de fundos disponíveis do anos seguinte (2018), conforme análise dos contraditórios, no Ponto VI, para onde se remete.

verba necessários para fazer face à despesa em causa, essencial, e a que o MLam não podia de todo eximir-se.

75. Apesar de poder ser entendível que dispunha de pouco tempo no imediato para assim proceder, datando a primeira fatura em causa de 02.11.2017, e dada ainda a alegada grave situação financeira do MLam.

4.3. Poderia o PCMLam ter celebrado a promessa de acordo de regularização de dívidas com a Águas do Norte com fundamento no artigo 83.º da LOE18?

76. Entendeu-se no relato levado a contraditório que não era possível ao MLam celebrar o denominado contrato-promessa de regularização de dívidas com fundamento no artigo 83.º da LOE para 2018, o qual referia:

“1 - Durante o ano de 2018, as autarquias locais que tenham dívidas vencidas e reconhecidas às entidades gestoras de sistemas multimunicipais de abastecimento de água, saneamento de águas residuais ou gestão de resíduos urbanos, ou entidades gestoras de parcerias entre o Estado e as autarquias locais nos termos previstos no Decreto-Lei n.º 90/2009, de 9 de abril, podem celebrar acordos de regularização dessas dívidas com estas entidades, cujo período de pagamento não seja superior a 25 anos.

2 - Por acordo entre as partes, o disposto no presente artigo aplica-se aos acordos de regularização de dívida em vigor, que devem ser alterados em conformidade.

3 - Os créditos objeto dos acordos previstos nos números anteriores podem ser cedidos a terceiros.

4 - A celebração de acordos de regularização de dívida e a cessão de créditos previstos no presente artigo obedecem aos termos e condições fixados por decreto-lei.

5 - Aos acordos previstos no presente artigo não são aplicáveis o disposto nos n.ºs 5 e 6 e na alínea c) do n.º 7 do artigo 49.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, e o n.º 4 do artigo 25.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, nas suas redações atuais.

6 - Os acordos de regularização de dívida previstos nos números anteriores excluem-se do disposto nos artigos 5.º, 6.º e 16.º da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, que aprova a lei dos compromissos e pagamentos em atraso das entidades públicas, e no artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho, que aprova os procedimentos necessários à aplicação da lei dos compromissos e dos pagamentos em atraso, nas suas redações atuais.

7 - Nos casos em que no âmbito da celebração dos acordos referidos no n.º 1, as autarquias locais reconheçam contabilisticamente dívida que, até 31 de dezembro de 2017, não era por aquelas reconhecida e não relevava para efeitos do limite previsto no n.º 1 do artigo 52.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na sua redação atual, a ultrapassagem do limite ali previsto, ou o agravamento do respetivo

incumprimento, pode ser excepcionalmente autorizada mediante despacho dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças, das autarquias locais e do ambiente.

8 - O despacho previsto no número anterior pode ainda autorizar a não observância da obrigação prevista na alínea a) do n.º 3 do artigo 52.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na sua redação atual, relativamente à dívida que venha a ser reconhecida no âmbito dos acordos, bem como estabelecer condições de redução do endividamento excessivo da autarquia local em causa.

9 - Não estão sujeitas ao disposto no artigo 61.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na sua redação atual, as autarquias locais que, com a celebração dos acordos referidos no n.º 1, ultrapassem o limite previsto na alínea a) que se refere o número anterior.”⁴⁷

77. E entendeu-se não ser possível celebrar tal promessa de acordo, visto não estar prevista na lei a possibilidade da sua celebração e ainda porque, submetendo a norma do artigo 83.º da LOE18, a fixação dos termos, condições e minuta do acordo à prévia publicação de um Decreto-Lei, eram os mesmos desconhecidos, logo, não poderia celebrar-se uma promessa de acordo cujos termos e condições e minuta eram desconhecidos.
78. Concluiu-se que se retirava do preceito citado (embora se previsse a possibilidade da celebração de acordos de regularização de dívida entre os municípios e as entidades gestoras dos serviços aí mencionados às quais tivessem dívidas) que:
- 1º Os municípios teriam de aguardar pela publicação do Decreto-Lei que regulamentaria os termos e condições em que os mesmos poderiam ser celebrados.
 - 2º Tal diploma não previa em lado algum, a celebração de quaisquer promessas de acordo de regularização de dívidas.
 - 3º Não previa em lado algum o “estorno” de cabimentos e compromissos, mesmo que os respetivos valores viessem a integrar esses acordos.
 - 4º O que se encontrava excecionado de alguns preceitos da LCPA e seu diploma regulamentar e outra legislação eram os acordos propriamente ditos, após celebrados, nos termos e condições previstas no Decreto-Lei a publicar, não uma “promessa de acordo”, que a lei nem previa.

⁴⁷ Negritos nossos.

- 5º O MLam não aguardou pela publicação do diploma que a norma da LOE18 previa e veio a celebrar um contrato-promessa de acordo que a norma também não previa.
- 6º Eram desconhecidos os termos e condições em que os acordos poderiam vir a ser celebrados, o que só veio a suceder com a publicação do Decreto-Lei n.º 5/2019, de 14 de janeiro, cuja minuta de acordo era publicada em anexo ao mesmo.
- 7º Nomeadamente, não se conhecia exatamente quais as dívidas que podiam ser abrangidas pelo acordo, nem que o diploma impunha, por exemplo, que o mesmo deveria ser sujeito a fiscalização prévia do TdC (e, portanto, uma eventual promessa de acordo, a ser possível, também deveria sê-lo⁴⁸), a taxa de juro aplicável, o regime de uma eventual cessão de créditos, entre outros aspetos.
- 8º O contrato promessa de regularização de dívida apenas serviu para possibilitar e sustentar a tomada de posição do PCML no sentido de proceder ao “estorno” dos cabimentos e compromissos de despesas e manter despesa já antes não cabimentada e compromissada, nos mesmos termos.
- 9º Se não era possível celebrar o acordo de regularização de dívida por a norma que o previa carecer de regulamentação, que não se encontrava publicada, também não era possível a celebração de um contrato-promessa desse acordo, que nem sequer se encontrava previsto na lei.
79. Neste sentido, e mais uma vez, se considerou que se encontravam violadas as disposições conjugadas da alínea d) do ponto 2.3.4.2. e a alínea d) do ponto 3.1.1. do POCAL, artigos 3.º e 5.º, da LCPA, 7.º e 8.º do seu diploma regulamentar e ainda o artigo 42.º, n.º 6 da LEO, *ex vi* do artigo 2.º, n.º 4 da LEO de 2015, além das normas e princípios constantes do POCAL e do RFALEI, citados, além do próprio artigo 83.º da LOE18.

⁴⁸ Independentemente da tomada de posição da 1.ª Secção deste Tribunal, mais tarde, de indeferimento liminar do pedido de fiscalização prévia destes Acordos, através do Acórdão n.º 11/2019, 1.ª S/PL, de 09.04.2019. (Vd. fls. 133 do PEQD). Neste Acórdão (muito sinteticamente), pronunciou-se o Plenário da 1.ª S do TdC no sentido de que os acordos de regularização de dívidas celebrados pelos municípios com entidades gestoras de serviços de abastecimento de água, saneamento, águas residuais, etc., ao abrigo da LOE18, não se enquadravam em nenhum dos números do artigo 46.º da LOPTC, pelo que não se encontravam sujeitos a fiscalização prévia.

80. Em sede de contraditório, foi alegado que a promessa de acordo não serviu para possibilitar o “estorno” de cabimentos e compromissos e que esta opção não teve na sua base a promessa de acordo.
81. É também referido que a promessa de acordo não trouxe qualquer implicação financeira para o MLam e, antes, trouxe benefícios, por se traduzir numa diminuição substancial da taxa de juro aplicável por via contratual e que, dessa forma, foi possível “negociar” com a empresa, tendo em vista a expectativa da celebração do acordo gerada pela norma da LOE18.
82. Remete-se para a análise do contraditório, no Ponto VI, infra, para uma melhor perceção da posição adotada, mas concede-se razão aos alegantes pelos motivos que seguidamente se explanam.
83. A verdade é que várias LOE (2016, 2018 e 2019, por exemplo) previram a possibilidade de celebração de acordos de regularização de dívidas a empresas concessionárias dos serviços multimunicipais de águas e saneamento de águas residuais, assumindo, portanto, que se trata de uma despesa que onera os orçamentos dos municípios e gera dívidas de vulto.
84. Cabe refletir, inclusive, se não há um juízo implícito, por parte do legislador, no sentido da diferenciação destas dívidas face às demais, realçando que a norma do OE18 estabelecia que os acordos de regularização de dívidas não se encontravam sujeitos à LCPA.
85. Admite-se ainda que a LOE ao prever a possibilidade de celebração destes acordos, excepcionais, face ao artigo 49.º, n.º 7, alínea f), do RFALEI, gera (gerou) uma expectativa nos municípios que pudessem estar em condições de recorrer a essa via.
86. Não é compreensível que uma norma da LOE remeta para decreto-lei a publicar a regulamentação dos termos do acordo, criando essa expectativa nos municípios, e esse diploma não seja publicado celeremente, e, pior, nem seja publicado no ano a que respeita o orçamento em causa.
87. De facto, o Decreto-lei a que se referia ao artigo 83.º da LOE18, veio a ser publicado apenas em meados de janeiro de 2019, o que, para um município com dificuldades financeiras e dívidas

que poderiam ser incluídas no acordo previsto, é suscetível de gerar enormes constrangimentos.

V. IMPUTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE FINANCEIRA

88. Do que fica dito, resulta, no que respeita à existência de faturas sem cabimentos e compromissos e fundos disponíveis, em 2017, que foram violadas normas sobre a elaboração e execução dos orçamentos, bem como sobre a assunção e autorização de despesas públicas ou compromissos, que constituem factos ilícitos suscetíveis de consubstanciar eventual responsabilidade financeira sancionatória, p.e p. pelo artigo 65.º, n.º 1, alínea b) e n.º 2, da LOPTC, com multa.
89. A responsabilidade recai sobre o agente ou agentes da ação, nos termos do artigo 61.º, n.º 1, aplicável *ex vi* do artigo 67.º da LOPTC.
90. Podendo, nos termos do artigo 61.º, n.º 4 *“recair ainda nos funcionários ou agentes que, nas suas informações para os membros do Governo ou para os gerentes, dirigentes ou outros administradores, não esclareçam os assuntos da sua competência de harmonia com a lei.”*
91. Constituem eventuais responsáveis:
- ✚ **Relativamente às faturas sem cabimento e compromisso em 2017, constituem eventuais responsáveis:**
 - 1 O Presidente da Câmara em exercício de funções até 22.10.2017, Francisco Manuel Lopes, que tinha exclusiva competência na matéria, por ter o pelouro financeiro, e devia ter procedido ao cabimento e compromisso no início do ano pela totalidade, como, aliás, é assumido em sede de contraditório pessoal e institucional (nomeadamente, poderia ter procedido ao reforço de verba necessário, em agosto desse ano, como referido no ponto VI, infra);
 - 2 O Presidente da Câmara em exercício de funções após 23.10.2017, Ângelo Moura, por manter aquelas faturas sem cabimento e compromisso e não proceder ao necessário reforço de verba por forma a permitir esse cabimento e compromisso.

- 3 O Chefe da DFP, Nelson Vale, por também não proceder aos cabimentos e compromissos, sendo tal competência dos serviços que dirigia.

Há, contudo, que salientar relativamente a este último:

- 1º) que este dirigente demonstrou, do que é possível aferir dos documentos juntos ao processo e que são referidos ao longo deste relatório, um esforço notório para tentar inverter a situação vivida no MLam, o que é reconhecido, aliás, nos contraditórios dos Presidentes em exercício de funções e alguns Vereadores.
- 2º) quer elaborando informações mensais circunstanciadas sobre a situação financeira, contendo alertas concretos, nomeadamente, quanto às dificuldades em termos de fundos disponíveis para fazer face a despesas essenciais, necessidade de redução de despesas, trâmites da sua realização do ponto de vista legal, legalidade de tomadas de posição (caso da antecipação de fundos disponíveis de anos seguintes, por exemplo), recomendações concretas a seguir para o Município poder sair da situação em que se encontrava.
- 3º) parece, assim, que, nada mais poderia ser exigível a este dirigente, que se debatia, também, com as dificuldades financeiras propriamente ditas, pelo que, a existir culpa sua, nunca poderá ser-lhe imputada a título de dolo.
- 4º) E, tendo em conta que:
 - i. não há conhecimento de que o eventual responsável ou o MLam hajam sido alvo de recomendação ou censura, pelo TdC ou por algum órgão de controlo interno, para correção da irregularidade do procedimento adotado;
 - ii. que está em causa facto suscetível de consubstanciar responsabilidade financeira sancionatória, punível apenas com multa.
- 5º) E ainda que a 2.ª secção deste Tribunal, pode relevar a responsabilidade por infração financeira, nos termos do n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC, verificados que sejam os pressupostos aí mencionados.

92. Afigura-se encontrarem-se, relativamente a Nelson do Vale, preenchidos os pressupostos previstos no mencionado artigo 65.º, n.º 9, da LOPTC, devendo ser-lhe relevada a eventual responsabilidade financeira sancionatória.

Relativamente a 2018

1. Quanto à existência de faturas sem cabimento e compromisso, aos Despachos que determinaram o “estorno dos cabimentos e compromissos” já efetuados e suspensão de registos orçamentais de despesa relativa à empresa Águas do Norte suprarreferidos, constitui eventual responsável o PCMLam, Ângelo Moura, que assim o ordenou ao CDF através dos seus Despachos, como o próprio assume no seu contraditório.
 2. Quanto ao CDF, Nelson Vale, no que respeita ao estorno e existência de faturas sem cabimento e compromisso, agiu em resultado dos Despachos citados do MLam, que assim lho determinaram, em obediência, portanto, a ordens emanadas por escrito por parte do seu superior hierárquico (MLam), **não lhe podendo ser assacada responsabilidade**, no caso.
93. Há, contudo, que salientar os seguintes aspetos a avaliar em sede própria, na apreciação da culpa do eventual responsável Ângelo Moura, tendo em conta o artigo 61.º, n.º 5, da LOPTC, e se assim for entendido:
- ✓ O Município, por motivos vários (como é salientado nas informações internas do CDF, na resposta dada ao TdC, no PEQD, e nos contraditórios apresentados), encontrava-se numa péssima situação financeira, que deixaram o PCMLam que iniciou funções em 23.10.2017, sem quase poder fazer face às despesas
 - ✓ O que, naturalmente, condicionava fortemente toda a gestão do Município. A despesa com a Águas do Norte constituía uma das maiores despesas do Município, conforme também alegado.
 - ✓ Em 2018, além da expectativa da celebração do acordo de regularização de dívidas com aquela empresa, cujas condições haveriam de ser fixadas num diploma que deveria ser, mas não foi publicado nesse ano, o Município viu-se coartado do valor de 2 210 000 €

de fundos disponíveis antecipados em 2017, por Despacho do Presidente em exercício de funções, em 29.08.2017, como se retira da informação junta e analisada em sede de contraditório.

VI. ANÁLISE DO CONTRADITÓRIO

6.1. Introdução

94. Genericamente, a forma de apresentação dos contraditórios foi díspar, com alguns elementos comuns, pelo que procurámos sintetizar os argumentos invocados por cada um dos alegantes, juntando os que ofereceram argumentos iguais ou similares, remetendo-se a resposta para outra ou outras onde se tenha abordado a questão em causa, por forma a sintetizar e simplificar o mais possível a análise.
95. Nesta linha, importa, neste ponto, relevar alguns dos argumentos insertos nas alegações, não só por serem transversais a mais que um alegante, mas ainda por serem fundamentais para as conclusões deste relatório. Assim:
- 1) Em primeiro lugar, embora seja facto conhecido, e decorra do relato submetido a contraditório é muito enfatizado que, em 1 de outubro de 2017, ocorreram eleições autárquicas, tendo o novo executivo iniciado funções em 23 de outubro de 2017, ocorrendo a primeira reunião desse novo executivo em 27 de outubro de 2017⁴⁹.
Exatamente por ser facto conhecido, não se considerou necessário, no relato, relativamente ao ano de 2017, fazer a destrição dos eventuais responsáveis, membros de um e outro executivo, elencando apenas os mesmos.
 - 2) Em segundo lugar, a alegação da gravíssima situação financeira vivida pelo MLam nos anos focados, transversal a praticamente todos os contraditórios como, aliás, ressaltava já das informações da Divisão financeira juntas ao processo, fruto, segundo referido, de algumas tomadas de posição advindas do passado⁵⁰, com reflexos nos anos subsequentes.

⁴⁹ Embora não se verificassem “gerências partidas”, porquanto não se verificou substituição total dos membros do órgão executivo.

⁵⁰ Uma das situações focadas, prende-se com a alegada tomada de posição de internalizar duas empresas (a Lamego Renova e a Lamego Convida), com alegadas consequências ao nível de empréstimos contraídos por aquelas, que terão passado a ser (também) internalizados, bem como alegadas execuções fiscais por parte da AT, também (alegadamente) decorrentes desses processos, entre outras focadas nas respostas, situações sobre que não nos pronunciaremos. Primeiro,

- 3) Referiu-se também o recurso do MLam ao PAEL e PAF em anos passados e um endividamento acima do legalmente permitido.
- 4) E, por fim, o ato/despacho praticado pelo PCMLam⁵¹ que cessou funções em 22.10.2017, de 29 de agosto de 2017⁵², quase no final do seu mandato, que recaiu sobre a Informação n.º 4056/CDFP/2017, de 25.08.2017, subscrita pelo Chefe de Divisão de Finanças e Património (CDF), Nelson do Vale Martins, relativa a *“Análise da situação atual com a despesa pendente sem fundos disponíveis, no cumprimento legal da Lei dos compromissos e dos Pagamentos em Atraso (LCPA)”*.
- 5) Nesta informação, o mencionado CDF, enquanto tal, e como responsável pela contabilidade, em razão do preceituado na LCPA, manifestou preocupação e visou informar da real capacidade financeira do MLam em assumir novos compromissos, bem como dos fundos disponíveis, com base em cobrança efetiva de receita, de forma a garantir, o não aumento dos atrasos de pagamento superior a 90 dias da data de vencimento da fatura, em 31.12.2017.
- 6) Ao longo das 22 páginas que compõem a dita informação, começou o CDF por referir a total ausência de fundos disponíveis no momento – 25.08.2017 - para satisfazer os compromissos existentes, *“bem como dos riscos de desequilíbrios das finanças públicas do Município que poderá advir da assunção de compromissos sem estar acautelado os meios financeiros efetivos em tesouraria até 31.12.2017”*. Por ser tão relevante esta informação para as conclusões deste relatório, vamos analisá-la em ponto autónomo que se segue.

6.2. Análise da informação n.º 4056/CDFP/2017, de 25.08.2017 e do Despacho suprarreferido

96. A informação procede a um enquadramento inicial, onde refere, em síntese, o seguinte:

1. Que em 24.10.2016, aquando da elaboração do orçamento e GOP's para 2017, informou do risco de desequilíbrio orçamental tendo em conta as despesas estimadas e receita efetiva apurada, com base na média aritmética e estimativas de outras receitas, no cumprimento das regras do enquadramento orçamental, POCAL, LCPA e LOE17.

porque não integram o objeto da presente auditoria, segundo, porque estão a ser alvo de análise numa outra Unidade deste Tribunal.

⁵¹ Junto (ou citado) com contraditórios apresentados.

⁵² Fls. 153 do presente processo, doc. 15 junto pelo alegante Jorge Osório de Castro (e também pelo PCMLam Ângelo Moura).

2. Já naquela informação estimava um desequilíbrio orçamental de cerca de 2 400 000 €, sendo inevitável reduzir significativamente a despesa, tendo em consideração o aumento substancial desta, já focado em inúmeras informações.
3. Apesar desses alertas e recomendações, o despacho do Presidente de 25.10.2016, determinou o aumento do orçamento da receita em 2 129 000 € (inscrição no orçamento da receita de 27 500 000 €), com a fundamentação de a média dos 24 meses da receita *“não refletir a receita real, fruto da retoma económica, mas sem garantias da execução efetiva da receita, ou seja, fundos disponíveis para suportar todas a despesa referida na informação.”*
4. Em 15.02.2017, em informação da DFP, já era manifestada situação atual (ao momento) e previsões de execução orçamental preocupantes, bem como os riscos de os FD calculados à data e corrigidos não serem suficientes para cobrir toda a despesa fixa e permanente prevista no orçamento e ainda que para as despesas fixas e permanentes por comprometer, àquela data, era necessária receita extraordinária, o que, caso o orçamento fosse executado totalmente, já era dificilmente exequível, podendo comprometer o equilíbrio da execução orçamental.
5. Para garantir o cumprimento do PAF a que o MLam aderiu em 2013 através do PAEL, e saneamento financeiro, era fundamental a definição de prioridades de despesas na emissão de compromissos e medidas eficazes de contenção de despesas.
6. Nesse sentido, recomendou-se como objetivo primordial, que fosse tomado no devido tempo as diligências em matéria de execução orçamental da despesa. E continuava chamando à atenção para os sucessivos alertas, feitos em vão.

97. Elenca, então, as despesas sem FD, à data de 22.08.2017, com *“proporções preocupantes”*, segundo é aí alegado, começando com quadro resumo total de despesas sem FD seguinte (denominado B.1), que se desdobra nas sucessivas Listas que sumariza (B.2 a B.5), que elencam as despesas concretas a que se referem:

Quadro 6 – Resumo despesas s/ FD 22.08.2017

Quadro resumo total Despesas sem FD		
B.1	Despesa sem FD para efeitos da LCPA (excluindo Despesa B.4)	2 946 152,89
B.2	Cabimentos pendentes por requisitar (excluída despesa pendente com cofinanciamento através de candidatura)	1 219 413,05
B.3	Descrição de despesa pendente – Despesa por cabimentar e sem compromisso (requisição)	1 266 739,84
B.4	Cabimentos por requisitar – Despesa cofinanciada ao abrigo do artigo 67.º da LOE 17)	601 440,09
B.5	Emissão compromisso empréstimo curto prazo até 31.12.2017	500 000
TOTAL		3 547 592,98

Fonte: Informação n.º 4056/CDFP/17, de 22.08.2017, (fls. 153)

98. Do desdobramento da listagem, consta a despesa **B.3.1. relativa ao “reforço de compromisso com a Águas do Norte, S.A., na compra de abastecimento de água e tratamento do saneamento (estimativa para registo faturação outubro a dezembro, no valor de 296 000€)”**, bem como o ponto F (fls. 17 da informação,) **onde fica bem clara a necessidade de reforço deste valor para fazer face à despesa com as faturas de outubro a dezembro**, lembrando a consignação das receitas às entidades gestoras em alta (a Águas do Norte), para a qual o Município deve transferir 50% do valor da fatura cobrada ao consumidor final (artigo 5.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 114/2014, de 21 de julho).
99. Foca ainda outro tipo de situações, sendo, para o que nos interessa, relevante realçar os dois pontos anteriores, em especial, a parte a negrito (nosso).
100. É de relevar ainda o constante de fls.15 e sgs., da informação, relativamente ao aumento temporário de FD, onde refere (quanto a nós, bem) que a LCPA prevê a possibilidade desse aumento, em caso de insuficiência de FD para fazer face a despesas essenciais e inadiáveis, mas, coincidindo o orçamento com o ano civil, esse aumento “***apenas só é passível de ser executado se respeitar o princípio orçamental da anualidade, ou seja, a antecipação de receita apenas poderá ocorrer se a receita a antecipar esteja inscrita no orçamento em vigor.***” E a carecer de ser autorizado pelo órgão executivo (ou pelo PCM, com delegação de competência **expressa** para o efeito). “*Qualquer instrução que determine o aumento excepcional de fundos disponíveis em violação do artigo 4.º da LCPA, é ilegal.*”, refere a informação subscrita pelo CDF.
101. E ainda: “*A Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro (LCPA) prevalece sobre quaisquer outras normas legais, convencionais, especiais ou excecionais, que disponham em sentido contrário (artigo 13.º).*”
102. E conclui estar inibido de aumentar fundos disponíveis ou qualquer outro ato que que incite à violação de normas da LCPA.
103. Sobre esta informação o PCMLam em exercício de funções até 22.10.2017, produziu Despacho em que **ordenou taxativamente ao CDF**, invocando expressamente o dever de obediência a que se refere o artigo 73.º, n.º 8, do LGTFP, a “***proceder sem mais formalidades nem delongas a inscrição de fundos disponíveis mediante recurso ao cálculo e antecipação receitas próprias e gerais por conta do ano de seguinte no montante de 2.210,000€***”, o que considera ser possível, contrariamente ao que opina o CDF, a afetar a compromissos e cabimentos determinados, que desde logo indica, bem

como, ordena seja *“avaliada a possibilidade de estornar compromissos assumidos que não tenham execução prevista, devendo proceder à venda de património e obter receita extraordinária.”*

104. Determina ainda que *“se proceda, de imediato, à emissão dos compromissos”* que elenca, sendo que **relativamente à Águas do Norte nada é ordenado**, ficando a necessidade de reforço pendente.

105. Não existem evidências de que tal despacho haja sido submetido a apreciação do órgão executivo, o que é, aliás, confirmado por um dos alegantes que juntou o documento (Jorge Osório Castro).

106. Mas o que se retira desde logo é que este despacho se traduziu:

- ⇒ Numa antecipação de FD do ano seguinte (de 2018), no valor de 2 210 000 € constringendo a gestão do mandato seguinte.
- ⇒ Apesar de resultar claro que a despesa com a Águas do Norte carecia de um reforço, esse reforço não foi efetuado.

107. A análise das implicações financeiras (do ponto de vista jurídico afigura-se-nos desde logo em violação flagrante das normas da LCPA e seu diploma regulamentar e da LEO) e outras deste Despacho não integra o objeto da presente auditoria e só em sede de contraditório chegou ao nosso conhecimento⁵³. Todavia, teremos que o ter em conta, pois tal decisão compromete a gestão financeira do ano subsequente.

6.3. Contraditório Institucional

108. Em sede de contraditório institucional, em suma, é alegado:

- i. Tendo havido eleições em 01.10.2017 e mudança dos titulares do órgão executivo, com transmissão de poderes a 23.10.2017, e sendo as faturas de 2017 posteriores a esta data, nenhum dos factos ou eventuais infrações, de 2017, respeitam ao período anterior a este ou às pessoas individuais que integravam o executivo desse período ou ao chefe de divisão.

⁵³ Considerando-se que se revelaria importante proceder a uma análise mais aprofundada, designadamente em auditoria financeira a este Município.

- ii. Mais, a competência para autorizar despesas e determinar o seu cabimento era do PCM, pelo menos até ao limite da sua competência própria, pelo que, a existir responsabilidade, era deste.
- iii. No entanto, até ao fim do mandato, não existiam faturas sem cabimento e sem compromisso.
- iv. Carecem de fundamento as conclusões 13. e 14. do relato, sendo a que a formulação da conclusão 13 é genérica e obscura, em especial quando refere “no ano de 2017”, o que afeta a validade lógica da conclusão 14., na qual reparte responsabilidades entre os Presidentes antes e após eleições de 2017/2021.
- v. A auditoria não ignora que em 2017 se verificou a mudança subjetiva do órgão executivo do Município e é porque o sabe que formula a conclusão 14. na qual reparte responsabilidades entre os PCM em exercício de funções até e após as eleições de 2017/2021 e que essa modificação ocorreu em outubro de 2017.
- vi. *“Se a conclusão 13. tivesse sido a expressão rigorosa dos factos que a autorizam, ela nunca poderia conduzir àquilo que resulta da conclusão 14., pois desta não poderia resultar a atribuição de responsabilidades a qualquer um dos titulares do executivo que cessou funções em 23/10/2017.”*
- vii. Alega ainda que *“O Município tem o seu próprio entendimento quanto aos factos relatados, ocorridos após 23.10.2017”*. E explica o que seria o “procedimento anteriormente a essa data” relativamente a cabimentos e compromissos:
 - ✚ o cabimento e compromisso prévio de despesas é um exercício provisional.
 - ✚ As despesas correntes habituais, como salários, aquisição de água, tratamento de saneamento, recolha e deposição de resíduos, eletricidade, comunicação, transportes públicos, combustíveis e outras, foram previstas e cabimentadas em janeiro para os 12 meses do ano.
 - ✚ Se, ao longo do ano, os consumos ou os preços destes bens ou serviços fossem superiores aos estimados, existiria um desvio, podendo ocorrer que os valores cabimentados e objeto de compromisso não fossem suficientes para suportar a despesa efetiva dos 12 meses do ano, caso em que seria necessário proceder ao seu reforço;
 - ✚ Tal reforço, seria feito, no caso do fornecimento de água, até à data em que se antevia a emissão da fatura que ocorreria, como habitualmente, no primeiro dia útil do mês seguinte ao do consumo.
 - ✚ Foi esta a metodologia seguida com a Águas do Norte e outras despesas certas do MLam até 23.10.2017, sendo até aí o valor do cabimento e compromisso suficientes para cobrir o valor.
 - ✚ Após essa data foi outro o rumo e outras as pessoas, a quem cabe a essas pessoas falar sobre o assunto, em especial a pessoa a quem cabia a responsabilidade sobre esse diferente rumo.
- viii. Termina requerendo a alteração quanto aos factos de 2017 e à responsabilidade quanto aos mesmos.

ANÁLISE DO CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL

109. Não tem razão o MLam com nenhuma das alegações que produz com o seu contraditório institucional, aliás, muito na linha do apresentado pelo PCMLam em exercício de funções até às eleições de outubro de 2017, e PCLam no momento presente, no seu contraditório pessoal, que se analisarão de seguida.
110. Como se retira do relato submetido a contraditório, a ocorrência de eleições em outubro de 2017, era, naturalmente, “do conhecimento da auditoria”, de tal forma que as conclusões 13. e 14. nem careciam de grandes explanações. O ora alegante entende existir “generalidade e obscuridade” nas ditas conclusões, quando nelas se refere o incumprimento de regras e princípios (decorrentes da falta de cabimento e compromisso de faturas relativas a despesa para com a empresa Águas do Norte), sendo eventuais responsáveis os Presidentes da Câmara **até e após** as eleições de 2017/2021.
111. No entanto, apesar de tal alegação, entendeu bem o que as conclusões referiam, pelo que, ainda que fosse verdadeiro o alegado, o que só por hipótese se concebe, não colhia tal argumentação.
112. Até porque as “conclusões” do relato não são o relato, e terão de ser lidas em conjugação com o restante texto do mesmo, ou seja, com os factos, o direito aplicável e a imputação de responsabilidades. Ora, dúvidas não subsistem de que o alegante entendeu o que se queria dizer com as conclusões em causa, pelo que não é de relevar tal invocação.
113. E tanto assim é, que vem explicar como se procedia para cabimentar e compromissar a despesa em causa antes das eleições de 2017 (só não se entende o motivo pelo qual, tratando-se do contraditório institucional, não procede da mesma forma no que respeita ao executivo seguinte).
114. Ora, como bem se refere nas alegações, as despesas do género da presente, eram cabimentadas e compromissadas a cada início de ano para os 12 meses seguintes⁵⁴, pelo que fácil é concluir que esta despesa deveria ter sido cabimentada e compromissada no início de 2017 e para todo o ano de 2017. Estaria, assim, assegurado o cabimento e compromisso de **todas as faturas de 2017**, inclusive as ora em causa e a que se referia o relato.
115. Deste modo corrobora, o referido no relato quanto à atribuição de responsabilidade ao PCLM “antes das eleições de 2017”, e que se encontrava em exercício de funções no momento em que tal despesa deveria ter sido cabimentada e compromissada na sua totalidade e não foi.

⁵⁴ Tal decorre, aliás, da LCPA e seu diploma regulamentar.

116. Relativamente ao reforço de verba a que seria necessário proceder e demais questões, remete-se para a análise das alegações do PCMLam em exercício de funções no início de 2017 e até 22.10.2017.
117. Relativamente à responsabilidade do PCMLam em exercício de funções até outubro de 2017 aos membros do órgão executivo e do CDF, citados nas alegações, remete-se para os pontos respetivos da análise dos respetivos contraditórios pessoais.

6.4. Contraditórios Pessoais

6.4.1. Resposta de Francisco Lopes (PCMLam que cessou funções com as eleições autárquicas de 2017 e PCMLam atualmente (mandato 2021/2025))

118. Refere, sinteticamente, nas suas alegações, relativamente à não cabimentação e compromisso das faturas de 2017:
- ⇒ Sobre a imputação de responsabilidades aos vereadores e CDF, entende que deve ser afastada.
 - ⇒ Relativamente à sua responsabilidade financeira considera também não existir.
- i. Mais concretamente, alega que os vereadores Andrea Sofia Santiago, José Correia da Silva, Armínio José Mendes, Isolina Augusta Guerra, Jorge Guedes Osório, António Manuel Rebelo Ferreira e o CDF, Nelson Vale Martins, não têm qualquer responsabilidade, porquanto **tal constitua uma competência do PCM**, pelo menos até ao limite da sua competência própria, como acontece com as despesas em causa, pelo menos individualmente consideradas.
- ii. E quanto a estas faturas, refere que cessou funções como PCM em 23.10.2017, após eleições autárquicas.
- iii. A responsabilidade pelo cabimento e compromisso das faturas 440038/6148 e 440038/6203, emitidas em dezembro de 2017, eram relativas a consumos e tratamento de águas residuais relativas ao mês de novembro desse ano, quando já tinha cessado funções.
- iv. E acrescenta que a responsabilidade pelo cabimento, compromisso e requisição das despesas do mês de novembro competia apenas ao PCM em funções no momento, Dr. Ângelo Moura, que de forma deliberada, não o quis fazer, pelo que não tem qualquer responsabilidade sobre os factos respeitantes às mesmas.

- v. **Quanto à fatura n.º 440038/5972**, relativa aos consumos de outubro, e emitida em (2 de) novembro, refere (em parte, à semelhança do que é referido no contraditório institucional):
- - O cabimento e o compromisso são um exercício provisional;
 - - As despesas correntes habituais, como salários, aquisição de água, tratamento de saneamento, e outras, são previstas e cabimentadas em janeiro de cada ano, para os 12 meses do ano;
 - - Se ao longo do ano, os consumos ou preços forem superiores aos estimados (desvio), haverá que proceder a reforço;
 - - Foi a metodologia seguida até 2017 com as despesas da Águas do Norte, sendo, segundo o respondente, no seu mandato, o cabimento e compromisso sempre suficiente para fazer face à totalidade da despesa em causa;
 - - No dia 17 de outubro foi feito o registo para conferência das faturas de setembro, emitidas a 2 de outubro, sendo ainda nesse dia o saldo suficiente para essa, mas dificilmente seria para a fatura a emitir em novembro, havendo que proceder ao tal reforço, após competente alteração orçamental;
 - Se tivesse sido alertado para a necessidade de fazer o reforço, e fosse urgente, ainda poderia tê-lo feito durante o seu mandato, decorrendo como decorria o período de gestão, só que nada obrigava e poderia ter sido feito pelo novo executivo, que assumiu funções a 23.10.2017, antevendo a emissão de fatura no mês seguinte (02.11.2017);
 - **Ou seja, à data em que o signatário cessou funções, ainda se encontrava em tempo o normal cabimento e compromisso relativo a essa despesa respeitante a fatura de 02.11.2017.** (negrito nosso).
- vi. **Rejeita, assim qualquer responsabilidade na gestão do MLam após 23.10.2017.**
- vii. Refere ainda ter tido várias reuniões após eleições com o novo executivo e entregou *dossiers* pelo que o novo executivo estava em condições de iniciar o seu mandato.

ANÁLISE DESTA PARTE DAS ALEGAÇÕES

119. A resposta do ora alegante não só é contraditória nos seus próprios termos, como com o contraditório institucional apresentado, que reproduz em grande parte (em especial a explicação quanto à forma como se procedia à cabimentação e compromisso orçamentais das despesas, antes da entrada em funções do executivo resultante de eleições de 2017), como com, em especial, a Informação n.º 4056/CDFP/17, de 25.08.2017, subscrita pelo CDF, Nelson Martins, que já abordámos supra, na introdução ao presente contraditório, e para cujo teor remetemos, sendo fácil concluir da conjugação da resposta ora dada com a leitura de todos estes elementos, o que segue:

- 1º As operações de compromisso e cabimento da despesa relativa à empresa Águas do Norte constituíam uma competência própria do PCM Fernando Lopes, ora respondente, como o próprio assume;

- 2º Que, sendo uma despesa que o MLam tinha (e tem) de assegurar necessariamente, todos os anos, e a que não pode eximir-se, teria de ser cabimentada e compromissada a cada início de ano, pelo seu valor total, para o ano inteiro (a realização de eleições autárquicas no ano nada obsta a que se mantenham tais procedimentos, de resto, nem o ora alegante põe em causa tal asserção).
- 3º Na Informação citada (de 25.08.2017, frisa-se), a fls. 6 e 17, o CDF dava conta de que a despesa para com a Águas do Norte, que fazia parte de uma lista denominada “lista das despesas sem fundos disponíveis – despesa pendente por cabimentar e sem fundos disponíveis” (que eram muitas, além da despesa para com a Águas do Norte, diga-se) carecia de um reforço de compromisso (estimativa para registo de faturação outubro a dezembro).
- 4º Precisamente os períodos temporais relativos às faturas sem cabimento e compromisso de 2017 visadas na presente ARF.
- 5º Sobre esta informação, proferiu o PCM, ora alegante, o já referido despacho de antecipação de fundos disponíveis pelo orçamento do ano seguinte – 2018 -, visando, logo no mesmo Despacho, várias despesas, mas nenhuma delas relativa à Águas do Norte.
- 6º Assim, o ora respondente:
 - ⇒ Deveria ter cabimentado e compromissado a despesa relativa à Águas do Norte na sua totalidade, para o ano de 2017, no início desse ano, pela sua totalidade, assegurando o maior rigor no valor em causa;
 - ⇒ Podia, porque, contrariamente ao que alega, teve conhecimento dessa necessidade, ter procedido ao reforço da verba necessária para fazer face à despesa (independentemente da legalidade do despacho proferido), pelo menos, em agosto de 2017 e nada fez.
 - ⇒ Revelou uma conduta censurável, bem sabendo que ao agir da forma que agiu iria haver despesa por cabimentar, compromissar, por carecer de reforço de verba que podia ter assegurado e não quis assegurar.
 - ⇒ Relegando para o executivo seguinte a resolução da situação, com um intervalo de escassos dias entre a o início de funções deste (23.10.2017) e a data da primeira fatura a carecer de reforço (02.11.2017), bem sabendo que o MLam se debatia com sérias dificuldades. Em termos de cabimentos, compromissos e fundos disponíveis para lhes fazer face, como lhe era informado pelo CDF.

120. Reitera-se, assim, o expresso no relato quanto à responsabilidade do ora respondente.

✚ Mas, ainda, nas suas alegações:

121. Tece considerações sobre a forma como o TdC analisou a denúncia (da sua autoria) que esteve na base da presente ARF, observando que o TdC “se prendeu a questões menores” (a presente, que se analisa) em “detrimento de outras mais graves”, que apontou na denúncia.

ANÁLISE DESTA PARTE DAS ALEGAÇÕES

122. Relativamente a esta parte da sua resposta, há a referir que a denúncia por si apresentada, foi devidamente analisada e apreciada pela competente unidade orgânica deste Tribunal, tendo merecido análise os factos que considerou relevantes, porque ilegais, aqui analisados.

✚ Por fim, referiu, quanto à promessa de acordo de regularização de dívidas à Águas do Norte:

- i. Que entende estar em causa uma questão política do PCMLam e a legalidade da decisão deste de suspender o pagamento de todas as faturas à Águas do Norte desde que entrou em funções com vista à realização de um futuro acordo com deferimento do pagamento por 15 anos.
- ii. Mais refere que o MLam não tinha dívidas até 23.10.2017, à Águas do Norte.
- iii. Teceu ainda uma série de considerandos sobre o acordo de pagamento celebrado e juros associados, entendendo que se trata de um “empréstimo encapotado”.
- iv. E ainda que o PCM terá usado os valores para despesas supérfluas, reproduzindo o que já referia na denúncia.

ANÁLISE DESTA PARTE DAS ALEGAÇÕES

123. As dificuldades em fazer face aos pagamentos desta despesa certa e permanente, entre outras, eram uma constante nas informações do CDF, não constituindo novidade do novo executivo, remetendo-se para o ponto anterior a afirmação da inexistência de dívidas à Águas do Norte, ressaltando ainda que o MLam já tinha um acordo de pagamento com a empresa, celebrado em 2016, aproveitando norma semelhante da LOE16 e no decurso do mandato do ora respondente.

124. Quanto à alegação de dispêndios com “despesas supérfluas” nada é mencionado sobre a que despesas em concreto se pretende referir, já constando tais afirmações da mesma forma na denúncia apresentada pelo ora alegante.

6.4.2. Resposta de Ângelo Moura (Presidente da Câmara no mandato de 2017/2021)

125. Refere o alegante, como ponto prévio, ter solicitado, mas ter sido negado pelo atual Presidente, reunião para ser apresentado um contraditório institucional com o acordo de todo o executivo, bem como, que não teve conhecimento prévio do mesmo.

Em sede de contraditório pessoal, e em síntese, alegou:

- i. Desde o início, o seu primeiro objetivo foi equilibrar as contas municipais, retirar o município da situação de excessivo endividamento, proceder ao pagamento pontual a fornecedores, impondo política de rigor e de cumprimento da legalidade na realização da despesa, tendo, em 2021, conseguido que o MLam saísse da situação de endividamento excessivo em, que se encontrava há largos anos.
- ii. A situação financeira do município era gravíssima, como espelhado nas informações do Chefe da Divisão Financeira n.º 4056/CDFP/17, de 25.08.2017, sobre que recaiu o Despacho do PCMLam anterior, de 29.08.2017 (onde este ordena a antecipação de fundos disponíveis de 2018) e na conta de gerência de 2017, enviada ao TdC. Requer junção aos autos das atas das reuniões de câmara onde foi aprovada a conta de 2017.
- iii. No ano de 2017, desde a data do Despacho de antecipação de fundos do anterior presidente (29.08.2017), no valor de 2 210 000 €, o MLam, já não tinha fundos disponíveis
- iv. E, em 2018, por força da antecipação desses fundos, ficou fortemente limitada a gestão dos fundos disponíveis.
- v. A gestão do MLam foi fortemente agravada pelo endividamento já desde o tempo da auditoria financeira do TdC em 2011 (Relatório n.º 2/2011), com a internalização da Lamego Renova e Lamego Convida, S.A., objeto de análise à conta de gerência de 2014 pelo TdC.
- vi. O pelouro das finanças e património estava a seu cargo, a quem coube ordenar as operações de cabimento e compromisso, em face das prioridades das necessidades básicas, da gestão municipal, e em conformidade com as informações técnicas prestadas pelos serviços.
- vii. Não incorreu em qualquer ato tipificado como infração financeira e sempre agiu na convicção de estar a cumprir a lei, tendo em conta informações dos serviços municipais, designadamente do CDFP, tendo este também, sempre atuado no cumprimento escrupuloso e fundamentado do quadro legal em vigor, inclusive nos atos a que se refere a presente auditoria.
- viii. Relativamente aos “estornos de faturas”, refere que ***“Os despachos em causa na presente Auditoria, proferidos pelo signatário, enquanto PCMLam, fundamentaram-se sempre, na convicção do signatário, no enquadramento legal, nomeadamente na LOE2018 e na expectativa criada pelo legislador na publicação da respetiva regulamentação, sempre tendo como escopo os superiores interesses do MLam e o cumprimento dos princípios da legalidade, transparência, estabilidade e equidade intergeracional.”***

- ix. Quanto à deliberação de 9 de julho de 2018, onde foi aprovada a minuta de acordo de regularização de dívidas com a Águas do Norte, da mesma não resultou para o ML qualquer responsabilidade financeira. Com a mesma, o ML apenas se obrigou a celebrar o contrato prometido, o qual tinha de cumprir com os normativos legais e ser objeto de deliberação em reunião de câmara.
- x. Com a celebração da promessa de acordo, o ML obteve benefícios diretos de relevo, nomeadamente, na redução do montante de juros de mora a pagar à Águas do Norte.
- xi. A promessa não teve como fim *possibilitar e sustentar a tomada de posição do PCML de proceder ao estorno de cabimentos e compromissos. “Reafirme-se, a atuação do signatário, enquanto PCML, e o Executivo em funções em regime de permanência (...), tendo tomado conhecimento das sucessivas informações do CDFP sobre a insustentável situação financeira a que o ML tinha chegado, tudo fez para, cumprindo escrupulosamente as normas legais em vigor e, com rigor, equilibrar as finanças municipais (...).”*
- xii. O signatário, no exercício das suas funções de PCML, sempre agiu no superior interesse do ML, colocando-o no patamar de “pessoa de bem”, cumpridora das suas obrigações e de contas certas.

ANÁLISE DESTA PARTE DAS ALEGAÇÕES

126. A ata da reunião do executivo onde foi votada a conta de 2017, foi junta ao processo, como solicitado⁵⁵. Esta ata reflete as dificuldades sentidas no MLam, espelhadas pelos vereadores presentes aquando da aprovação da conta da autarquia do ano de 2017, referindo-se aspetos focados também nos contraditórios, como posições adotadas no passado com reflexo na situação vivida em 2017.
127. Relativamente a 2017 e à existência das faturas relativas a despesa para com a empresa Águas do Norte, não obstante tudo o que foi referido em resposta ao contraditório do PCMLam em exercício de funções após 23.10.2017, alega o mesmo que não dispunha de fundos disponíveis.
128. É certo que, do que é possível retirar dos elementos juntos ao processo, a situação do MLam era grave em termos financeiros, mas o ora respondente não justifica na sua resposta o que diligenciou, em concreto, para sanar a situação das faturas em causa e efetuar os pagamentos respetivos.
129. Do que se retira da resposta, existia limitação de fundos disponíveis, mas não se comprova ou justifica a gestão feita relativamente a esta despesa, em concreto, e quanto à gestão das prioridades de gestão a que se refere.
130. Nesse sentido, nada do alegado é suscetível de alterar o que foi referido no relato quanto à responsabilidade do ora respondente no que tange ao cabimento/compromisso destas faturas (e seu não

⁵⁵ Fls. 221 dos autos.

- pagamento), em 2017, após o seu início de funções, em especial quando tinha a seu cargo o pelouro das Finanças e Património, como reconhece.
131. Todavia, em sede de análise de culpa não podemos olvidar, quer a situação financeira do MLam, quer as consequências da antecipação de fundos pelo anterior PCM, que terá condicionado substancialmente a sua gestão, em 2018.
132. Relativamente à celebração do contrato-promessa de acordo de regularização de dívida ao abrigo da LOE18, não pode deixar de dar-se alguma razão ao alegante.
133. O artigo 49.º, n.º 7, alínea f) do RFALEI⁵⁶ refere que é vedado aos municípios, salvo nos casos previstos na lei: *“A celebração de contratos com entidades financeiras ou diretamente com os credores, com a finalidade de consolidar dívida de curto prazo, sempre que a duração do acordo ultrapasse o exercício orçamental, bem como a cedência de créditos não vencidos.”*
134. Significa isto que, não fora a norma do artigo 83.º da LOE18, o MLam não poderia celebrar acordos de pagamentos como, no caso, com a Águas do Norte, ou seja, com as entidades concessionárias dos sistemas multimunicipais de abastecimento de águas e saneamento, como é o caso.
135. E a verdade é que vem sendo comum as LOE conterem normas a prever esta possibilidade de celebração destes acordos de regularização de dívidas por vários anos, os quais mais não constituem do que exceções ao dito preceito do RFALEI, norma que contém o regime do crédito dos municípios.
136. Certamente pelo reconhecimento por parte do Estado dos “constrangimentos” que implica esta despesa para os orçamentos municipais e as dívidas acumuladas que acarretam.
137. No ano de 2018, a norma que possibilitou a celebração destes acordos, já mencionada, previu também que a celebração dos mesmos obedecesse “aos termos e condições fixados por decreto-lei.”
138. Sendo o orçamento anual, o expectável seria que esse diploma “regulamentar” fosse publicado rapidamente e no decurso desse ano, o que se revelaria sumamente importante, em especial, para municípios como o de Lamego, a atravessar uma complicada situação em termos financeiros.
139. Contudo, esse diploma só veio a ser publicado em janeiro de 2019. Situação completamente inusitada e não expectável por parte do Governo, órgão competente para legislar na matéria.

⁵⁶ Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na versão à altura (diploma que estabelece o Regime Financeiro das Autarquias Locais).

140. Daí que, embora o denominado “contrato-promessa de acordo de regularização de dívida” celebrado, no bom rigor dos termos, não pudesse tê-lo sido, porque a norma da LOE não previa a celebração de nenhuma promessa de acordo (e se a lei não prevê, de acordo com princípio da legalidade e da competência, não era possível a sua celebração) e porque, não havendo regulamentação, não se conheciam os termos do acordo, logo também não os de uma “promessa de acordo”.
141. Além de que não havendo regulamentação, existia uma forte expectativa da possibilidade de poderem vir a ser celebrados os acordos, mas, na verdade, ainda nos encontrávamos no âmbito da proibição do RFALEI.
142. Contudo, como referido, não podemos deixar de concordar que a norma do artigo 83.º da LOE criou fortes expectativas nos municípios. Não era expectável que o diploma regulamentador previsto naquela norma não fosse publicado no curso do ano a que o OE se aplicava, motivo pelo qual, seja entendível que o MLam haja optado por celebrar a promessa de acordo visando, como é referido na mesma, uma redução de taxas de juro e a desistência de ações judiciais em curso (além de evitar potenciais proposituras de ações por atrasos nos pagamentos). De facto, também, conforme referido nos contraditórios, não acarretou despesa acrescida para o MLam e pode ter aportado benefícios.
143. Nesse sentido, alterou-se no texto do presente documento o juízo constante do relato sobre a ilegalidade da celebração do contrato-promessa do acordo de regularização de dívidas e a inerente responsabilidade pela sua celebração, atribuída a todos os membros do executivo que votaram a minuta respetiva, favoravelmente ou se abstiveram ou votaram contra sem voto de vencido, ao PCMLam e ao CDF por ter elaborado a informação subjacente à dita deliberação.
144. O mesmo não se pode concluir relativamente ao “estorno” das faturas, através dos Despachos do PCMLam. Celebrar a promessa de acordo não era equivalente a celebrar o acordo.
145. Por mais que se entenda que o MLam carecesse de fundos disponíveis, não podia descomprometer e descompromissar orçamentalmente os valores afetos à despesa em causa e “estornar” as faturas, como é dito nos Despachos respetivos, como se estas não existissem, dessa forma, na contabilidade do Município, mantendo-se a esse respeito tudo o constante do relato.
146. Tal como também nada autorizava o referido pelo PCMLam, no seu Despacho n.º 88/2018, mediante o qual mandou ao CDF *“suspender a inscrição de dotação orçamental, bem como todos os procedimentos conducentes ao registo e pagamento da despesa com o contrato de concessão (...) com Águas do Norte, S.A, no orçamento em vigor (...)*.

À data, o Município tem faturas com a empresa (...) com vencimento superior a 90 dias, pelo que, o prazo médio de pagamentos irá aumentar substancialmente, uma vez que, os Fundos Disponíveis (FD) são manifestamente insuficientes para fazer face à despesa, essencialmente correntes.

O n.º 4 do artigo citado, refere que, a celebração de acordos de regularização de dívida e a cessão de créditos previstos (...) obedecem às condições fixadas por decreto-lei que ainda não foi publicado, razão pela qual o acordo definitivo não foi celebrado.

Enquanto não for celebrado o contrato definitivo (...) o Município encontra-se em desequilíbrio orçamental, com aumento da dívida de curto prazo, o que poderá agravar a sustentabilidade dos orçamentos seguintes.”

147. Veja-se, a propósito, o que se refere na Informação n.º6745/2018/PM, de 19.10.2018⁵⁷, subscrita por técnica do DFP, com concordância do CDF, a qual é levada a reunião do executivo: nesta informação, explica-se toda a situação das dívidas à Águas do Norte, da celebração da promessa de acordo de regularização e refere-se: *“No dia 19 de julho, foi assinado entre as partes o referido contrato de promessa de regularização de dívidas; Nessa sequência, por Despacho n.º 88 e 96/2018/DFP do Sr. Presidente da Câmara em 5 de julho e 12 de setembro do ano corrente, e no seguimento da celebração do acordo (...) foram estornadas faturas no montante de de 1,5M€, e reconhecido em balanço (PASSIVO), razão pela qual libertou “fundos disponíveis”, ainda que continuam insuficientes.”*

148. E, na verdade, mesmo dessa forma, o MLam, permanece, até à efetiva celebração do acordo, com prazo de 15 anos, em situação de desequilíbrio orçamental.

149. Relativamente aos Despachos proferidos em julho de 2018, que determinaram o “estorno das faturas” emitidas pela Águas do Norte neles indicadas (e cabimentos e compromissos orçamentais associados) e determinaram ao CDF *“suspender a inscrição de dotação orçamental, bem como todos os procedimentos conducentes ao registo e pagamento da despesa do contrato de concessão de exploração e gestão do sistema multimunicipal de abastecimento de água e saneamento com a Águas do Norte, S.A., no orçamento em vigor.”* (ver Despacho n.º 88/2018(DFP, de 5 de julho), não basta referir, como faz o alegante que agiu na convicção de que a sua atuação era “legal” e em conformidade com a LOE18, na expectativa criada pelo legislador na regulamentação prevista naquela Lei.

150. Até porque foi alertado por diversas informações provenientes mensalmente da DFP⁵⁸ que advertiam para a necessidade de cabimentar, compromissar e afetar fundos disponíveis às despesas certas e permanentes, como era o caso.

⁵⁷ A fls. 213 verso do PEQD.

⁵⁸ Vd., a título exemplificativo, Infs. n.ºs 2606/2018, de 19.04.2018, a fls. 136 do PEQD, 2944/2018, de 07.05.2018, fls 148, 30801/2018/PM, de 07.06.2018, fls. 158, todas levadas ao conhecimento do executivo, também.

6.4.3. Resposta de Nelson Vale Martins (Chefe da Divisão Financeira e Patrimonial (CDF))

- i. Confirma que exerceu funções de chefe da Divisão Financeira e Patrimonial do MLam entre 01.01.2017 e 31.12.2018.

Relativamente às faturas sem cabimentos e compromissos:

- ii. Confirma que elaborava reportes mensais sobre a situação financeira do MLam, com alertas vários.
- iii. Nomeadamente, sempre preveniu os PCLam, quer a CMLam para a necessidade de cativação de fundos disponíveis às despesas certas e ainda não realizadas, mas essenciais, como é o caso das faturas de 2017, sem cabimento e compromisso, em apreço.
- iv. Contudo, não tendo sido dado seguimento às suas reiteradas recomendações, para cativação de fundos disponíveis porque as mesmas não dispunham de dotação orçamental que permitisse efetuar o respetivo cabimento e compromisso, estava objetivamente impossibilitado de cumprir as disposições legais que lhe impunham a obrigação de proceder a essas operações, em especial determinadas pelos artigos 5.º e 9.º, n.º 1, da LCPA.
- v. Ainda assim, logo que dispôs de cabimento, no início de 2018, procedeu ao cabimento e compromisso.
- vi. Assim, o quadro legal em que ocorreu a violação do dever de cabimento e compromisso exclui a culpa do visado, porquanto, não lhe era exigível outro comportamento.
- vii. Sendo a responsabilidade financeira baseada na culpa.
- viii. Também aceita que não cabimentou e compromissou as faturas de 2018. No entanto, previamente, tinha recebido o Despacho n.º 88/2108 /DFP, proferido em 5 de julho, pelo PCLam a ordenar a suspensão da inscrição orçamental, bem como todos os procedimentos conducentes ao registo e pagamento da despesa do contrato de concessão de exploração e gestão do sistema multimunicipal de abastecimento de água e saneamento com a Águas do Norte, S.A., no orçamento em vigor.
- ix. Transmitida tal ordem por escrito, e porque a mesma não consubstancia a prática de um crime, estava, em respeito pelo princípio da obediência, perante o PCLam, seu superior hierárquico, a executá-la.
- x. Nos termos do artigo 271.º, n.º 3, da CRP, cita *“é excluída a responsabilidade do funcionário ou agente que atue no cumprimento de ordens ou instruções emanadas de legítimo superior hierárquico e em matéria de serviço, se previamente delas tiver reclamado ou tiver exigido a sua transmissão ou confirmação por escrito”*, como foi o caso.

- xi. Assim, embora de forma abstrata, fosse verificada a violação do dever de cabimento e compromisso, e seja, nos termos da LCPA, a responsabilidade imputada ao alegante, o mesmo agiu em cumprimento de ordem dada por escrito emanada por superior hierárquico, constante dos Despacho do PCM n.º 88/2018/DFP, de 5 de julho de 2018, pelo que não poderá subsistir a imputação de responsabilidade financeira sancionatória.

ANÁLISE DESTA PARTE DAS ALEGAÇÕES

151. Como já era referido no relato, objetivamente, a sua atuação enquanto Chefe de Divisão Financeira e Patrimonial, ao não proceder à cabimentação e compromisso de despesas, ao proceder ao “estorno” de faturas já objeto de cabimento e compromisso orçamentais, entre outras, levou a que no relato lhe fossem imputadas eventuais ilegalidades consistentes na violação de normas, mormente constantes do POCAL, LCPA e seu diploma regulamentar, LEO, RFALEI e, até, da LOE 18, como é, aliás, corroborado pelo próprio.
152. Tais ilegalidades são subsumíveis em eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alínea b) da LOPTC, tal como constava do relato, e que se mantém.
153. É certo que o ora respondente efetuava os reportes mensais sobre a situação do MLam, com alertas vários, nomeadamente, para a necessidade de cativação de fundos disponíveis às despesas certas e essenciais, nomeadamente as relativas ao caso em apreço.
154. E que não era dado seguimento às suas recomendações.
155. E que lhe era ordenado por escrito, uma concreta atuação em desconformidade com a lei
156. Não parecendo restar-lhe, mantendo-se no cargo que ocupava, outra alternativa que não fosse acatar tais ordens, embora se trate de matéria a ser analisada em sede própria que não a presente.
157. Na verdade, contudo, estabelece o artigo 11.º, da LCPA:
- “1- Os titulares de cargos políticos, dirigentes, gestores ou responsáveis pela contabilidade que assumam compromissos em violação do previsto na presente lei incorrem em responsabilidade civil, **criminal**, disciplinar e financeira, sancionatória e ou reintegratória, nos termos da lei em vigor.*
- 2- O disposto no número anterior não prejudica a demonstração da exclusão de culpa, nos termos gerais de direito.”*

158. Sendo que o artigo 13.º refere que *“O disposto nos artigos 3.º a 9.º e 11.º da presente lei tem natureza imperativa, prevalecendo sobre quaisquer outras normas legais ou convencionais, especiais ou excepcionais, que disponham em sentido contrário.”*
159. Ora, o que é verdade, é que o dever de obediência cessa se estiver em causa a prática de um crime. Ou seja, o funcionário deixa de ter o dever de obedecer a uma ordem ilegal dada por escrito se além de ilegal, a mesma constituir crime, não obstante a eventual exclusão de culpa a que haja lugar e, se se considerar que a violação dos preceitos citados da LCPA constituem crime para os responsáveis pela contabilidade, podia o CDF, apesar de tudo, não ter acatado as ordens recebidas através dos despachos citados. Todavia, neste caso concreto, e face à situação em que o Município se encontrava, agravada pela antecipação de fundos do anterior PCLam, não haveria muitas alternativas à sua atuação.
160. Embora não cabendo nesta sede a avaliação da culpa não podemos deixar de dizer que a existir ela é diminuta, demonstrada pelo zelo e rigor das informações sempre apresentadas aos PCMLam. Assim o ponto V. foi alterado em conformidade.

✚ Relativamente à promessa de acordo de regularização de dívidas, refere:

- xii. Está imputada responsabilidade financeira ao visado por ter subscrito a informação n.º 4660/2018, que conduziu à deliberação de aprovação da minuta de promessa de acordo de regularização de dívida, de 9 de julho de 2018.
- xiii. Como a mesma refere, foi realizada reunião entre o PCM e a Águas do Norte, para negociação de um possível acordo ficando acordado a celebração de contrato promessa de regularização de dívidas.
- xiv. Contudo, embora haja lavrado a dita informação, que conduziu à deliberação de aprovação da minuta de promessa de acordo, *“a mesma agregou informação que lhe foi transmitida pelo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Lamego, nomeadamente a realização e teor da reunião de 14 de maio de 2018.*
(...) Conforme resulta da informação do visado, a minuta do Contrato Promessa de Regularização de dívidas (...) foi remetida ao Município (...) em 30 de maio de 2018, tendo o visado informado a mesma numa perspetiva financeira.
(...) É certo que tal acordo, porque de uma promessa se tratava, não era subsumível no conceito de acordo de regularização de dívidas previsto do artigo 83.º n.º 1 da Lei n.º 114/2017 de 29 de dezembro (...), nem o poderia ser por ausência de publicação do Decreto de Lei de execução previsto no n.º 4 do mencionado artigo da LOE 2018.
(...) Importa considerar todo o teor da informação do visado quando se informa que:
a. O Município não está a cumprir com o pagamento das faturas da Águas do Norte (...), nos prazos de vencimento acordado, pelas dificuldades de tesouraria, que mensalmente, os recursos

monetários são insuficientes para fazer face às despesas, no âmbito das opções tomadas pelos executivos;

b. A falta de pagamento de faturas fora dos prazos de vencimento, autoriza a Águas do Norte (...) a debitar juros de mora à taxa de 7,00% (...);

c. Por referência ao final de junho de 2018, o Município era devedor à Águas do Norte (...) da quantia de 1.695.244,39 €, quantia esta sobre a qual venciam juros à taxa de 7%/ano.

(...) Socorrendo-nos de uma simples operação aritmética (1.695.244,39 € x 7%: 365 dias), por cada dia que passava, só de juros da referida quantia em dívida, o Município (...) estava a agravar a sua situação financeira, já muito difícil.

É certo que (...) À data da deliberação de aprovação da minuta (...) não estava ainda publicado o Decreto Lei previsto no artigo 83.º n.º 4 da LOE 2018.

Contudo (...) Considerando que durante a vigência do artigo 83.º (...) não foi publicado o Decreto Lei (...) se tivesse o Município (...) aguardado pela sua publicação, que nunca ocorreu, teria agravado a sua, já crítica, dívida em quantia superior a 26 968,36.

Ou seja (...). Perante a sua crítica situação financeira, era manifesta a urgência do Município (...) de beneficiar da prorrogativa prevista no artigo 83.º da LOE 2018.

Acresce que (...) Até 31.12.2018 não foi celebrado contrato definitivo de acordo de regularização de dívidas (...) por ausência de publicação do Decreto-Lei previsto no n.º 4 do art. 83.º da (...) (LOE).

(...) A Lei do Orçamento do Estado de 2019 (...), embora tenha mantido no seu artigo 90.º praticamente a toda a redação do art. 83.º da LOE2018, prescindiu, para execução do mesmo, da publicação do Decreto de Lei, o que evidenciou a sua desnecessidade.

Contudo (...). Embora o artigo 90.º da LOE 2019 tenha dispensado o Decreto de Lei de execução previsto no art. 83.º, o certo é que foi o mesmo publicado no Decreto-lei n.º 5/2019 14 de janeiro. Analisado o mesmo, nada obstava a que se acordasse o acordo de regularização de dívida, aprovado em 9 de julho de 2018 e outorgado em 19 de julho de 2018, tivesse sido efetuado nos termos em que o foi.”

Ou seja (...) Muito embora a deliberação de aprovação da minuta (...) padeça de um vício formal – ausência de Decreto de Lei de execução – o certo é que a mesma cumpriu, materialmente, com todas as condições que vieram a ser fixadas no Decreto-lei n.º 5/2019 (...)

Quanto às taxas de juro (...) a taxa de juro constante da promessa de acordo ficou abaixo da taxa de juro que veio a ser fixada no art.º 4º n.º 4 do Decreto de Lei n.º 5/2019, uma vez que havia sido acordada em 3,5% e a taxa de juro que veio a ser fixada (...) foi de 4,6%, ou seja, 3,1% que foi a taxa de rendibilidade das obrigações do tesouro a 10 anos, acrescida de 1,5%.”

- xv.** Em suma, “(...) Se à data da deliberação de aprovação da minuta de promessa de acordo (...) estivessem já em vigor as disposições constantes do Decreto de Lei n.º 5/2019, poderia o

Município (...) ter celebrado o acordo de regularização de dívida (...) nos termos em que foi prometido.

(...) Muito embora aceite o visado que a ausência de publicação do Decreto de Lei de Execução do artigo 83.º n.º 4 da LOE2018 impedia a outorga da promessa de acordo (...) também terá que se aceitar o benefício económico obtido pelo Município (...) com a outorga de tal promessa, em especial a substancial redução da taxa de juro.”

ANÁLISE DESTA PARTE DAS ALEGAÇÕES

161. Relativamente a esta matéria, a mesma já foi alvo de resposta no contraditório do PCMLam em exercício de funções no mandato de 2017/2021, para a qual se remete.

✚ Quanto à responsabilidade financeira do visado e sua relevação ou arquivamento, refere ainda:

- xvi.** Importa ainda considerar que o visado sempre reportou ao PCM e à CM, de forma sucessiva e mensal, a grave situação financeira em que o MLam se encontrava, apontando soluções.
- xvii.** Nunca foi objeto de qualquer recomendação ou censura do TdC ou qualquer outro órgão de controlo interno ao MLam.
- xviii.** Pelo que poderão ser arquivadas as imputações de violação de normas sobre elaboração e execução dos orçamentos, bem como, sobre assunção e autorização de despesas ou compromissos.
- xix.** Ou, supletivamente, a relevação, nos termos do artigo 65.º, n.º 9, da LOPTC, dada a ausência de antecedentes, a ausência de culpa, o cumprimento de ordens escritas pelos superiores hierárquicos, e, quanto à minuta de acordo, a orientação para a defesa dos recursos financeiros do Município, sem prejuízo para este, e obtenção da redução de encargos com juros em quantia superior a 26 968,36 €, só em 2018.

ANÁLISE DESTA PARTE DAS ALEGAÇÕES

162. Quanto ao CDF, dificilmente seria exigível uma conduta diferente ao alegante. Ele atuou sempre com extrema diligência, reportando ao executivo informações mensais com propostas que não eram acolhidas. E quanto à ordem escrita (que poderia consubstanciar um crime) temos que ter em conta que, a não obedecer, só lhe restava deixar o cargo que ocupava, dada a dependência hierárquica de quem emitiu tal ordem. Assim sendo, entendemos que não pode ser assacada culpa ao ora alegante.

6.4.4. Respostas de Manuel António Rebelo Ferreira, Armínio José Teixeira Mendes e Isolina Augusta Rodrigues Guerra

Referem estes três Vereadores, sinteticamente:

- i. O único facto a ser-lhes imputado seria o das faturas sem cabimento/compromisso em 2017.
- ii. Foram vereadores apenas no executivo de 2013/2017, sem pelouro e em regime de não permanência, não tinham cargos na gestão corrente do Município, nem tinham responsabilidades na área.
- iii. Referem que nos termos da Lei 73/2013, a coordenação dos serviços municipais é competência do Presidente da Câmara, podendo ser coadjuvado por “vereadores com pelouros”, sendo que não tinham quaisquer cargos na gestão corrente do município.

E ainda:

- iv. Nos termos do Decreto-Lei n.º 197/99 o PCM tinha competência até 150 000€ para autorizar despesas com aquisição de bens e serviços, sendo que o valor de cada uma das faturas em causa se encontrava dentro desse valor.
- v. Não existe qualquer deliberação do executivo a autorizar a aquisição de serviços à Águas do Norte, S.A..
- vi. As faturas são todas de data posterior a 23.10.2017, momento posterior ao *terminus* do mandato 2013/2017, o que explica o desconhecimento que têm sobre as faturas.
- vii. Motivos pelos quais entendem não lhes dever ser assacada qualquer responsabilidade.

ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES

163. Relativamente às alegações apresentadas, e quanto às faturas sem cabimento e compromisso orçamentais, dá-se razão aos alegantes, dado, inclusive, serem vereadores sem pelouro e em regime de não permanência não detendo responsabilidade direta na “gestão” do Município.

164. Sendo as atividades de proceder ao compromisso e cabimento da competência dos PCM, antes e após eleições de 2017, que também tinham a seu cargo o pelouro financeiro, como é reconhecido pelos mesmos.
165. Relativamente aos estornos de cabimentos e compromissos foram os mesmos da autoria do PCMLam Ângelo Sousa, não tendo sido submetidos a votação em reunião do executivo.
166. Quanto à celebração do contrato-promessa de regularização de dívidas ao abrigo da LOE18, remete-se para o que foi referido na resposta ao contraditório de Ângelo de Sousa, pelo que se considera não ser de responsabilizar os respondentes, pelos motivos apontados.
167. O mesmo se aplica também aos demais vereadores tidos como responsáveis no relato presente para contraditório, ainda que com pelouros atribuídos e em regime de permanência, mas não o pelouro financeiro, como referido. Não deixamos, contudo, de sumarizar as alegações apresentadas pelos mesmos e de deixar, quando necessário, alguma observação às alegações apresentadas.

6.4.5. Respostas de José Correia da Silva, António Pinto Carreira e Fernando Silvério Cardoso de Sousa

Referem estes três Vereadores, sinteticamente:

- i. José Correia da Silva, refere que exerceu o cargo de vereador com pelouro no mandato de 2013/2017 (desde 19.01.2015 a 22.10.2017) e sem pelouro no mandato de 2017/2021.
- ii. António Pinto Carreira e Fernando Sousa, exerceram o cargo de vereadores apenas no mandato de 2017/2021 e sem pelouro atribuído.
- iii. Quanto à questão suscitada no relato relativa a despesa sem cabimento e compromisso orçamentais e estorno de cabimentos e compromissos alvo de acordo de regularização de dívidas refere de forma igual cada um dos respondentes:
 - ✓ Em nenhum ponto do relato ou da averiguação se pode concluir, que os cabimentos, a descabimentação e o estorno fossem atos por si praticados ou de que para a sua prática tivesse competência.
 - ✓ Não tomaram parte em nenhuma deliberação ou praticou ato relacionado com eles, pois tais atos eram da competência própria do PCM e foram praticados por ele.
 - ✓ Em nenhum desses procedimentos consta a respetiva assinatura ou participação na deliberação.

- ✓ A participar neles, seriam tais atos nulos, por se enquadrarem na competência do Presidente da Câmara.

- iv. Quanto à promessa de acordo, refere **José Correia da Silva** que não teve a ver com a sua aprovação, pois o seu voto na deliberação foi negativo.
- v. **António Pinto Carreira** alega ter-se absterido na deliberação, e ainda que se tratava de contrato-promessa de que não resultou obrigação direta ou imediata para o MLam, pois foi sujeito à condição da publicação do DL previsto na LOE, não tendo qualquer valor até aí.
- vi. O contrato foi negociado com as ATMAD e as cláusulas estabelecidas por esta entidade, “pelo que o caráter de legalidade lhe era inerente”.
- vii. Entendeu deixar ao executivo e PCMLam a gestão orçamental por entender ser quem está em melhores condições de avaliar o que é melhor a cada momento.
- viii. **Fernando Sousa** responde de forma praticamente igual, apenas votou favoravelmente na deliberação.

COMENTÁRIOS

168. Relativamente ao alegado pelo alegante Vereador José Correia da Silva, confirma-se que o alegante votou contra, com voto de vencido em ata, aquando da aprovação da minuta de contrato promessa de acordo. Acontece que a cópia da ata da reunião de câmara em causa remetida a este Tribunal encontrava-se incompleta, não contemplando a parte inerente ao voto de vencido.

169. Nenhum dos vereadores é responsável, como já foi dito, pelo que o seu nome foi retirado do ponto sobre a imputação de responsabilidades, bem como do mapa de infrações.

6.4.6. Resposta de Andrea Sofia Monteiro Santiago

Em síntese, refere a alegante:

- i. Foi vereadora da CMLam no período que mediou entre 01.01.2015 e 22.10.2017, e detinha o pelouro da Educação, Serviço Social, Cultura e Desporto, sendo alheia a todos os procedimentos inerentes à faturação, pagamentos, cabimentação e compromisso.
- ii. A emissão das faturas em causa é posterior à cessação das suas funções como vereadora não lhe pode ser imputada responsabilidade ou ato menos diligente “sobre um ato para a qual confiou nos respetivos serviços, pois é para isso que os mesmos existem”.

E ainda

- iii. Não é jurista, e desconhecia, como desconhece, todo o procedimento relativamente a pagamento ou não de faturas por serviços prestados ao Município.
- iv. E ainda que *“Não é crível, nem aceitável, nem exigível, que uma simples vereadora sem experiência política sem formação profissional na área possa ser responsabilizada por um ato que desconhecia” (...). Além de que não foi a mesma alertada pelos serviços do Município, ou por que quer que fosse, de qualquer irregularidade de procedimentos.”.*

COMENTÁRIOS

- 170. A resposta da ora alegante parece inculcar, *a contrario*, que só juristas poderiam vir a ser responsabilizados financeiramente, o que, como é bem de ver, nunca poderia ser admissível.
- 171. Na verdade, o exercício de cargos públicos engloba um acervo de deveres, como também de direitos, e, naturalmente, a possível inerente eventual responsabilidade por atos praticados contrários à lei.
- 172. Todavia, e como já sublinhado, quanto aos restantes vereadores, a mesma não pode ser responsabilizada financeiramente.

6.4.7. Resposta de Ana Catarina Graça Rocha e António Manuel Guedes Gomes Alves da Silva

- i. A primeira refere que que exerceu funções de vereadora em regime de permanência no mandato de 2017/2021.
- ii. No mandato em causa o pelouro das Finanças e Património era assegurado pelo PCM, Ângelo Moura, a quem competia assegurar as operações de cabimento e compromisso.
- iii. O segundo, que foi vereador com pelouro e vice-presidente no mandato de 2017/2021.
- iv. Não praticou qualquer ato suscetível de tipificar a prática de ato ilícito passível de sanção, sempre agiu, nas decisões que tomou e nas deliberações em que participou, na convicção segura estribado em informações técnicas dos serviços, da legalidade dos seus atos. O que também sucedeu nos casos presentes.
- v. Ambos referem que .no ano de 2017, o MLam, encontrava-se numa difícil situação financeira, sem fundos disponíveis, “vivendo” da receita antecipada do ano de 2018” levada a cabo pelo Presidente do anterior mandato, em agosto de 2017.

- vi. O executivo tudo fez para regularizar as finanças municipais, sendo tal objetivo alcançado em 2021. Não teve responsabilidade na realização de despesas sem cabimento e compromisso em 2017 e 2018.
- vii. Quanto à promessa de acordo, que votou favoravelmente, da mesma não resultou responsabilidade financeira para o MLam, porquanto, através dela, apenas se obrigou a celebrar o contrato prometido, ou seja, a celebração do acordo de regularização de dívida para com a sociedade Águas do Norte, tendo por suporte a LOE18.
- viii. E não teve como fim, como dito no relato, sustentar o “estorno” dos cabimentos” e “compromissos”.
- ix. Entendem que não praticaram qualquer ato ilícito suscetível de tipificar a prática de qualquer infração financeira e que sempre agiram na convicção de esta seguir a Lei, sempre tendo em conta as informações técnicas elaboradas pelos serviços municipais.

6.4.8. Resposta de Ernesto da Silva Rodrigues

- i. O executivo 2017/2021 era composto por: PS:3, PSD:2 e CDS/PPM: 2, formando-se um governo minoritário, sendo candidato pelo PSD. Era vereador sem pelouro atribuído.
 - ii. Concorreu, nesse mandato, a Presidente da Câmara, sendo, nessa qualidade, obrigado a tomar conhecimento da real situação financeira do MLam através dos documentos previsionais e de prestação de contas, nomeadamente, da turbulência política provocada por contas não aprovadas, fruto de opções erradas no passado (2005/2017), que obrigaram o MLAM a recorrer ao saneamento financeiro e PAEL, com endividamento muito superior ao permitido por lei.
 - iii. Não sob sua liderança, mas com a sua ajuda, o ML conseguiu sair da grave situação financeira em que se encontrava no fim do mandato de 2017/2021.
 - iv. Em pleno período de campanha eleitoral (agosto de 2017) foi do conhecimento público que o PCM antecipou, por despacho, fundos disponíveis de 2018, no valor de 2,2 M€, deixando o executivo sem tesouraria nem fundos disponíveis para parte do ano de 2018.
 - v. Eram frequentes os apelos dramáticos do Chefe da Divisão financeira de que o MLam não tinha dinheiro, em 2018, para fazer face a despesas correntes como salários, energia e transportes escolares.
173. Sempre que, devidamente suportada em parecer, técnica e legalmente, era possível apoiar alguma decisão que viabilizasse atuação para ajudar a “governar” o MLam, votava a favor, como sucedeu com a minuta de acordo. Mas:

- a. Dessa deliberação não resultou qualquer responsabilidade financeira para o Município, sendo sua convicção que houve um ganho com juros vencidos com a Águas do Norte. E no seu voto fez um apelo para a que se corrigisse em baixa os juros vencidos.
- b. Não foi objeto de deliberação qualquer “estorno” de cabimentos ou compromissos.
- c. No que respeita a cabimentos e compromissos não lhe cabia quaisquer competências, mas sim, ao PCM.
- d. Nesta como em muitas deliberações em que participou sempre se guiou pela observação do princípio da legalidade, transparência e defesa do interesse público.
- e. Solicitou ao atual PCM o acesso à plataforma dos eleitos locais, para aceder a alguns documentos para responder ao presente contraditório, tendo tal pedido sido negado, sendo-lhe apenas enviada a ata de 09.07.2018, onde foi votada a minuta de promessa de acordo.

174. Nenhum dos vereadores é responsável, como já foi dito, pelo que o seu nome foi retirado do ponto sobre a imputação de responsabilidades bem como do mapa de infrações financeiras.

6.4.9. Resposta de Jorge Osório de Castro

Em síntese, respondeu o alegante:

- i. **Entre 09.12.2014 e 22.10.2017, exerceu o mandato de vereador sem pelouros**, participando por direito próprio nas reuniões, enquanto vereador eleito. **Entre 2017/2021 foi eleito deputado municipal** na AMLam, estando neste momento aposentado.
- ii. Solicitou ao atual PCMLam o apoio jurídico para responder a este contraditório e documentos, não tendo obtido resposta.
- iii. Deixa ainda um alerta para a internalização ocorrida há anos da Lamego Convida e da Lamego Renova, que terá contribuído para a péssima situação financeira a que chegou o Município.
E ainda,
- iv. Quanto à *“descabimentação e estorno de faturas”* da Águas do Norte, não se lembra, seguramente, no período em que foi vereador.
- v. Quanto às faturas sem cabimento e compromisso em 2017, foram posteriores à sua saída do executivo, além de que eram responsabilidade dos técnicos e responsáveis políticos que tinham a responsabilidade financeira do MLam. A existirem tais situações, não foram do seu conhecimento, nem foram levados ao executivo, o mesmo sucedendo ao “estorno” de faturas em compromissos em 2018.

- vi. Assevera que, enquanto vereador sem pelouros, sempre que eram presentes à CMLam listagens de pagamentos assumidos ou a assumir questionavam se os mesmos cumpriam as disposições legais, solicitando a presença do Chefe de divisão financeira, confrontando, inclusive com acórdãos do TdC (remete para docs. 4 a 9, que junta).
- vii. Embora as atas não espelhem, as informações do chefe de divisão, mereciam debate aprofundado nas reuniões de câmara, só que não dependia dos vereadores que não detinham a execução permanente da gestão camarária, alterar o ritmo das despesas de forma a corrigir a situação de “rutura financeira” para onde caminhava a gestão municipal.
- viii. Também não tem conhecimento de “despesas supérfluas” do executivo entrado em funções em 2017.
- ix. É publicamente reconhecido que em 2019/21, o MLam conseguiu uma significativa recuperação, inclusive, pelo TdC (Relatório VIC 2014).

Por fim:

- x. Quanto aos despachos do PCM, de 2018, “estorno de cabimentos e compromissos” aventa várias hipóteses para a sua ocorrência, que conduziram o MLam a uma insustentável situação financeira:
 - xi. Processo de internalização da Lamego Renova e Lamego Convida.
 - xii. Despesas transitadas de 2017 (com e sem compromissos), incluídos na conta de gerência de 2017, que nunca tiveram validação do executivo, a confirmarem-se (remete para os docs. de fls 138, doc. 12, junto pelo respondente). Execução fiscal por parte da AT, no seguimento do processo de encerramento/liquidação da ex-Lamego Convida e ex-Lamego Renova (PPPI) e gastos para obter certidão de “não dívida” à AT pelo executivo de 2017/2021 para o MLam poder usufruir de fundos comunitários.
 - xiii. Despacho de “aumento de fundos disponíveis” relativo a receitas de 2018 por parte do PCM que cessou funções em 2017, quase no fim do seu mandato, de duvidosa legalidade e sem espaço para não acatamento por parte do CDF (invocando o dever de obediência constante da lei), sendo o trabalho deste técnico pautado pelo extremo rigor e competência, Despacho que não foi levado ao executivo.
 - xiv. Tratando-se de vereador sem pelouro em 2017 (até às eleições de 2017) e não integrando o executivo após as eleições de 2017.
175. Assim sendo, e como já se referiu nenhum dos vereadores é responsável, como já foi dito, pelo que o seu nome foi retirado do ponto sobre a imputação de responsabilidades bem como do mapa de infrações.

VII. CONCLUSÕES

176. Assim, e concluindo:

- 1º A presente ARF teve a sua origem numa denúncia apresentada por um Vereador da CMLam na qual reportava eventuais ilegalidades relacionadas com os contratos de transporte escolar nos anos de 2017/18 e 2018/19, com a descabimentação e estorno ilegais de faturas da empresa Águas do Norte e despesas sem cabimento e compromisso, sem fundos disponíveis e, ainda, com a interferência do Presidente da Câmara e Vice-Presidente na atividade dos júris de concursos.
- 2º Analisada a matéria no NATDR, após diligências várias junto do MLam, concluiu-se haver indícios da prática de eventuais atos ilícitos suscetíveis de poderem configurar eventuais responsabilidades financeiras sancionatórias, no que respeita às matérias relacionadas com as despesas havidas com a sociedade Águas do Norte, pelo que, por Despacho da Exma. Senhora Conselheira da Área IX, foi determinado o apuramento dessas eventuais responsabilidades, objeto da presente ARF.
- 3º Apurou-se que, no ano de 2017, relativamente à empresa Águas do Norte, S.A. (concessionária da exploração e gestão do sistema multimunicipal de abastecimento de água e saneamento que engloba o MLam) existiam faturas sem cabimento e compromisso e outras que, tendo cabimento e compromisso, não foram pagas nesse ano e transitaram para 2018.
- 4º Em 2018, também se verificou a existência de faturas sem cabimento e compromisso (embora existissem outras que tinham cabimento e compromisso).
- 5º Através de dois Despachos, o PCMLam, determinou ainda, com fundamento no artigo 83.º da LOE18, o “estorno” dos cabimentos e compromissos das várias faturas emitidas pela empresa Águas do Norte, ao mesmo tempo que determinou ainda *“suspender a inscrição e dotação orçamental, bem como todos os procedimentos conducentes ao registo e pagamento da despesa”* relacionados com o contrato havido com aquela empresa.
- 6º A LOE/18 continha essa norma, que previa a possibilidade de as autarquias locais que tivessem dívidas vencidas e reconhecidas às entidades gestoras de sistemas

multimunicipais de abastecimento de águas, saneamento e águas residuais (como era o caso da Águas do Norte), poderem celebrar, nesse ano, acordos para regularização dessas dívidas por período não superior a 25 anos.

- 7º No entanto, essa norma, subordinava a fixação dos termos e condições desse acordo à publicação de um decreto-lei, que apenas veio a ser publicado em 14 de janeiro de 2019.
- 8º O MLam aprovou e celebrou um contrato-promessa de acordo de regularização de dívida, em 19 de julho de 2018, após aprovação em reunião de Câmara de 9 de julho de 2018, alegando a má situação financeira vivida no MLam.
- 9º Dadas as alegações apresentadas em contraditório, e muito embora se entenda que, não sendo conhecidos os termos do acordo, por não ter sido publicado o diploma regulamentador, não podia ter sido celebrado, como foi, um contrato-promessa de acordo, também se entende que foram geradas expectativas nos municípios, que resultaram goradas nesse ano.
- 10º E que o contrato-promessa trouxe alguns benefícios, como o não eventual recurso à via contenciosa por parte da gestora dos sistemas e redução dos juros, além de não implicar qualquer despesa para o MLam, como foi, em parte, alegado em contraditório.
- 11º As autarquias locais estão sujeitas ao cumprimento estrito das normas referidas sobre realização das despesas, nomeadamente, ao POCAL (à altura), em especial aos seus pontos 3.1.1, alínea d) e 2.3.4.2., alínea d), os princípios dos artigos 3.º, n.º 2, 4.º, 7.º do RFALEI, os artigos 3.º, alínea a), 5.º, 9.º, n.º 1, da LCPA e 8.º, n.º 1, do seu diploma regulamentar, do RJAL e 52.º da LEO, entre outros, nos termos das quais, uma despesa para ser legal, tem de estar inscrita no orçamento, ter cabimento e compromisso orçamentais e obedecer as todas as demais regras constantes das disposições conjugadas daqueles diplomas.
- 12º Do mesmo modo, não podem ser descabimentadas e descompromissadas despesas existentes, porquanto não podem as dotações orçamentais afetadas a essas despesas, que se mantêm, ser utilizadas para fazer face a outras despesas, como foi o caso.

- 13º Nem podem os municípios, manter faturas sem cabimento e compromisso orçamentais relativos a uma despesa concreta e usar os fundos disponíveis afetos a essa despesa para outros fins, dando uma imagem das contas da autarquia que não corresponde à realidade
- 14º O facto de ter sido celebrado o contrato-promessa de acordo de regularização de dívidas, com fundamento na norma do artigo 83.º da LOE18, não consubstanciava a celebração do acordo propriamente dito, o qual não se encontraria sujeito à LCPA, nos termos do artigo 83.º da LOE18, é certo, mas cujos termos nem se conheciam, logo, não poderia servir de fundamento para os mencionados “estornos”.
- 15º Sendo certo que as autarquias locais e seus órgãos se encontram subordinados a vários princípios, em especial, aos princípios da legalidade, transparência, universalidade, estabilidade e equidade intergeracional.
- 16º O não cumprimento destas regras e princípios determina eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alínea b), da LOPTC.
- 17º Sendo eventuais responsáveis, pelas infrações em resultado de faturas sem cabimento e compromisso em 2017, o Presidente da Câmara em exercício de funções até 22.10.2017, que detinha exclusiva competência na matéria, por ter o pelouro financeiro, e porque devia ter procedido ao cabimento e compromisso no início do ano pela totalidade bem como ao reforço de verba necessário, em agosto desse ano.
- 18º Pelos mesmos factos são responsáveis: o Presidente da Câmara em exercício de funções após 23.10.2017, que detinha exclusiva competência na matéria, por ter a seu cargo o pelouro financeiro, tendo mantido aquelas faturas sem cabimento e compromisso e sem proceder ao necessário reforço de verba, apesar de ser entendível e existirem factos a ponderar em sede de culpa, como seja a difícil situação financeira do MLam à altura.
- 19º O Chefe da DFP, Nelson Vale, por também não proceder aos cabimentos e compromissos, sendo tal matéria competência dos serviços que dirigia. No entanto, por se encontrarem

preenchidos quanto a si os requisitos cumulativos da relevação da responsabilidade financeira previstos no artigo 65.º, n.º 9, da LOPTC, deve a sua responsabilidade ser relevada.

20º Relativamente a 2018, e quanto aos Despachos do PCMLam, Ângelo Moura, determinando ao CDF os estornos dos cabimentos e compromissos de faturas e suspensão de registos orçamentais de despesa, relativa à empresa Águas do Norte, considera-se eventual responsável:

1. Ângelo Moura, Presidente da Câmara;
2. Quanto ao Chefe da DFP, à data, agiu em obediência a ordens emanadas por escrito por parte do seu superior hierárquico, **pelo que não pode ser-lhe assacada responsabilidade.**

21º De salientar que embora a LOE/18 previsse a possibilidade de celebração dos acordos de pagamento, previa, também, que os termos e minuta desses acordos constariam de Decreto-Lei, sucedendo que tal diploma apenas veio a ser publicado em meados de janeiro de 2019. Tal atraso na publicação do Decreto-Lei por parte do Governo é de difícil justificação, face aos impactos que acarretou na atuação da Câmara.

VIII. EMOLUMENTOS

177. De acordo com o artigo 10.º do Decreto-lei n.º 66/96, de 31 de maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, são devidos emolumentos pelo Município de Lamego no valor de sete mil novecentos e quarenta e seis euros e dez cêntimos (7 946,10€), conforme ficha anexa.

IX. PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO

178. Ao abrigo do n.º 1 do art.º 136.º, do RTC, e do artigo 29.º, n.º 5, da LOPTC, o projeto de relatório foi enviado ao Ministério Público para Parecer onde concluiu nos termos seguintes:

“Concorda-se com as conclusões do PR acima referidas e reserva-se para momento posterior e oportuno, numa análise necessariamente mais aprofundada, analisar as circunstâncias factuais,

legais, objetivas e subjetivas da situação indiciada para verificar se estão reunidos todos os pressupostos que determinem ou possibilitem a efetivação da responsabilidade financeira dos indigitados responsáveis.”

X. DECISÃO

Os juízes da 2.^a Secção, em Subsecção, deliberam, face ao que antecede e nos termos da alínea a) do n.º 2 do artigo 78.º da Lei n.º 98/97, de 26.08, o seguinte:

- 1º) Aprovar o presente relatório, bem como o mapa das infrações financeiras Anexo, que dele faz parte integrante;
- 2º) Relevar a responsabilidade financeira do CDF, Nelson do Vale Martins, relativamente aos factos ocorridos no ano de 2017, por se encontrarem reunidos os requisitos previstos no artigo 65.º, n.º 9, da LOPTC.
- 3º) Fixar os emolumentos devidos pelo Município de Lamego em sete mil novecentos e quarenta e seis euros e dez cêntimos (7 946,10 €), ao abrigo do n.º 1, do art.º 10.º do Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 139/99, de 28.de agosto;
- 4º) Remeter cópia deste relatório:
 - 4.1. Ao Senhor Secretário de Estado da Administração Local e Ordenamento do Território;
 - 4.2. Ao Senhor Presidente da Câmara Municipal de Lamego;
 - 4.3. Aos visados no âmbito deste relatório.
- 5º) Remeter cópia do mesmo ao Ministério Público, nos termos e para os efeitos do n.º 1 do art.º 57.º da LOPTC.
- 6º) Após as comunicações e notificações necessárias, publicar o Relatório na página da Internet do Tribunal de Contas, salvaguardando os dados pessoais nele contidos.

A Juíza Conselheira Relatora

(Maria dos Anjos Capote)

Os Juízes Conselheiros Adjuntos

(Helena Abreu Lopes)

(José Manuel Quelhas)

Anexo - Mapa das Responsabilidades Financeiras

Pontos do relato	Descrição dos Factos	Normas Violadas	Valores	Responsáveis	Apuramento de Responsabilidade Financeira	
					Reintegratória:	Sancionatória:
Ponto III e IV-4.2.	Ano de 2017 - Despesas sem cabimento e sem compromisso orçamentais, correspondente às faturas identificadas no quadro 1	Alínea d), do ponto 2.3.4.2. do POCAL, artigos 3.º, 5.º da LCPA e 7.º e 8.º do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho, artigo 52.º da Lei de Enquadramento Orçamental e RFALEI	Artigo 65.º, n.º 2, da LOPTC: Entre 25 UC e 180 UC (UC2023=111€) (entre 2 775€ e 19 880€)	Francisco Manuel Lopes – Presidente da Câmara até 22.10.2017 Ângelo Manuel Mendes Moura – Presidente após 23.10.2017	n.a.	Artigo 65.º, n.º 1, alínea b), da LOPTC.
Pontos III e IV. 4.2.	Ano de 2018 – Despesas sem cabimento e sem compromisso orçamentais correspondentes às faturas identificadas no Quadro 2 “Estorno” de faturas/cabimentos/compromissos (Quadro 4) cujos valores seriam alvo da promessa de acordo de regularização de dívidas e não registo da despesa inerente à Águas do Norte	Alínea d), do ponto 2.3.4.2. do POCAL, artigos 3.º, 5.º da LCPA e 7.º e 8.º do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho, artigo 52.º da Lei de Enquadramento Orçamental, RFALEI e artigo 83.º da LOE18	Idem	Ângelo Manuel Mendes Moura – Presidente		Idem