

Município da Horta

Adesão à Associação para
o Desenvolvimento e Formação
do Mar dos Açores

(Apuramento de responsabilidade
financeira)

RELATÓRIO N.º 2/2024 – FS/SRATC

AUDITORIA



SECÇÃO REGIONAL DOS AÇORES

Relatório n.º 2/2024-FS/SRATC

Auditoria ao Município da Horta- Adesão à Associação para o Desenvolvimento e Formação do Mar dos Açores

(Apuramento de responsabilidade financeira)

Ação n.º 24/D252-ARF4

Aprovação: 08-05-2024

Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas

Palácio Canto

Rua Ernesto do Canto, n.º 34

9504-526 Ponta Delgada

Telefone: **296 304 980**

sra@tcontas.pt

www.tcontas.pt

Salvo indicação em contrário, a referência a normas legais reporta-se à redação indicada em apêndice ao presente relatório.

As hiperligações e a identificação de endereços de páginas eletrónicas, referem-se à data da respetiva consulta, sem considerar alterações posteriores.

Índice

Índice de quadros	2
Índice de figuras	2
Siglas e abreviaturas	2
Sumário	3

PARTE I INTRODUÇÃO

1. Antecedentes e enquadramento da ação	4
2. Natureza, âmbito, objetivos e metodologia	5
2.1. Natureza e âmbito	5
2.2. Objetivos	5
2.3. Síntese metodológica e fases da auditoria	5
3. Condicionantes e limitações	6
4. Contraditório	6
5. Enquadramento legal	6

PARTE II OBSERVAÇÕES DA AUDITORIA

6. Caracterização do Município da Horta	8
7. Factos apurados	9
8. Apreciação	12
9. Eventual responsabilidade financeira	13

PARTE III CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

10. Principais conclusões	18
11. Recomendações	20
12. Decisão	21
Conta de emolumentos	22
Ficha técnica	23
Anexo - Resposta dada em contraditório	
I – José Leonardo Goulart da Silva	25
Apêndices	
I – Legislação citada	29
II – Índice do dossiê corrente	30

Índice de quadros

Quadro 1 - Composição do executivo camarário no mandato de 2017-2021	8
Quadro 2 - Composição do executivo camarário no mandato de 2021-2025.....	8
Quadro 3 - Associados fundadores	9

Índice de figuras

Figura 1 - Organigrama do Município da Horta	9
----------------------------------------------------	---

Siglas e abreviaturas

ADFMA	—	Associação para o Desenvolvimento e Formação do Mar dos Açores
cf.	—	confrontar
doc.	—	documento
doc. ^{os}	—	documentos
LOPTC	—	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
n.º	—	número
n. ^{os}	—	números
p.	—	página
RJAL	—	Regime Jurídico das Autarquias Locais
RJAEL	—	Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local e das Participações Locais
ss.	—	seguintes

Sumário

O que auditámos?

O presente relatório contém os resultados da auditoria direcionada para o apuramento de responsabilidades financeiras no âmbito da adesão do Município da Horta à Associação para o Desenvolvimento e Formação do Mar dos Açores, sem que previamente tenha obtido decisão final no âmbito do respetivo processo de fiscalização prévia.

O que concluímos?

- Em 20-03-2019, o Município da Horta apresentou a fiscalização prévia a deliberação da Assembleia Municipal, de 28-02-2019, pela qual aprovou a adesão do Município à Associação para o Desenvolvimento e Formação do Mar dos Açores, ao abrigo do disposto no artigo 56.º, n.º 2, da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto.
- A Associação para o Desenvolvimento e Formação do Mar dos Açores foi constituída por escritura pública em 03-04-2019, sendo que o Município da Horta consta como associado fundador, tendo o seu Presidente da Câmara, à data, outorgado a escritura de fundação dessa Associação.
- No entanto, o Município não aguardou pela pronúncia deste Tribunal em sede de fiscalização prévia para concretizar a adesão em causa e veio solicitar a extinção e arquivamento do processo de fiscalização prévia, em 09-10-2023.
- Quanto à eventual responsabilidade financeira sancionatória, face aos argumentos aduzidos em contraditório pelo responsável e atendendo, em especial, à circunstância de ter diligenciado no sentido de reverter os efeitos materiais da adesão, e não terem existido pagamentos de quotas, o Tribunal considerou estarem reunidos os pressupostos para a sua relevação.

O que recomendamos?

O Município da Horta deve promover as diligências necessárias no sentido de formalizar a cessação da respetiva participação, na qualidade de associado fundador, na Associação para o Desenvolvimento para o Mar dos Açores, disso dando conhecimento ao Tribunal até 31-12-2024.

Bem ainda deve proceder à implementação de sistemas de controlo interno que permitam evitar a execução dos atos e/ou contratos que não tenham sido submetidos à fiscalização prévia quando a isso estavam legalmente sujeitos ou que tenham produzido efeitos em violação do artigo 45.º da Lei de Organização e Funcionamento do Tribunal de Contas, disso dando conhecimento ao Tribunal até 31-12-2024.

AUDITORIA – AUTARQUIA LOCAL – ASSOCIAÇÃO DE DIREITO PRIVADO – FISCALIZAÇÃO PRÉVIA – RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA

PARTE I INTRODUÇÃO

1. Antecedentes e enquadramento da ação

- 1 Em 20-03-2019, o Presidente da Câmara Municipal da Horta remeteu ao Tribunal de Contas, para sujeição a fiscalização prévia, o ato de adesão à Associação para o Desenvolvimento e Formação do Mar dos Açores (doravante ADFMA)¹, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 56.º, n.º 2, da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, tendo dado origem ao processo de fiscalização prévia n.º 42/2019².
- 2 Posteriormente, a 03-04-2019, foi constituída a ADFMA, sendo que o Município da Horta consta dos seus estatutos como associado fundador³.
- 3 O processo de fiscalização prévia n.º 42/2019 seguiu os seus trâmites sem que o Município viesse informar que já constava como associado fundador da ADFMA e, em 09-10-2023⁴, «após a constatação da impossibilidade de suprir a exigência legalmente estipulada de Visto Prévio», veio solicitar a «extinção e arquivamento» do pedido de processo de fiscalização prévia, tendo a Juíza Conselheira proferido despacho de extinção da instância, por desistência, em 12-10-2023⁵.
- 4 Assim, da documentação que consta do processo de fiscalização prévia, suscitou-se a dúvida de já se ter formalizado a adesão do Município da Horta à ADFMA, sem que a entidade fiscalizada tenha obtido o necessário visto prévio deste Tribunal⁶.
- 5 Por despacho da Juíza Conselheira da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, de 12-10-2023, foi determinada a realização de uma auditoria para apuramento de eventuais responsabilidades financeiras decorrentes do incumprimento da referida obrigação legal⁷.
- 6 A ação enquadra-se no programa anual da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas para 2024⁸, onde se encontra prevista a realização de auditorias a situações suscetíveis de gerar responsabilidade financeira.
- 7 A nível do Plano Estratégico Trienal do Trienal de Contas para 2023-2025, a ação enquadra-se no objetivo estratégico 2.7 – «Aumentar a eficácia no apuramento de

¹ Doc. I.01.01.01.

² Doc. I.01.01.02.

³ Doc. I.01.01.18, também disponível em [Publicações de Atos Societários e de outras entidades \(mj.pt\)](#), como consultado em 17-01-2024.

⁴ Doc. I.01.01.15.

⁵ Doc. I.01.01.17.

⁶ Doc. I.01.01.16.

⁷ Doc. I.01.01.17.

⁸ Aprovado pelo Plenário Geral do Tribunal de Contas, reunido em sessão de 15 de dezembro de 2023 (Resolução n.º 1/2023-PG, publicada no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 10, de 15 de janeiro de 2024, e no *Jornal Oficial* da Região Autónoma dos Açores, II Série, n.º 242, de 19 de dezembro de 2023).

responsabilidades financeiras e na efetivação da sua responsabilidade», e no âmbito do objetivo estratégico 2 – «Rigor e responsabilidade».

8 O plano global de auditoria foi aprovado por despacho de 23-01-2024⁹.

2. Natureza, âmbito, objetivos e metodologia

2.1. Natureza e âmbito

9 A ação tem a natureza de auditoria de apuramento de responsabilidade financeira, resultante da adesão pelo Município da Horta à ADFMA, sem que tenha sido proferida decisão final em sede de fiscalização prévia.

10 O âmbito temporal da ação compreende o período entre 28-02-2019 (data da deliberação da Assembleia Municipal para adesão à ADFMA) e 31-12-2023 (termo do ano civil, referente ao eventual pagamento da quota anual na qualidade de associado).

11 A entidade auditada é o Município da Horta.

2.2. Objetivos

12 De acordo com o plano global de auditoria, a ação tem por objetivo verificar o cumprimento pelo Município da Horta das obrigações legais decorrentes da apresentação de atos/contratos a fiscalização prévia e apurar a eventual responsabilidade financeira, sendo o caso de se verificar o seu incumprimento.

2.3. Síntese metodológica e fases da auditoria

13 A realização da auditoria compreendeu as fases de planeamento, execução e elaboração do relatório, sendo, em cada momento, adotados os procedimentos suportados nas metodologias acolhidas pelo Tribunal de Contas, designadamente no seu [Manual de Auditoria – Princípios Fundamentais](#) e no seu [Manual de Auditoria de Conformidade](#), com as adaptações que se consideraram pertinentes, em função do tipo e natureza da auditoria.

14 Na execução dos trabalhos, foi tido em conta a informação enviada pela entidade auditada durante o período em que o processo de fiscalização prévia se encontrou em análise, assim como evidências de auditoria recolhidas junto do Município da Horta¹⁰, e junto da ADFMA, enquanto entidade consultada¹¹, no decurso da presente ação.

15 Face à natureza da ação e aos elementos disponíveis, não foram realizados trabalhos de campo.

⁹ Doc. I.02.02.01. A realização da ação foi comunicada ao Município da Horta em 24-01-2024, cf. doc.I.03.01.01.

¹⁰ Doc.ºs I.03.01.01., I.03.02.02.02, e I.03.02.03.01 a I.03.02.03.13.

¹¹ Doc.ºs I.03.01.03. e I.03.02.01. a I.03.02.07.

16 As verificações efetuadas sustentaram-se na legislação vigente à data dos factos relatados, a qual é mencionada no [Apêndice I](#).

17 Os documentos que fazem parte do dossiê corrente constam de ficheiros eletrónicos e estão identificados no [Apêndice II](#) por um número e uma breve descrição do seu conteúdo. O número de cada documento corresponde ao nome do ficheiro que o contém. Nas referências feitas a esses documentos ao longo do relatório, identifica-se apenas o respetivo número e, se for o caso, a página do ficheiro.

3. Condicionantes e limitações

18 Não ocorreram situações suscetíveis de condicionar o trabalho de auditoria, sendo de realçar a colaboração prestada pela entidade auditada e pela entidade consultada.

4. Contraditório

19 Para efeitos de contraditório institucional e pessoal, em conformidade com o disposto nos artigos 13.º e 87.º, n.º 3, da LOPTC, o relato foi remetido à entidade auditada e ao eventual responsável, José Leonardo Goulart Silva, Presidente da Câmara da Horta à data da formalização da adesão do Município como associado da ADFMA¹².

20 Apenas foi obtida a pronúncia do eventual responsável, que se encontra transcrita em [anexo](#) e que foi tida em conta na elaboração do presente Relatório¹³.

5. Enquadramento legal

21 A participação em associações de direito privado, pelos municípios, rege-se pelo [Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local e das Participações Locais](#) (doravante RJAEL)¹⁴.

22 As autarquias locais estão sujeitas à jurisdição e aos poderes de controlo financeiro do Tribunal de Contas¹⁵.

23 A fiscalização prévia do Tribunal de Contas tem por fim verificar se os atos, contratos e demais instrumentos a ela sujeitos estão conformes às leis em vigor e se os respetivos encargos têm cabimento orçamental. Nesse sentido, a decisão proferida pelo Tribunal constitui um requisito de eficácia dos atos e contratos a ela sujeitos¹⁶.

24 De entre os instrumentos sujeitos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, além dos atos e contratos tipificados na [Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas](#)

¹² Doc.ºs I.07.01.01 e I.07.01.02.

¹³ Doc. I.07.02.01.

¹⁴ Aprovado pela Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto. Deste diploma, decorre que os municípios podem participar com pessoas jurídicas privadas em associações de direito privado (cf. n.º 1 do artigo 59.º).

¹⁵ Artigos 2.º, n.º 1, alínea c), e 5.º, n.º 1, alínea c), primeira parte, da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26 de agosto.

¹⁶ Artigo 44.º, n.º 1, da LOPTC.

(doravante LOPTC)¹⁷, inclui-se a constituição ou a participação em associações privadas, independentemente do valor do ato¹⁸, nos termos do artigo 56.º, n.º 2, do RJAEL, aprovado pela Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto.

- 25 Importa ter presente que o ato sujeito a fiscalização prévia corresponde à deliberação, pela Assembleia Municipal, que aprova a adesão do município a uma associação de direito privado¹⁹.
- 26 Nos municípios, cabe ao presidente da câmara municipal submeter os atos e contratos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas²⁰.
- 27 A desistência do pedido equivale à não submissão de ato ou contrato sujeito a fiscalização prévia.
- 28 A execução de atos ou contratos que não tenham sido submetidos a fiscalização prévia, ou que não tenham aguardado pela respetiva decisão, quando a isso estavam legalmente sujeitos, é suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória²¹, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alínea h), da LOPTC, que recai sobre o agente da infração²².
- 29 Acresce que a eventual autorização de pagamentos em violação do regime descrito é também suscetível de gerar responsabilidade financeira reintegratória²³.

¹⁷ Artigos 46.º, n.º 1 e 48.º, n.º 1, conjugados com os artigos 2.º, n.º 1, alínea c), e 5.º, n.º 1, alínea c), primeira parte, da LOPTC, na redação dada pela Lei n.º 27-A/2020, de 24 de julho.

¹⁸ Ao nível do setor local, destaca-se que diversos outros atos previstos neste regime também prevêm o controlo de legalidade *ex ante* pelo Tribunal de Contas.

¹⁹ Artigo 53.º, n.º 1, por remissão do artigo 56.º, n.º 4, ambos do RJAEL.

²⁰ Artigo 35.º, n.º 1, alínea k), do Anexo I à Lei n.º 75/2013 (RJAL), de 12 de setembro, e artigo 81.º, n.º 4, da LOPTC.

²¹ Artigo 65.º, n.ºs 1, alínea h), e 2, da LOPTC.

²² Artigo 61.º, n.º 1, da LOPTC, aplicável por remissão do n.º 3 do artigo 67.º do mesmo diploma.

²³ Artigo 59.º, n.ºs 1 e 4, da LOPTC.

PARTE II OBSERVAÇÕES DA AUDITORIA

6. Caraterização do Município da Horta

31 Os órgãos representativos do município são a Assembleia Municipal, com carácter deliberativo, e a Câmara Municipal, com carácter executivo²⁴.

32 A composição dos órgãos do município rege-se pela [Lei n.º 169/99, de 18 de setembro](#), que estabelece o quadro de competências, assim como o regime jurídico de funcionamento, dos órgãos dos municípios e das freguesias, sendo que as competências são exercidas ao abrigo do previsto no RJAL.

33 À data dos factos, o executivo tinha a seguinte composição:

Quadro 1 - Composição do executivo camarário no mandato de 2017-2021

Mandato 2017-2021	
Cargo	Nome
Presidente	José Leonardo Goulart Silva
Vice-Presidente	Luís Filipe Goulart Botelho
Vereadora	Ester Maria Soares Raposo Pinto Pereira
Vereador	Filipe Ávila Menezes
Vereador	Carlos Manuel Silveira Ferreira
Vereador	Estevão Faria Gomes
Vereadora	Sandra Carla Morgado Goulart

Fontes: Doc. I.01.01.20 e sítio institucional na internet da [Câmara Municipal da Horta](#).

34 À presente data, o executivo camarário tem a seguinte composição:

Quadro 2 - Composição do executivo camarário no mandato de 2021-2025

Mandato 2021-2025	
Cargo	Nome
Presidente	Carlos Manuel da Silveira Ferreira
Vice-Presidente	Carlos Cruz Medeiros Morais
Vereadora	Maria Antónia Caldeira Dutra e Dias
Vereador	Eduardo Humberto Silveira Pereira
Vereador	José Leonardo Goulart da Silva
Vereador	Luís Filipe Goulart Botelho
Vereadora	Ana Catarina Goulart

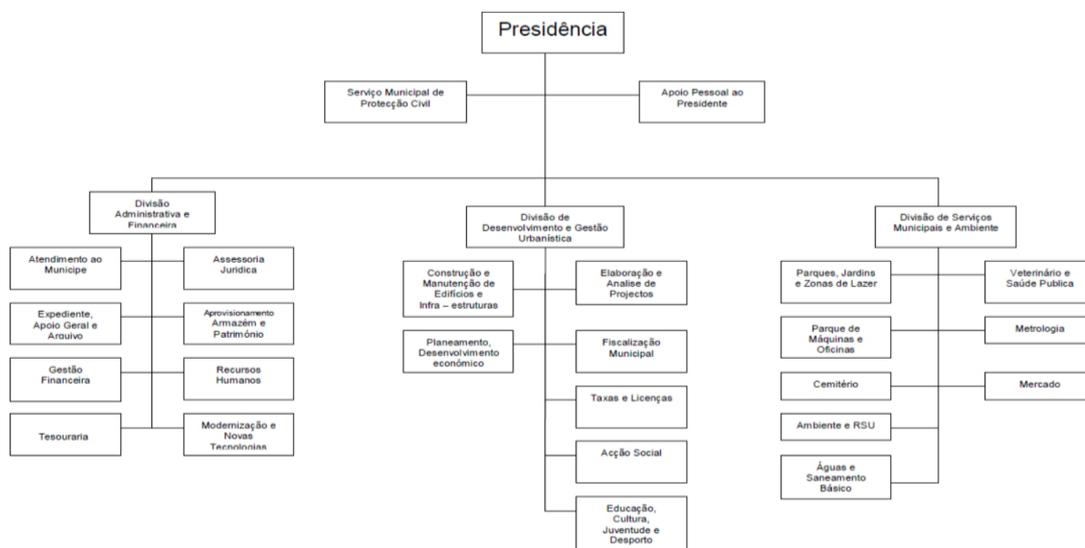
Fontes: Doc. I.01.01.21 e sítio institucional na internet da [Câmara Municipal da Horta](#).

²⁴ Artigos 5.º, n.º 2, e 6.º, n.ºs 1 e 2, do [Regime Jurídico das Autarquias Locais](#) (doravante RJAL), aprovado em anexo à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro.

35

É de destacar a organização interna da Câmara Municipal, conforme organograma aprovado na reunião de Assembleia Municipal da Horta, realizada a 15-12-2010²⁵:

Figura 1 - Organograma do Município da Horta



Fonte: Doc. I.05.02.03 e Sítio institucional na internet da [Câmara Municipal da Horta](#).

36

Com importância para a presente ação, é ainda de salientar que, à data de constituição da ADFMA, o Município da Horta consta como um dos associados fundadores²⁶.

Quadro 3 - Associados fundadores

ADFMA
Região Autónoma dos Açores
Escola Superior Náutica Infante Dom Henrique
Universidade dos Açores
Município da Horta

Fonte: Doc. I.01.01.18

7. Factos apurados

37

Tendo por base os elementos documentais recolhidos no âmbito da auditoria, apuraram-se os seguintes factos:

a) Em 28-02-2019, foi aprovada, por unanimidade, em sessão ordinária da Assembleia Municipal da Horta, a adesão do Município à ADFMA²⁷, nos seguintes termos:

- PONTO TRÊS – Proposta de deliberação para adesão do Município à Associação para o Desenvolvimento e Formação do Mar dos Açores:-----

²⁵ Doc. I.05.02.03, também disponível em [Município da Horta \(cmhorta.pt\)](#), e consultado a 09-01-2024.

²⁶ Doc. I.01.01.18.

²⁷ Doc. I.01.01.19.

- A Assembleia Municipal da Horta, ao abrigo da alínea u) do n.º 1 do artigo 25.º do anexo I da Lei número 75/2013, de 12 de setembro, deliberou por unanimidade aprovar, a proposta de deliberação para adesão do Município à Associação para o Desenvolvimento e Formação do Mar dos Açores, bem como a aceitação do respetivo Projeto de Estatutos e a autorização prévia para a assunção de compromissos plurianuais.-----

- b) A deliberação da Assembleia Municipal acima identificada foi precedida de informação interna, subscrita pelo então Presidente da Câmara Municipal, José Leonardo Goulart da Silva, sustentando a importância da adesão como forma de aprofundar a política para o Mar, no valor socioeconómico da Economia Azul e na possibilidade de colaboração institucional com as entidades com atividade e responsabilidades no setor²⁸;
- c) Em 20-03-2019, o Município remeteu o processo ao Tribunal de Contas para efeitos de fiscalização prévia²⁹, tendo dado origem ao processo n.º 42/2019;
- d) Após a devida análise do ato, a 01-04-2019, procedeu-se à respetiva devolução administrativa, para efeitos de prestação de esclarecimentos e remessa de elementos complementares³⁰;
- e) Em 03-04-2019, a ADFMA foi constituída por escritura pública, apresentando-se o Município da Horta como associado fundador, nos seguintes termos³¹:
3. São associados fundadores os associados outorgantes no presente contrato de constituição da Associação: a Região Autónoma dos Açores, representada pelo departamento do governo com competências em matéria do mar, a Escola Superior Náutica Infante Dom Henrique, representada pelo seu presidente, a Universidade dos Açores representada pelo seu reitor e o Município da Horta, representado pelo seu Presidente.
- f) José Leonardo Goulart da Silva, na qualidade de Presidente da Câmara Municipal da Horta e de associado fundador, outorgou a escritura de fundação da ADFMA³²;
- g) De acordo com a informação prestada, o então Presidente da Câmara Municipal foi eleito como vogal do Conselho de Administração da ADFMA, em reunião da Assembleia-Geral de 03-04-2019³³;
- h) Não obstante, por ofício de 06-09-2019³⁴, respondeu à devolução administrativa que havia sido feita no âmbito do processo de fiscalização prévia n.º 42/2019, sem comunicar quanto à participação do Município na outorga da escritura e posterior integração nos

²⁸ Doc.ºs I.03.02.03.01. e I.03.02.03.02.

²⁹ Doc.ºs I.01.01.01. e I.01.01.02.

³⁰ Doc.ºs I.01.01.03 e I.01.01.04.

³¹ Doc. I.01.01.18.

³² Doc. I.01.01.18.

³³ Doc.ºs I.03.02.03.01 (resposta ao ponto 4) e I.03.02.03.06 (p. 2).

³⁴ Doc. I.01.01.05.

órgãos sociais da ADFMA. Da análise dessa resposta resultou a devolução jurisdicional do processo, na sequência de despacho do Juiz Conselheiro, de 24-09-2019³⁵;

- i)* O então Presidente da Câmara Municipal solicitou a exoneração como vogal do Conselho de Administração da ADFMA, em 20-12-2019³⁶, invocando a necessidade de diligências complementares, nomeadamente a realização de estudo de viabilidade económico-financeira e de novas deliberações dos órgãos autárquicos, para efeitos de concessão de visto prévio do Tribunal de Contas;
- j)* Em reunião da Assembleia Geral da ADFMA, de 07-01-2020, foram revogadas «todas as deliberações que tinham sido tomadas com a presença do anterior membro do CA, “tendo em conta eventuais irregularidades que possam padecer pela participação do antigo membro do conselho de administração, José Leonardo Goulart da Silva”»³⁷;
- k)* Dada a ausência de impulso processual, em 16-02-2023, o Município foi notificado para informar se pretendia continuar ou desistir do pedido de fiscalização prévia³⁸, tendo sido obtidas respostas da autarquia em 09-03-2023³⁹, que levaram à última devolução jurisdicional, em 16-03-2023⁴⁰;
- l)* Em resposta de 09-10-2023, face à impossibilidade de suprir as exigências impostas, o Município solicitou a extinção e o arquivamento do processo de fiscalização prévia, comprometendo-se, contudo, a apresentar aos órgãos executivos e deliberativos daquela edilidade, um novo procedimento, de formar a cumprir as exigências devidas⁴¹;
- m)* Nessa sequência, a 12-10-2023, por despacho da Juíza Conselheira da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, foi declarada válida a desistência apresentada pela entidade e extinto o processo de fiscalização prévia⁴²;
- n)* Consultada no âmbito dos trabalhos da presente ação, a ADFMA informou, por ofício de 06-02-2024⁴³, que:

³⁵ Doc. I.01.01.07 e I.01.01.08, na sequência do despacho exarado no doc. I.01.01.06.

³⁶ Doc. I.03.02.03.09.

³⁷ Doc. I.03.02.03.08.

³⁸ Doc. I.01.01.09.

³⁹ Doc. I.01.01.10.

⁴⁰ Doc. ^{os} I. 01.01.12 a I. 01.01.14.

⁴¹ Doc. I. 01.01.15

⁴² Doc. I. 01.01.17.

⁴³ Doc. I.03.02.01.01.

O Município da Horta mantém a sua qualidade de associado fundador, pois, até ao presente momento, nunca foi rececionado nesta Associação qualquer comunicação escrita a posicionar-se em contrário. Porém, acresce referir que o Município da Horta, mesmo a constatar da escritura do elenco de associados fundadores, nunca regularizou os 2000 euros (dois mil euros) de capital social, assim como qualquer quota anual, a constatar no anexo “pagamento de quotas” ao presente ofício.

- o)* O Município também informou que «nunca procedeu a qualquer pagamento à ADFMA, seja a título de entrada inicial para o património da ADFMA, seja a título de quota inicial ou de associado ou, ainda, a qualquer outro título»⁴⁴;
- p)* A ADFMA apresentou, em anexo à sua resposta, cópia de um ofício da Câmara Municipal da Horta, de 21-04-2020, subscrito pelo então Presidente da Câmara da Horta, referente ao assunto «pagamento de quotas de sócio ADFMA»⁴⁵, onde se pode ler como segue:

Venho por este meio informar V. Ex.^a que este Município não pode liquidar o pedido solicitado, porque o processo ainda não se encontra visados pelo Tribunal de Contas.

- q)* De acordo com a informação recolhida, o Município referiu que «não tem conhecimento que, na organização do processo de despesa, o anterior Presidente da Câmara Municipal, Sr. José Leonardo Silva, tenha sido informado que a deliberação da Assembleia Municipal da Horta de adesão à ADFMA estava sujeita a fiscalização prévia e dependente da decisão final do Tribunal de Contas»⁴⁶;
- r)* Não se verifica a existência de deliberação da Assembleia Municipal da Horta no sentido de revogar a decisão de aderir à ADFMA, ou de desvinculação da qualidade de associado, nos termos do artigo 9.º, n.º 1, alínea a), dos Estatutos dessa Associação;
- s)* O Município informou que «o presente executivo municipal tem estabelecido orientações internas que impossibilitam a prática de quaisquer atos/contratos submetidos a fiscalização prévia do Tribunal de Contas, antes da emissão do respetivo visto prévio favorável»⁴⁷, no entanto, não apresenta qualquer demonstração dessas orientações.

8. Apreciação

- 38 Dos factos apurados e da documentação rececionada verifica-se que o Município aderiu à ADFMA, tendo a respetiva formalização sido concretizada em momento anterior à decisão

⁴⁴ Doc. I.03.02.03.01, referência direta no ponto 5. Este facto é confirmado pelo teor dos doc.^{os} I.03.02.03.10, I.03.02.03.11, I.05.02.01 e I.05.02.02, neste último destaca-se o teor da p. 26, que expressamente refere que «a partir de 2021, inclusive, não foi faturada a quota ao Município da Horta por se encontrar suspensa a sua admissão como associado.»

⁴⁵ Doc. I.03.02.01.02.

⁴⁶ Doc. I.03.02.03.01.

⁴⁷ Doc. I.03.02.03.01 (resposta ao ponto 8).

final deste Tribunal em sede de fiscalização prévia, como estava obrigado, nos termos conjugados do artigo 56.º, n.º 2, e do artigo 59.º, n.º 1, ambos do RJAEL.

39 Sem prejuízo do ato de adesão do Município da Horta à ADFMA ter sido sujeito a fiscalização prévia, a autarquia não aguardou pela pronúncia deste Tribunal nesta sede.

40 Sendo que a autarquia só veio apresentar desistência do processo de fiscalização prévia por requerimento de 09-10-2023, decorridos mais de quatro anos da adesão do Município à ADFMA, «após a constatação da impossibilidade de suprir a exigência legalmente estipulada de Visto Prévio»⁴⁸.

41 O Município da Horta, através do então Presidente da Câmara Municipal, fez parte integrante do Conselho de Administração, entre 03-04-2019 e 07-01-2020, tendo nessa última data sido revogadas todas as anteriores deliberações tomadas com a sua presença⁴⁹.

42 A desistência do pedido equivale à não submissão de ato ou contrato sujeito a fiscalização prévia.

43 Não se verifica a existência de deliberação da Assembleia Municipal da Horta no sentido de revogar a decisão de aderir à ADFMA, ou de desvinculação da qualidade de associado, pelo que a autarquia mantém a qualidade de associado fundador da associação à data da elaboração do presente relatório.

44 De acordo com a informação e a documentação recolhidas, o Município não realizou quaisquer pagamentos a título de entrada, quota inicial ou seguintes.

9. Eventual responsabilidade financeira

45 Nos termos dos artigos 56.º, n.º 2, e 59.º, n.º 1, ambos do RJAEL, a constituição ou a participação em associações de direito privado está sujeita ao visto do Tribunal de Contas, independentemente do valor do ato.

46 O Município aderiu à ADFMA em momento anterior à decisão final deste Tribunal em sede de visto prévio.

47 A execução de atos submetidos à fiscalização prévia do Tribunal, em momento anterior à respetiva decisão final, é suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alínea h), da LOPTC.

48 A responsabilidade sancionatória recai sobre os agentes da ação, bem como sobre os «funcionários e agentes (...) que não esclareçam os assuntos da sua competência de harmonia com a lei», em conformidade com as disposições conjugadas dos artigos 61.º, n.ºs 1 e 4, e 67.º, n.º 3, da LOPTC.

⁴⁸ Doc. I.01.01.15.

⁴⁹ Doc.ºs I.03.02.03.06 e I.03.02.03.08.

- 49 Escrutinado o ato de constituição da associação, constata-se que o agente da ação foi José Leonardo Goulart da Silva, na qualidade de Presidente da Câmara Municipal da Horta, como responsável pela adesão do Município à ADFMA⁵⁰.
- 50 A responsabilidade pela remessa do ato de adesão à ADFMA para efeitos de sujeição a fiscalização prévia e instrução do respetivo processo, na altura, também cabia ao eleito local acima identificado⁵¹.
- 51 Sendo o agente da ação um titular do órgão executivo de uma autarquia local, este apenas será responsável se não tiver «ouvido as estações competentes» ou se, tendo sido esclarecido «por estas em conformidade com as leis», haja «adoptado resolução diferente», nos termos do disposto no artigo 61.º, n.º 2, da LOPTC, conjugado com o artigo 36.º, n.º 1, do Decreto n.º 22 257, de 25 de fevereiro de 1933.
- 52 Na estrutura organizacional dos Serviços do Município da Horta, compete à Divisão Administrativa e Financeira «[z]elar pelo cumprimento dos procedimentos administrativos, nos termos da legislação em vigor», e em particular, à Subunidade de Gestão Financeira, «[r]emeter ao Tribunal de Contas e aos departamentos centrais ou regionais os elementos determinados por lei», e à Subunidade de Assessoria Jurídica, «[e]mitir informações e pareceres sobre assuntos que lhe tenham sido cometidos»⁵².
- 53 No caso, resulta da matéria de facto que o autarca não terá questionado os serviços competentes sobre as consequências legais da formalização da adesão a uma associação de direito privado em momento anterior à pronúncia do Tribunal em sede de fiscalização prévia⁵³.
- 54 Tendo em conta o acima explanado, é responsável o membro do órgão executivo do Município, que formalizou a adesão à ADFMA, em 03-04-2019:
- José Leonardo Goulart da Silva.
- 55 No entanto, a responsabilidade financeira só ocorre se a ação for praticada com culpa⁵⁴.
- 56 O Município da Horta não se pronunciou em sede de contraditório.
- 57 José Leonardo Goulart da Silva, que também foi notificado para se pronunciar, veio afirmar que «na génese da sua criação [da ADFMA] está uma agregação de forças políticas, sociais e formativas, com o intuito de proporcionar o aumento das qualificações dos açorianos, no setor da pesca e do turismo. Sobretudo em áreas dominantes ligadas à construção naval ou às atividades marítimo-turísticas» e que «neste sentido, entendeu o Governo Regional dos Açores convidar o Município da Horta a integrar a ADFMA com essa finalidade, sem

⁵⁰ Doc. I.01.01.18.

⁵¹ Doc.ºs I.01.01.01. e I.01.01.05.

⁵² Artigos 12.º, alínea k), 19.º, alínea t), e 25.º, alínea c), todos da Orgânica da Câmara Municipal da Horta, publicada em *Diário da República*, 2.ª série, n.º 28, de 09-02-2011, a coberto do Despacho (Extrato) n.º 2890/2011 (cf. doc. I.05.02.03).

⁵³ Doc. I.03.02.03.01 (resposta ao ponto 2).

⁵⁴ Artigo 61.º, n.º 5, por remissão do artigo 67.º, n.º 3, da LOPTC.

que, todavia, pudesse exercer qualquer posição dominante, à semelhança dos outros dois sócios-fundadores».

58 Com vista a cumprir esse objetivo, «a Assembleia Municipal da Horta aprovou, em 28/02/2019, a adesão do Município à ADFMA e a assunção de compromissos plurianuais, pelo que em 20/03/2019, quando o processo foi remetido ao Tribunal de Contas para fiscalização prévia, estava ciente que os documentos necessários para o efeito eram os que na verdade foram presentes a deliberação do órgão deliberativo do Município, que não levantou quaisquer questões».

59 Continuando que «no ato de preparação das respetivas deliberações, em sede de Câmara e de Assembleia Municipal, ao contrário do referido em comunicação pelo atual executivo (DOC I 03.02.03.01), certamente por desconhecimento de sendo minha intenção retomá-lo, caso fosse eleito, antes da elaboração do Plano e Orçamento para o ano subsequente, dando continuidade à ação e conhecimento ao Tribunal de Contas dos esforços realizados para esse fim».

60 Ora, é de enfatizar que está em causa a formalização da adesão pelo Município da Horta à ADFMA sem que tivesse sido proferida a decisão final deste Tribunal em sede de fiscalização prévia, como decorre dos artigos 56.º, n.º 2, e 59.º, n.º 1, ambos do RJAEL, sendo que essa decisão é vertida sobre a forma de visto sobre a deliberação da Assembleia Municipal que o autoriza.

61 Pelo que a informação transmitida em sede de contraditório, e acima transcrita em excerto, vem confirmar que o Município, através do Presidente da Câmara à data, tinha conhecimento da necessidade de submeter a deliberação da Assembleia Municipal, que autorizou a adesão a uma associação de direito privado, a fiscalização prévia.

62 Não obstante, não foi apresentado qualquer fundamento para a formalização da adesão à ADFMA, como associado fundador, em data prévia à decisão final por parte do Tribunal de Contas, para além da intenção de corresponder ao convite apresentado pelo Governo Regional, sendo que o Município, já representado por outro executivo, acabou por apresentar a desistência do pedido de fiscalização prévia inicialmente feito.

63 A avaliação do grau de culpa é realizada de harmonia com as circunstâncias do caso, tendo em consideração as competências do cargo ou a índole das principais funções de cada responsável, o volume e fundos movimentados, o montante material da lesão dos dinheiros ou valores públicos, o grau de acatamento de eventuais recomendações do Tribunal e os meios humanos e materiais existentes no serviço, organismo ou entidade sujeitos à sua jurisdição, cf. artigo 64.º da LOPTC.

64 No que respeita à responsabilidade sancionatória, considera-se a mesma punível, com multa, no quadro da previsão do artigo 65.º, n.º 1, alínea h), e 2, da LOPTC.

65 Em sede de responsabilidade sancionatória, o Tribunal pode atenuar especialmente a multa quando existam circunstâncias anteriores ou posteriores à infração que diminuam por forma acentuada a ilicitude ou a culpa (artigo 65.º, n.º 7, da LOPTC). Para o efeito, importa ter em conta as especificidades das funções - em concreto - desempenhadas pelos

sujeitos que a ela estão obrigados, ou seja, deve ter em conta o padrão de um responsável financeiro (i) diligente e (ii) prudente na gestão e afetação dos dinheiros públicos que lhe compete zelar e gerir. O padrão de diligência exigível do gestor de dinheiros públicos é o dos deveres concretos do cargo concreto; mas, pelo menos, uma diligência de um responsável (i) mediano na informação, (ii) mediano no critério, (iii) mediano na prudência, (iv) medianamente avisado e cauteloso.

- 66 Sublinhando-se que a responsabilidade financeira só ocorre se a ação for praticada com culpa (a título de dolo ou de negligência).
- 67 No caso concreto, o então Presidente da Câmara Municipal diligenciou no sentido de apresentar a deliberação da Assembleia Municipal à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, no entanto, negligenciou a necessidade de aguardar pela decisão final do Tribunal nessa sede, tal como não informou que havia concretizado a adesão do Município à ADFMA como associado fundador.
- 68 Importa ainda enfatizar que, pese embora José Leonardo Goulart da Silva, enquanto Presidente da Câmara da Horta, tenha sido eleito como vogal do Conselho de Administração da ADFMA em 03-04-2019⁵⁵, está demonstrado que, em 20-12-2029, solicitou a sua exoneração desse cargo, invocando a necessidade de se proceder a diligências complementares para efeitos de concessão do visto deste Tribunal⁵⁶, o que foi aceite pela ADFMA.
- 69 É também essencial destacar que o Município da Horta nunca regularizou o montante da quota em dívida perante essa Associação⁵⁷, pelo que não se verifica a existência de encargos associados a este processo.
- 70 Ou seja, o Presidente da Câmara à data dos factos, ao aperceber-se de que estava em falta a decisão final do Tribunal de Contas em sede de fiscalização prévia, diligenciou no sentido de reverter a sua participação na qualidade de vogal do Conselho de Administração da ADFMA, não se tendo verificado qualquer dano financeiro para o Município, dado que essa entidade não procedeu ao pagamento da quota de associado.
- 71 Assim, apesar de o Presidente da Câmara à data ter formalizado a adesão à ADFMA, sem o necessário visto deste Tribunal, ao aperceber-se do erro pediu a sua exoneração como membro do Conselho de Administração dessa Associação e cuidou para que o Município não procedesse a pagamentos dos montantes devidos a título de quotas.
- 72 Quanto à eventual responsabilidade financeira sancionatória, face aos argumentos aduzidos em contraditório pelo responsável e atendendo, em especial, à circunstância de ter diligenciado no sentido de reverter os efeitos materiais da adesão, e não terem existido pagamentos de quotas, considera-se que se encontram reunidos os pressupostos fixados no artigo 65.º, n.º 9, alíneas a) a c), da LOPTC, para a sua relevação: a falta só poderia ser

⁵⁵ Cf. § 37, alínea g), *supra*.

⁵⁶ Cf. § 37, alínea i), *supra*.

⁵⁷ Cf. § 37, alíneas n) e o), *supra*.

imputada ao seu autor a título de negligência, não houve anteriormente recomendações à entidade auditada e é a primeira vez que o Tribunal de Contas efetua um juízo de censura ao autor relativamente a esta prática.

PARTE III CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

10. Principais conclusões

73

Face ao acima exposto, apresentam-se as principais conclusões a que se chegou no âmbito da presente ação:

Pontos do Relatório	Conclusões
7.	O Município da Horta submeteu a fiscalização prévia a deliberação da Assembleia Municipal de adesão do Município à ADFMA, em 20-03-2019, o que deu origem ao processo de fiscalização prévia n.º 42/2019.
	A ADFMA foi criada por escritura pública de 03-04-2019, sendo que o Município da Horta, representado pelo então Presidente da Câmara Municipal, consta como associado fundador.
	Posteriormente, o Município apresentou resposta no âmbito do processo de fiscalização prévia n.º 42/2019, sem que informasse o Tribunal de que tinha concretizado a adesão à ADFMA.
	O então Presidente da Câmara Municipal foi eleito como vogal do Conselho de Administração da ADFMA, em reunião da Assembleia-Geral de 30-04-2019, tendo solicitado a respetiva exoneração em 20-12-2019.
	Na sequência de requerimento de 09-10-2023, em que o Município manifestou a sua intenção de desistência do processo de fiscalização prévia, por despacho de 12-10-2023, foi declarada válida a desistência apresentada pela entidade e extinto o processo de fiscalização prévia n.º 42/2019.
6. e 7.	A desistência do pedido equivale à não submissão de ato ou contrato sujeito a fiscalização prévia.
6. a 8.	Não tendo o Município da Horta aguardado pela pronúncia deste Tribunal em sede de fiscalização prévia, conforme exigido pelos artigos 56.º, n.º 2, e 59.º, n.º 1, ambos do RJAEL, a respetiva adesão à ADFMA torna-se suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, da alínea h), da LOPTC.
9.	A responsabilidade financeira só ocorre se a ação for praticada com culpa (a título de dolo ou de negligência).
7.	Não se apurou a existência de pagamentos a título de entrada, quota inicial ou seguintes, pelo Município da Horta à ADFMA.
	Não se verifica a existência de deliberação da Assembleia Municipal da Horta no sentido de revogar a decisão de aderir à ADFMA, ou da respetiva desvinculação.
	O Município não demonstrou que tem implementadas medidas que visem impedir que os atos/contratos sujeitos a fiscalização prévia do Tribunal de Contas produzam efeitos antes o visto.

Pontos do Relatório	Conclusões
9.	<p>Após a análise do contraditório, do contexto e das circunstâncias em que os factos, entre si conjugados, ocorreram, verifica-se o seguinte:</p> <ul style="list-style-type: none"> – O Presidente da Câmara da Horta em funções no ano de 2019, apresentou a fiscalização prévia a deliberação da Assembleia Municipal que autorizou a adesão desse Município à ADFMA, como decorre dos artigos 56.º, n.º 2, e 59.º, n.º 1, ambos do RJAEL; – Posteriormente, formalizou a adesão do Município à ADFMA, como associado fundador, em data anterior à da decisão final deste Tribunal nessa sede; – No entanto, ao aperceber-se de que estava em falta a decisão final do Tribunal de Contas em sede de fiscalização prévia, diligenciou no sentido de reverter a sua participação na qualidade de vogal do Conselho de Administração da ADFMA e cuidou para que o Município não procedesse a pagamentos dos montantes devidos a título de quotas; – Quanto à eventual responsabilidade financeira sancionatória, face aos argumentos aduzidos em contraditório pelo responsável e atendendo, em especial, à circunstância de ter diligenciado no sentido de reverter os efeitos materiais da adesão, e não terem existido pagamentos de quotas, considerou-se estarem reunidos os pressupostos para a sua relevação.

11. Recomendações

75 Tendo presente as observações constantes do presente relatório, formulam-se ao Município da Horta as seguintes recomendações:

N.º de ordem	Recomendação
1. ^a	Promova as diligências necessárias no sentido de formalizar a cessação da respetiva participação na Associação para o Desenvolvimento para o Mar dos Açores, disso dando conhecimento ao Tribunal até 31-12-2024.
2. ^a	Proceda à implementação de sistemas de controlo interno que permitam evitar a execução dos atos/contratos que não tenham sido submetidos à fiscalização prévia quando a isso estavam legalmente sujeitos ou que impliquem a produção de efeitos em violação do artigo 45.º da Lei de Organização e Funcionamento do Tribunal de Contas, disso dando conhecimento ao Tribunal até 31-12-2024.

76 Com o acatamento das recomendações formuladas, o Tribunal de Contas espera impactos positivos no cumprimento da legalidade e da regularidade e melhoria da gestão financeira pública, da transparência e da responsabilidade.

12. Decisão

Aprovo o presente Relatório de auditoria, nos termos dos artigos 55.º e 78.º, n.º 2, alínea a), conjugados com os artigos 105.º, n.º 1, e 107.º, n.º 1, alínea a), da LOPTC, e artigo 81.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento do Tribunal de Contas.

Quanto à eventual responsabilidade financeira sancionatória, releva-se a mesma, ao abrigo do disposto no artigo 65.º, n.º 9, alíneas a) a c) do LOPTC.

Para efeito de acompanhamento do grau de acatamento das recomendações formuladas, o Presidente da Câmara Municipal da Horta deverá enviar a demonstração documental das diligências realizadas ao Tribunal de Contas, até 31 de dezembro do corrente ano.

São devidos emolumentos, nos termos dos artigos 10.º, n.º 1, e 11.º, n.º 1, do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, conforme conta de emolumentos a seguir apresentada.

Remeta-se cópia do presente Relatório ao Presidente da Câmara Municipal da Horta, para efeitos do disposto na alínea o) do n.º 2 do artigo 35.º do Regime Jurídico das Autarquias Locais, e ao anterior Presidente da Câmara Municipal da Horta, José Leonardo Goulart da Silva, ouvido em contraditório.

Remeta-se também cópia do presente Relatório ao Presidente do Governo Regional.

Entregue-se cópia do presente Relatório ao Magistrado do Ministério Público, nos termos do disposto no n.º 4 do artigo 29.º da LOPTC.

Após as notificações e comunicações necessárias, divulgue-se na Internet.

Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, em 8 de maio de 2024.

A Juíza Conselheira

(Cristina Flora)

Conta de emolumentos

(Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio) ⁽¹⁾

Unidade de Apoio Técnico-Operativo I	Ação n.º 24/D252-ARF4
Entidade fiscalizada/Sujeito passivo	Receitas próprias
Município da Horta	Sim

(em Euro)

Descrição	Base de cálculo		Valor
	Unidade de tempo ⁽²⁾	Custo <i>standard</i> ⁽³⁾	
Desenvolvimento da ação:			
— Fora da área da residência oficial	—	119,99	0,00
— Na área da residência oficial	47	88,29	4 149,63
	Emolumentos calculados		4 149,63
Emolumentos mínimos ⁽⁴⁾	1 716,40		
Emolumentos máximos ⁽⁵⁾	17 164,00		
	Emolumentos a pagar		4 149,63
Empresas de auditoria e consultores técnicos ⁽⁶⁾			
Prestação de serviços			
Outros encargos			
Total de emolumentos e encargos a suportar pelo sujeito passivo			4 149,63

Notas

<p>(1) O Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, que aprovou o Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, foi retificado pela Declaração de Retificação n.º 11-A/96, de 29 de junho, e alterado pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, e pelo artigo 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de abril.</p> <p>(2) Cada unidade de tempo (UT) corresponde a 3 horas e 30 minutos de trabalho.</p> <p>(3) Custo <i>standard</i>, por UT, aprovado por deliberação do Plenário da 1.ª Secção, de 3 de novembro de 1999:</p> <p>Ações fora da área da residência oficial119,99 euros</p> <p>Ações na área da residência oficial88,29 euros</p> <p>4) Emolumentos mínimos (1 716,40 euros) correspondem a 5 vezes o VR (n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas), sendo que o VR (valor de referência), fixado atualmente em 343,28 euros, calculado com base no índice 100 da escala indiciária das carreiras de regime geral da função pública que vigorou em 2008 (333,61 euros), atualizado em 2,9%, nos termos do n.º 2 da Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de dezembro.</p>	<p>(5) Emolumentos máximos (17 164,00 euros) correspondem a 50 vezes o VR (n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas).</p> <p>(Ver a nota anterior quanto à forma de cálculo do VR - valor de referência).</p> <p>(6) O regime dos encargos decorrentes do recurso a empresas de auditoria e a consultores técnicos consta do artigo 56.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, e do n.º 3 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas.</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Ficha técnica

Função	Nome	Cargo/Categoria
Coordenação	Carlos Brum Melo	Auditor-Coordenador
	Rita Tavares de Melo	Coordenadora da Equipa de Projeto
Execução	Jéssica Faria	Técnica Superior
	Ruben Pedro	Técnico Superior

Anexo

Resposta dada em contraditório

I – José Leonardo Goulart da Silva

AO DAT
(VAT I-EPD).

27/03/2024

Meritíssimo Juiz Conselheiro
da Secção Regional dos Açores
do Tribunal de Contas
Palácio do Canto
Rua Ernesto do Canto n.º 34
9504-526 Ponta Delgada



Horta, 25 de março de 2024

TRIBUNAL DE CONTAS
Secção Regional dos Açores
Serviço de Apoio

27 MAR 2024

ENTRADA
N.º 0602

No âmbito da proposta de Relato relativo ao Processo de Adesão do Município da Horta à Associação para o Desenvolvimento e Formação do Mar dos Açores (Apuramento de Responsabilidade Financeira) – Ação n.º 24/D252 – ARF4 – venho por este meio, e em fase de contraditório, remeter ao Meritíssimo Juiz os seguintes esclarecimentos:

- A ADFMA é uma entidade de âmbito regional, com sede na cidade da Horta. A sua instalação no concelho resultou de uma reivindicação dos faialenses de muitos anos, no sentido de assumir a sua centralidade regional, no domínio das políticas do mar.

Na génese da sua criação está uma agregação de forças políticas, sociais e formativas, com o intuito de proporcionar o aumento das qualificações dos açorianos, no setor da pesca e do turismo, sobretudo em áreas dominantes ligadas à construção naval ou às atividades marítimo-turísticas.

Neste sentido, entendeu o Governo Regional dos Açores convidar o Município da Horta a integrar a ADFMA com essa finalidade, sem que, todavia, pudesse exercer qualquer posição dominante, à semelhança dos outros dois sócios-fundadores, que são pilares na construção do processo formativo.

Na verdade, foi esta condição que condicionou, internamente, o procedimento administrativo que deveria conduzir a esse processo de adesão.

- A Assembleia Municipal da Horta aprovou, em 28/02/2019, a adesão do Município à ADFMA e a assunção de compromissos plurianuais, pelo que em 20/03/2019, quando o processo foi remetido ao Tribunal de Contas para fiscalização prévia, estava ciente que os documentos necessários para o efeito eram os que na verdade foram presentes a deliberação do órgão deliberativo do Município, que não levantou quaisquer questões.

- Por outro lado, no ato de preparação das respetivas deliberações, em sede de Câmara e de Assembleia Municipal, ao contrário do referido em comunicação pelo atual executivo (DOC I 03.02.03.01), certamente por desconhecimento de



sendo minha intenção retomá-lo, caso fosse eleito, antes da elaboração do Plano e Orçamento para o ano subsequente, dando continuidade à ação e conhecimento ao Tribunal de Contas dos esforços realizados para esse fim.

- Todos os passos do processo de fiscalização prévia foram transmitidos ao novo e atual presidente da Câmara, em dossier e em reuniões realizadas em conjunto, pelo que se presume conhecedor do mesmo. É, aliás, o mesmo que informa em 12-10-2023 que pretende que o processo seja extinto, quando, na minha opinião, teria em suas mãos a possibilidade de o prosseguir e/ou informar atempadamente o próprio Tribunal de Contas, do ponto de situação do estudo contratualizado.

- Fazendo eu parte atualmente do órgão executivo, na qualidade de vereador sem funções atribuídas, desconheço que tenha sido solicitado esse arquivamento.

Face ao acima exposto, venho por este meio solicitar ao Meritíssimo Juiz que seja exonerado das responsabilidades financeiras que foram apuradas, relativamente à minha atuação neste processo, atendendo ao seguinte:

- Que na minha atuação como autarca e na função de Presidente da Câmara, desde 2013 a 2021, sempre pautei a minha atuação nos princípios da transparência e da boa gestão dos dinheiros públicos, razão pela qual não prejudiquei nem lesei o Município no âmbito deste ou de qualquer outro processo, ordenando sempre que não houvesse verbas pagas sem a devida apreciação do Tribunal de Contas;

- Que nesses anos, a que me reporto, tive muitos outros processos, sobretudo relativos a empreitadas a visto e apreciação do TC, sem que existissem irregularidades a apontar na minha atuação;

- Que sempre procurei fazer cumprir todas as deliberações do Tribunal de Contas e de outras instâncias do Estado, razão que me levou a dar início ao procedimento de elaboração do estudo;

- Que não tomei parte de nenhuma decisão tendo em vista a extinção do processo, considerando que é meu entendimento que a Escola do Mar dos Açores, gerida pela ADFMA, é uma peça essencial para o desenvolvimento do Faial e que o Município da Horta, como único Município da ilha, não pode ficar alheio à sua estratégia de desenvolvimento, e que haveria margem para concluir, com o estudo e novas deliberações, o processo de adesão;

- Que neste processo, como em outros que tive, no passado, procurei envolver sempre os serviços do Município, seus técnicos e representantes, responsáveis pela organização dos atos administrativos da Câmara pelo que não aceito que a responsabilidade financeira que sob mim impende se deva ao facto de ter sido



considerado o meu ato de culposo por esse motivo. Insto a que possam ser consultados os registos internos do Município, que os há em formato digital e em papel.

Dirijo a Meritíssimo Juiz os meus mais respeitosos cumprimentos, *comissões e*

estabelecimentos.

O recorrente,

comissão

José Leonardo Goulart da Silva

Apêndices



I – Legislação citada

Sigla	Diploma (por ordem cronológica)	Alterações relevantes
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas Lei n.º 98/97, de 26 de agosto	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 (que a republica), 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, 42/2016, de 28 de dezembro, 2/2020, de 31 de março, 27-A/2020, de 24 de julho, 12/2022, de 27 de junho, e 56/2023, de 6 de outubro.
LAL	Lei das Autarquias Locais Lei n.º 169/99, de 18 de setembro	Leis n.ºs 5-A/2002, de 11 de janeiro (com Declarações de Retificação n.º 4/2002, de 6 de fevereiro e n.º 9/2002, de 5 de março), 67/2007, de 31 de dezembro, 1/2011, de 30 de novembro (Lei Orgânica), 75/2013, de 12 de setembro, 7-A/2016, de 30 de março, 71/2018, de 31 de dezembro e 69/2021, de 20 de outubro.
RJAEL	Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local e das Participações Locais Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto	Leis n.ºs 69/2015, de 16 de julho, 7-A/2016, de 30 de março, 42/2016, de 28 de dezembro, 114/2017, de 29 de dezembro, 71/2018, de 31 de dezembro, 2/2020, de 31 de março, 12/2022, de 27 de junho, e 24-D/2022, de 30 de dezembro.
RJAL	Regime Jurídico das Autarquias Locais Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro.	Declarações de Retificação n.ºs 46-C/2013, de 1 de novembro, e 50-A/2013, de 11 de novembro, e 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, 66/2020, de 4 de novembro e 24-A/2022, de 23 de dezembro.

II– Índice do dossiê corrente

N.º (Pasta/ficheiro)	Documento	Data
I.01	Trabalhos preparatórios	
I.01.01.01	Entrada n.º 515 (Ofício da Câmara Municipal da Horta, do processo de constituição da ADFMA, para fiscalização prévia, de 15-03-2019)	15-03-2019
I.01.01.02	Ofício n.º 211-UAT-I/FP, de 20-03-2019, da abertura de processo de fiscalização prévia n.º 42/2019	20-03-2019
I.01.01.03	Ofício n.º 242-UAT-I/FP, de 01-04-2019 - Devolução administrativa do processo de fiscalização prévia n.º 42/2019	01-04-2019
I.01.01.04	Devolução administrativa do processo de fiscalização prévia n.º 42/2019 - Anexo	01-04-2019
I.01.01.05	Entrada n.º 1739 (Ofício de Resposta da Câmara da Horta ao ofício ref.ª 242-UAT-I /FP, de 06-09-2019)	12-09-2019
I.01.01.06	Informação n.º 219-2019/DAT-UAT I, de 19-09-2019	19-09-2019
I.01.01.07	Ofício n.º 573-UAT-I/FP, de 24-09-2019 - Devolução Jurisdicional do processo de fiscalização prévia n.º 42/2019	24-09-2019
I.01.01.08	Devolução Jurisdicional do processo de fiscalização prévia n.º 42/2019 - Anexo	24-09-2019
I.01.01.09	Ofício n.º 271- UAT-I/FP, de 16-02-2023 – Ausência de impulso processual	16-02-2023
I.01.01.10	Entrada n.º 0323/23 (Ofício de resposta da Câmara da Horta ao ofício ref.ª 573-UAT-I /FP, de 24-09-2019 e ref.ª 271- UAT-I/FP, de 16-02-2023)	23-02-2023
I.01.01.11	Ofício n.º 1624-UAT-I/FP, de 10-10-2023, da abertura de processo de fiscalização prévia n.º 42/2019	10-10-2023
I.01.01.12	Relatório de 14-03-2023	14-03-2023
I.01.01.13	Despacho de devolução jurisdicional do processo n.º 42/2019, de 16-03-2023	16-03-2023
I.01.01.14	Ofício n.º 520-UAT-I/FP, de 16-03-2023, e respetivo anexo	16-03-2023
I.01.01.15	Ofício de resposta da Câmara da Horta, aos ofícios n.ºs 573-UAT-I-EP e 271-UAT-I-EP, de 09-10-2023	09-10-2023
I.01.01.16	Relatório de 11-10-2023	11-10-2023
I.01.01.17	Extinção do pedido de fiscalização prévia, por despacho da Juíza Conselheira, de 12-10-2023	12-10-2023
I.01.01.18	Escritura pública de constituição da ADFMA, de 03-04-2019	03-04-2019
I.01.01.19	Ata da 1.ª sessão ordinária de 2019 da Assembleia Municipal da Horta, de 28-02-2019	28-02-2019
I.01.01.20	Ata da instalação da Câmara Municipal da Horta (Mandato 2017/2021)	20-10-2017
I.01.01.21	Ata da instalação da Câmara Municipal da Horta (Mandato 2021/2025)	16-10-2021
I.02	Plano global de auditoria	
I.02.02.01	Informação n.º 007-2024/DAT-UAT I-EP	23-01-2024
I.03	Documentação expedida – comunicação da auditoria	
I.03.01.01	Ofício com ref.ª 254-UAT I - EP, de 2024-01-24 (Notificação à Câmara Municipal da Horta)	24-01-2024
I.03.01.02	Confirmação da receção, por correio eletrónico, do ofício ref.ª 254-UAT I - EP, de 24-01-2024	25-01-2024
I.03.01.03	Ofício com ref.ª 255-UAT I - EP, de 2024-01-24 (Notificação à ADFMA)	24-01-2024
I.03.01.04	Confirmação da receção, por correio eletrónico, do ofício ref.ª 255-UAT I - EP, de 2024-01-24	25-01-2024
I.03.01.05	Ofício com ref.ª 417-GJC, de 09-02-2024 (Insistência à Câmara Municipal da Horta)	09-02-2024
I.03.02	Documentação recolhida	
I.03.02.01	Resposta da ADFMA, de 06-02-2024	
I.03.02.01.01	Ofício SAI/2024/04, de 06-02-2024, (resposta da ADFMA ao ofício com ref.ª 255-UAT I - EP, de 24-01-2024)	06-02-2024
I.03.02.01.02	Ofício 2842, de 21-04-2020, da Câmara Municipal da Horta à ADFMA, quanto ao pagamento das quotas vencidas e não liquidadas	21-04-2020
I.03.02.01.03	Entrada n.º 0287/24 (Resposta da ADFMA ao ofício com ref.ª 255-UAT I - EP, de 24-01-2024 – Remessa de elementos)	06-02-2024
I.03.02.01.04	Comunicação eletrónica remetida pela «D9A Projetos e Consultoria, Lda» à ADFMA, no âmbito do estudo económico, em 29-09-2022	29-09-2022
I.03.02.01.05	Comunicações eletrónicas remetidas entre a «D9A Projetos e Consultoria, Lda» e a ADFMA, no âmbito do estudo económico, no período entre 19-01-2023 a 21-01-2023	19-01-2023
I.03.02.01.06	Comunicações eletrónicas remetidas entre a «D9A Projetos e Consultoria, Lda» e a ADFMA, no âmbito do estudo económico, em 29-09-2022	29-09-2022
I.03.02.02	Justificação de atraso pelo Município da Horta, de 08-02-2024	
I.03.02.02.01	Entrada n.º 0297/24 (resposta da Câmara Municipal da Horta ao ofício com ref.ª 254-UAT I - EP, de 24-01-2024)	
I.03.02.02.02	Ofício 3252, de 08-02-2024, da Câmara Municipal da Horta ao Tribunal, com o compromisso de remessa da documentação solicitada com a maior celeridade	08-02-2024
I.03.02.03	Resposta do Município da Horta, de 16-02-2024	



N.º (Pasta/ficheiro)	Documento	Data
I.03.02.03.01	Ofício 5979, de 16-02-2024, da Câmara Municipal da Horta ao ofício com ref.ª 254-UAT I - EP, de 24-01-2024 – Remessa de Elementos	16-02-2024
I.03.02.03.02	Informação interna da Câmara Municipal da Horta propondo a adesão do Município, como associado fundador da ADFMA e, respetivo projeto de estatutos, aprovada por unanimidade, em sessão de 28-02-2019, pela Assembleia Municipal da Horta	15-02-2019
I.03.02.03.03	Ata da reunião de Câmara ordinária de 20-02-2019	20-02-2019
I.03.02.03.04	Ata da 1.ª sessão ordinária de 2019 da Assembleia Municipal da Horta, de 28-02-2019	28-02-2019
I.03.02.03.05	Escritura pública da constituição da ADFMA, de 03-04-2019	03-04-2019
I.03.02.03.06	Ata n.º 1 da ADFMA, de 03-04-2019	03-04-2019
I.03.02.03.07	Estatutos da ADFMA	Não indicada
I.03.02.03.08	Ata n.º 4 da ADFMA, de 07-01-2020	07-01-2020
I.03.02.03.09	Ofício 20981, de 20-12-2019, da Câmara Municipal da Horta à ADFMA (pedido de exoneração, pelo Presidente da Câmara Municipal do cargo de vogal do Conselho de Administração da ADFMA, com efeitos imediatos)	20-12-2019
I.03.02.03.10	Extrato da conta corrente da despesa para a entidade 4581 – ADFMA, do período entre 13-03-2019 a 31-10-2023	
I.03.02.03.11	Informação de cabimento, de 28-02-2019; Informação e ficha de compromisso (n.º 19454), de 13-03-2019 e, Informação de Controlo de Fundos disponíveis, emitida a 13-03-2019	28-02-2019
I.03.02.03.12	Mapa de fundos disponíveis, referente a março de 2019, pela DGAL	13-03-2019
I.03.02.03.13	Entrada n.º 328/24 (Ofício 5979, de 16-02-2024, da Câmara Municipal da Horta ao ofício com ref.ª 254-UAT I - EP, de 24-01-2024 – Remessa de Elementos por correio eletrónico)	16-02-2024
I.05	Documentação de trabalho	
I.05.02	Documentos de consulta pública	
I.05.02.01	Relatório e Contas ADFMA – Ano 2020	22-02-2021
I.05.02.02	Relatório e Contas ADFMA – Ano 2022	19-04-2023
I.05.02.03	Orgânica da Câmara Municipal da Horta	09-02-2011
I.06	Relato	
I.06.01	Relato	08-03-2024
I.07	Contraditório	
I.07.01	Ofícios	
I.07.01.01	Ofício n.º 2024-0654 (Câmara Municipal da Horta)	08-03-2024
I.07.01.02	Ofício n.º 2024-0655 (José Silva)	08-03-2024
I.07.02	Respostas	
I.07.02.01	Resposta ao ofício n.º 0655-ST, de 08-03-2024 - Pronúncia de José Silva	25-03-2024
I.08	Relatório	
I.08.01	Relatório n.º 02/2024 – FS/SRATC	08-05-2024