

**Tribunal de Contas**

**AUDITORIA FINANCEIRA**



**MUNICÍPIO DE VILA REAL DE SANTO ANTÓNIO**

**RELATÓRIO**

Nº 9/2011 – 2ª S.

Processo 51/2009 – AUDIT

**2011**





## ÍNDICE

	PÁG.
Índice de quadros .....	2
Índice de gráficos.....	4
Relação de siglas.....	5
Ficha técnica .....	6
1. CONCLUSÕES .....	7
2. RECOMENDAÇÕES .....	13
3. INTRODUÇÃO .....	15
3.1. Natureza, âmbito e objectivos da auditoria .....	15
3.2. Metodologia .....	15
3.3. Condicionantes e limitações.....	16
3.4. Contraditório .....	16
4. DESENVOLVIMENTO DA AUDITORIA .....	17
4.1. Avaliação do sistema de controlo interno.....	17
4.2. Instrumentos previsionais de gestão .....	20
4.3. Análise das demonstrações financeiras .....	20
4.4. Análise da execução orçamental.....	32
4.5. Endividamento .....	45
4.5.1. Dívida global .....	45
4.5.2. Planos de regularização de dívidas .....	47
4.5.3. Limites de endividamento .....	51
4.5.3.1. Breve enquadramento legal.....	51
4.5.3.2. Empréstimos de curto prazo .....	55
4.5.3.3. Empréstimos de médio/longo prazo.....	55
4.5.3.4. Endividamento líquido .....	56
4.5.3.5. Recálculo .....	57
4.5.3.6. Projecção da dívida global e dos encargos.....	60
4.6. Transferências / Apoios financeiros .....	63
4.7. Relações financeiras com o SEL.....	69
5. DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA.....	89
6. JUÍZO SOBRE A CONTA .....	90
7. EMOLUMENTOS .....	90
8. DECISÃO.....	91
ANEXOS	

---

## ÍNDICE DE QUADROS

PÁG.

<b>Quadro 1</b> - Activo Líquido, Fundos Próprios e Passivo - variação no triénio 2006-2008.....	20
<b>Quadro 2</b> - Composição do Imobilizado.....	21
<b>Quadro 3</b> - Composição e Evolução do Activo Circulante no triénio 2006-2008.....	23
<b>Quadro 4</b> - Composição do Passivo no triénio 2006-2008.....	26
<b>Quadro 5</b> - Evolução dos custos no triénio (2006-2008) .....	28
<b>Quadro 6</b> - Custos e perdas - evolução dos principais custos operacionais no triénio.....	28
<b>Quadro 7</b> - Proveitos e ganhos - evolução dos principais proveitos operacionais no triénio .....	29
<b>Quadro 8</b> - Evolução dos resultados económicos no triénio 2006 a 2008 .....	31
<b>Quadro 9</b> - Rácios relativos aos anos de 2006, 2007 e 2008 .....	31
<b>Quadro 10</b> - Execução orçamental das receitas (2006-2008).....	33
<b>Quadro 11</b> - Evolução das receitas creditícias (2006-2008).....	37
<b>Quadro 12</b> - Fontes de financiamento do MVRSA em 2008 .....	37
<b>Quadro 13</b> - Execução orçamental das despesas (2006-2008).....	38
<b>Quadro 14</b> - Execução do saldo orçamental no triénio 2006 a 2008.....	41
<b>Quadro 15</b> - Saldo efectivo no triénio 2006 a 2008 .....	42
<b>Quadro 16</b> - Grau de execução da venda de bens de investimento e de transferências de capital ....	43
<b>Quadro 17</b> - Dados da execução orçamental da despesa (2008) .....	44
<b>Quadro 18</b> - Dados da execução orçamental da receita (2008) .....	44
<b>Quadro 19</b> - Evolução da dívida global por período de exigibilidade .....	45
<b>Quadro 20</b> - Composição e evolução da dívida global.....	46
<b>Quadro 21</b> - Antiguidade de Empréstimos.....	47
<b>Quadro 22</b> - Limites legais de endividamento .....	53
<b>Quadro 23</b> - Endividamento 2008 - valores de referência.....	53
<b>Quadro 24</b> - Perímetro relevante para efeito do cálculo do Endividamento do MVRSA - 2008 .....	54
<b>Quadro 25</b> - Endividamento do Curto Prazo (2008) .....	55
<b>Quadro 26</b> - Endividamento de empréstimos de médio e longo prazo (2008) .....	56
<b>Quadro 27</b> - Endividamento Líquido MVRSA (2008).....	57
<b>Quadro 28</b> - Empréstimos de médio e longo prazo, com inclusão dos negócios jurídicos (2008) .....	59
<b>Quadro 29</b> - Endividamento Líquido do MVRSA e SEL - 2008.....	60



---

<b>Quadro 30</b> - Dívida global do Município .....	61
<b>Quadro 31</b> - Projecção dos encargos com empréstimos do MVRSA e SEL .....	61
<b>Quadro 32</b> - Montantes previstos e transferidos pelo MVRSA em 2008.....	63
<b>Quadro 33</b> - Entidades seleccionadas e apoiadas financeiramente em 2008 .....	64
<b>Quadro 34</b> - Montantes despendidos de 2007 a 2009 .....	66
<b>Quadro 35</b> - Empresas municipais .....	70
<b>Quadro 36</b> - Contratos-programa celebrados entre 2007 e 2009 .....	72
<b>Quadro 37</b> - Empréstimos celebrados entre 2007 e 2009.....	78
<b>Quadro 38</b> - Receitas provenientes do MVRSA e consignadas aos empréstimos .....	81
<b>Quadro 39</b> - Demonstração numérica da conta do exercício de 2008 .....	89

---

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

	PÁG.
<b>Gráfico 1</b> - Evolução do orçamento e respectiva execução no triénio 2006-2008 .....	33
<b>Gráfico 2</b> - Evolução das receitas correntes e de capital no triénio 2006-2008 .....	34
<b>Gráfico 3</b> - Estrutura da receita própria de 2006 a 2008 .....	36
<b>Gráfico 4</b> - Evolução da despesa orçamental no triénio 2006-2008 .....	38
<b>Gráfico 5</b> - Estrutura da despesa no triénio de 2006 a 2008 .....	39
<b>Gráfico 6</b> - Evolução da execução orçamental no triénio 2006-2008 .....	41
<b>Gráfico 7</b> - Indicadores da despesa e da receita com base nos compromissos e nas liquidações .....	43



## RELAÇÃO DE SIGLAS

SIGLA	DESIGNAÇÃO
AC	Acordo de Colaboração
AIRC	Associação de Informática da Região Centro
AMVRSa	Assembleia Municipal de Vila Real de Santo António
CMVRSa	Câmara Municipal de Vila Real de Santo António
CPDD	Contrato-Programa de Desenvolvimento Desportivo
CSC	Código das Sociedades Comerciais
EM	Empresa Municipal
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEF	Fundo de Equilíbrio Financeiro
INTOSAI	Organização Internacional das Instituições Superiores de Controlo
LFL	Lei das Finanças Locais
LOPTC	Lei de organização e processo do Tribunal de Contas
M€	Milhões de Euros
MLP	Médio e longo prazo
MVRSa	Município de Vila Real de Santo António
PC	Presidente da Câmara
PIPITAL	Programa de Investimentos Públicos de Interesse Turístico para o Algarve
POCAL	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
RJSEL	Regime Jurídico do Sector Empresarial Local
SA	Sociedade Anónima
SCI	Sistema de Controlo Interno
SEC 95	Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais
SEL	Sector Empresarial Local
SGU	Sociedade de Gestão Urbana
SMC	Serviços Médicos Cubanos
SROC	Sociedade de Revisores Oficiais de Contas
SRU	Sociedade de Reabilitação Urbana
TC	Tribunal de Contas
VRSa	Vila Real de Santo António
VRSa, SGU, EM, SA	Vila Real de Santo António, Sociedade de Gestão Urbana, Empresa Municipal, Sociedade Anónima

---

## FICHA TÉCNICA

### Coordenação Geral

Ana Maria Bento (Auditora-Coordenadora)

### Coordenação da Equipa

Maria José Sobral (Auditora-Chefe)

### Equipa de Auditoria

Quirino Sabino (Auditor)

José Arroja Martins a) (Téc. Ver. Superior Principal)

Élia Ferreira b) (Téc. Ver. Superior 1ª Classe)

- a) Participou na fase de planeamento.
- b) Participou nas fases de trabalho de campo e de elaboração do Relato e do Anteprojecto do Relatório de auditoria.



## 1. CONCLUSÕES

Atentas as análises efectuadas às matérias constantes do presente Relatório de Auditoria, extraem-se as seguintes conclusões:

### **SISTEMA DE CONTROLO INTERNO**

1. O sistema de controlo interno (SCI) é regular, na medida em que não se encontram cabalmente instituídos métodos e procedimentos de controlo e registos metódicos dos factos contabilísticos tendentes a prevenir e a evitar a ocorrência de erros e distorções nas demonstrações financeiras, designadamente no que respeita a assegurar a salvaguarda dos activos (*vide ponto 4.1.*);

### **PRINCÍPIOS CONTABILÍSTICOS**

2. O Município contabilizou os subsídios ao investimento para financiamento de despesas de capital amortizáveis como proveitos do exercício em que foram recebidos, contrariando o princípio da especialização (ou do acréscimo) consignado no POCAL (al. d) do ponto 3.2. e notas explicativas à conta “2745-Subsídios para investimento”) (*vide ponto 4.3. - Acréscimos e diferimentos*);

### **DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS**

3. O Balanço não reflecte a efectiva situação patrimonial relativamente aos bens do imobilizado em virtude de o processo de inventariação dos bens móveis e imóveis não se encontrar concluído (*vide ponto 4.3. - Activo fixo*);
4. No triénio de 2006 a 2008 não foram utilizadas as contas de existências, em virtude de as aquisições terem sido levadas directamente a custos dos exercícios respectivos (*vide ponto 4.3. – Activo circulante*);
5. A conta “571 Reservas legais” apresenta no Balanço valor zero, apesar da ocorrência de Resultados líquidos do exercício positivos, no triénio de 2006 a 2008, não dando o Município cumprimento ao estatuído no ponto 2.7.3.5 do POCAL, que estipula a obrigatoriedade do reforço da reserva, no valor mínimo de 5% do Resultado líquido do exercício (*vide ponto 4.3. Resultado líquido do exercício e Resultados transitados*);

---

## **PROVEITOS E GANHOS**

6. O encaixe de M€ 10,4, em 30.12.2008, referente à cedência do direito de superfície do Complexo Desportivo de VRSA, permitiu ao Município efectuar pagamentos no montante de M€ 10,1 em 31.12.2008 e apresentar, no exercício de 2008, um Resultado líquido do exercício superior a M€ 2 (*vide ponto 4.3. - Proveitos e ganhos*);

## **ANÁLISE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL**

7. Em 2007 e 2008, verifica-se um empolamento da receita, nomeadamente da receita de capital pela “venda de bens de investimento” e transferências “Estado – Participação comunitária em projectos co-financiados”, criando a ilusão de suficiência e estimulando a assunção de compromissos, aumentando as responsabilidades do Município, sem a correspondente entrada de recursos financeiros (*vide ponto 4.4. - Equilíbrio e estabilidade orçamental*);
8. Em 31.12.2008 o MVRSA apresentava um défice de execução orçamental de €8.184.959 (*vide ponto 4.4. - Equilíbrio e estabilidade orçamental*);

## **ENDIVIDAMENTO**

9. Foram celebrados, em 2008 e 2009, planos de regularização de dívidas, consubstanciados em acordos celebrados entre o MVRSA e os fornecedores, seguidos de contratos de factoring celebrados pelos fornecedores com instituições financeiras, através dos quais a autarquia ficou devedora a estas instituições das quantias que as mesmas adiantaram aos credores, acrescidas dos juros moratórios e taxas de spread acordados entre si. O resultado final é a consolidação de dívida de curto prazo através duma forma indirecta de recurso ao crédito não prevista legalmente, violando o disposto nos art.s 35º e seguintes da Lei nº 2/2007, de 15.01, sendo a situação passível de eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b) do nº 1 do art. 65º da Lei nº 98/97, de 26.08 (*vide ponto 4.5.2.*);
10. De acordo com os documentos de prestação de contas, onde se incluem os valores decorrentes dos negócios jurídicos celebrados com a VRSA, SGU, EM, SA (aumento de participação no capital social por transferência do Parque de Campismo de Monte Gordo e cedência do direito de superfície do Complexo Desportivo), os limites legais de endividamento (líquido, e de curto, médio e longo prazo) não foram ultrapassados (*vide pontos 4.5.3.2., 4.5.3.3. e 4.5.3.4.*);



11. Retirados os efeitos de tais negócios jurídicos e contabilizando os empréstimos contratados pela empresa, mas cujo serviço da dívida é assumido e pago pelo Município, os limites legais de endividamento de médio/longo prazo seriam ultrapassados em 73% e os do endividamento líquido em 53% (*vide ponto 4.5.3.4. in fine*).

## **TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS**

12. O processo dos serviços médicos cubanos consubstancia um contrato de aquisição de bens e serviços, sujeito ao regime que disciplina a actividade da contratação pública. Porém, aqueles serviços foram adquiridos sem consulta ao mercado, desrespeitando os princípios e a norma do art. 80º do DL nº 197/99, de 08.06, e ainda, os requisitos de legalidade da despesa, previstos nos pontos 2.3, nº 2, e 2.3.4.2, al. d), ambos do POCAL, aprovado pelo DL nº 54-A/99, de 22.02, e na al. c) do nº 6 do art. 42º da Lei nº 91/2001, de 20.08, com a redacção dada pela Lei nº 48/2004, de 24.08 (Lei de Enquadramento Orçamental), que exige que a sua realização satisfaça o princípio da economia, eficiência e eficácia.

As despesas e os pagamentos que, nos anos de 2007 a 2009, ascenderam ao valor global de €640.540, são ilegais e susceptíveis de configurar eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do disposto na al. b) do nº 1 do art. 65º da Lei nº 98/97, de 26.08.

A despesa foi autorizada pelos membros da Câmara Municipal, em reunião de 19.02.2008 (Cfr. Anexo III), e os pagamentos foram autorizados pelo Presidente da Câmara (*vide ponto 4.6.*);

## **RELAÇÕES COM O SEL (*vide ponto 4.7.*)**

13. A VRSA, SGU, EM, SA é uma empresa municipal constituída em 13.05.2007, com um capital social inicial de M€ 1,181, detido integralmente pelo MVRSA e realizado através da transferência do edifício dos Paços do Concelho, posteriormente aumentado para M€ 15, mediante o reforço de M€ 13,819, integralmente realizado pelo MVRSA com a transferência de dois prédios urbanos que compõem o parque de campismo de Monte Gordo.
14. Nos anos de 2007 a 2009, foram celebrados 21 contratos-programa e 1 contrato de gestão entre o MVRSA e a empresa VRSA, SGU, EM, SA, que ascendem ao valor global de €35.678.454. De harmonia com a recente evolução da doutrina e da jurisprudência, estes contratos são

---

qualificados como de prestação de serviços, uma vez que titulam transferências financeiras para as empresas como contrapartida de serviços públicos por elas prestados.

Os contratos de aquisição de serviços e obras, ainda que titulados por acordos, protocolos ou outros instrumentos, e independentemente da sua designação, enquadram-se no disposto na al. b) do nº 1 e nº 2 do art. 46.º da LOPTC (sujeitos à fiscalização prévia do TC).

Estes 22 contratos que, nos anos de 2007 a 2009, ascenderam ao valor global de €35.678.454, não foram objecto de cabimento prévio e registo do compromisso.

15. Entre o MVRSA e a VRSA, SGU, EM, SA foram celebrados, entre Dezembro de 2008 e Janeiro de 2010, os seguintes negócios jurídicos:

- a) Aumento do capital social da VRSA, SGU, EM, SA, com a transferência do parque de campismo de Monte Gordo, no valor de M€ 38, ficando esta com uma dívida para com o Município no montante de M€ 24,181;
- b) Constituição do direito de superfície do Complexo Desportivo, a favor da VRSA, SGU, EM, SA, no valor de M€ 10,4;
- c) Contrato de arrendamento do Edifício dos Paços do Concelho, com uma renda mensal de €23.500,00;
- d) Celebração de contrato de gestão com o seguinte objecto: *“Obras em infra-estruturas de abastecimento de água e de drenagem de águas residuais – Procedimentos concursais e fiscalização”*.

O Contrato de gestão, no valor global de €15.922.514,63, encontra-se consignado ao pagamento do serviço da dívida do empréstimo de €10.262.358,27, contraído pela VRSA, SGU, EM, SA.

O MVRSA através dos negócios jurídicos realizados com a VRSA, SGU, EM, SA, por si constituída e detida a 100%, consegue manter o seu endividamento abaixo dos limites (“Líquido” e de “Empréstimos de médio e longo prazo”), por via de um duplo efeito nas componentes que concorrem para esse cálculo: aumento dos Activos – Investimentos Financeiros e Dívidas de terceiros, e diminuição dos Passivos – Dívidas a terceiros.



Por outro lado, o MVRSA embora não seja parte contraente nos empréstimos da mencionada empresa, junto da instituição de crédito, é em resultado destes que obtém, logo em finais de 2008, um encaixe financeiro de M€ 10,4, e que, por via da consignação dos seus pagamentos à empresa em contas bancárias abertas especificamente para este efeito, que só poderão ser movimentadas pela Empresa mediante específica e prévia autorização, se fará face ao serviço da dívida dos mencionados empréstimos. Ou seja, o MVRSA não contrai formalmente nenhum empréstimo mas é a entidade que encaixa parte do capital e mobiliza os recursos financeiros necessários para a sua amortização e respectivos encargos associados.

## **JUÍZO SOBRE A CONTA**

16. A apreciação final respeitante à fiabilidade das demonstrações financeiras de 2008, apresentadas pelo Município de Vila Real de Santo António, é desfavorável, no sentido que a esta expressão é atribuído, no domínio da auditoria financeira, pelas normas de auditoria geralmente aceites (*vide ponto 6*);

---



## 2. RECOMENDAÇÕES

Atenta a natureza das conclusões supra expandidas, formulam-se as seguintes recomendações:

Aos Ministros de Estado e das Finanças e da Presidência:

- a) Diligenciar no sentido de serem publicadas normas de consolidação de contas no âmbito do POCAL, a fim de ser dado cumprimento ao que vem estabelecido no artigo 46º da Lei nº 2/2007, de 15 de Janeiro, que aprova a Lei das Finanças Locais;

Ao órgão executivo do Município de Vila Real de Santo António:

- b) Aperfeiçoar o sistema de controlo interno instituído, através da cabal aplicação dos métodos e procedimentos de controlo adequados à correcção dos pontos fracos identificados;
- c) Cumprir o princípio da especialização dos exercícios (ou do acréscimo), consagrado na alínea d) do ponto 3.2 do POCAL;
- d) Inventariar todos os bens móveis e imóveis de molde a que o Balanço reflecta a efectiva situação patrimonial da autarquia;
- e) Conferir maior rigor e prudência na previsão dos recursos financeiros a inscrever em orçamento, evitando a sobreavaliação das receitas;
- f) Cumprir as regras previsionais instituídas no Ponto 3.3 do POCAL;
- g) Respeitar os princípios e as regras de execução orçamental, previstos no ponto 2.3.4.2 do POCAL, controlando, assim, com maior rigor os compromissos assumidos tendo em vista garantir, a todo o tempo, a suficiência de recursos financeiros para o seu cumprimento;
- h) Respeitar os princípios de rigor e eficiência orientadores do endividamento autárquico;
- i) Adoptar as medidas legalmente previstas para proceder ao saneamento financeiro da autarquia;
- j) Respeitar os princípios e normas legais que definem a disciplina aplicável à contratação pública, pugnando para que a celebração dos contratos seja sistematicamente precedida de procedimentos pré-contratuais de consulta ao mercado;

- 
- k) Submeter a visto do Tribunal de Contas todos os actos de que resulte o aumento da dívida pública fundada, bem como os contratos-programa e de gestão celebrados com o SEL, quando envolvam montantes que a isso o obriguem;
  - l) Respeitar escrupulosamente o RJSEL, garantindo a segurança jurídica e a transparência, recorrendo apenas a operações financeiras que tenham justificação do ponto de vista da boa gestão, atendendo a critérios de economia, eficiência e eficácia.



## 3. INTRODUÇÃO

### 3.1. Natureza, âmbito e objectivos da auditoria

Em cumprimento do Programa de Fiscalização da 2.ª Secção do Tribunal de Contas, foi realizada uma auditoria financeira ao Município de Vila Real de Santo António.

A auditoria teve como referência o exercício de 2008, e visou apreciar, designadamente se:

- a) As operações efectuadas são legais e regulares;
- b) O respectivo sistema de controlo interno é fiável;
- c) As contas e as demonstrações financeiras reflectem fidedignamente as suas receitas e despesas, bem como a sua situação financeira e patrimonial; e se
- d) São elaboradas de acordo com as regras contabilísticas fixadas.

### 3.2. Metodologia

A auditoria foi realizada de acordo com as metodologias de trabalho acolhidas pelo Tribunal de Contas no Regulamento da 2.ª Secção e no Manual de Auditoria e de Procedimentos, bem como com as normas de auditoria geralmente aceites pelas organizações internacionais de controlo financeiro, nomeadamente a INTOSAI, da qual o TC português é membro.

Na fase de planeamento procedeu-se à recolha e tratamento de informação disponível na DGTC, designadamente, nos documentos de prestação de contas e dossiê permanente da entidade.

Na fase de execução fez-se, em primeira instância, a avaliação do sistema de controlo interno, com recurso a entrevistas com os responsáveis e a testes de procedimento e de conformidade.

Posteriormente, e tendo por base a avaliação do sistema de controlo interno, foram seleccionadas as áreas a auditar e constituídas as respectivas amostras, com recurso a métodos não estatísticos, tendo em vista a realização dos testes substantivos no âmbito das respectivas operações contabilísticas.

Foi, ainda, realizada circularização a fornecedores, a entidades bancárias e a entidades societárias e não societárias participadas, directa ou indirectamente, pelo Município de VRSA.

---

### 3.3. Condicionantes e limitações

O âmbito da auditoria, bem como os resultados obtidos foram afectados pela ausência de registos contabilísticos das existências não existindo um sistema de inventário permanente nem se procedendo ao seu registo e valorização, e pela não conclusão da inventariação dos bens do imobilizado.

Regista-se a receptividade e a boa colaboração prestada pelos eleitos locais e funcionários da autarquia.

### 3.4. Contraditório

No âmbito do exercício do contraditório, consagrado nas normas constantes dos artigos 13º e 87º, nº 3, da Lei nº 98/97, de 26.08, com a redacção dada pela Lei nº 48/2006, de 29.08, os responsáveis em exercício de funções entre 01.01.2006 e 23.10.2009 foram citados para, querendo, se pronunciarem sobre os factos insertos no Relato de Auditoria.

Foram ainda citados os membros do Conselho de Administração da empresa municipal *VRSA, SGU, EM, SA*, em funções nos exercícios de 2007 a 2009.

Dos 41 responsáveis citados, responderam apenas 6.

As alegações apresentadas pelo Presidente da Câmara foram subscritas pelos Vereadores José Carlos Costa Barros, Maria da Conceição Cipriano Cabrita e João Manuel Lopes Rodrigues.

Apresentaram as suas alegações individuais o Vereador António Maria Farinha Murta e o Administrador Delegado da *VRSA, SGU, EM, SA*, Pedro Nuno Alfarroba Alves.

As alegações foram tidas em consideração na elaboração do presente Relatório, constando dos respectivos pontos, *em letra itálico e de cor diferente*, na íntegra ou de forma sucinta, consoante a pertinência.

A fim de dar expressão plena ao contraditório, as respostas dos responsáveis são apresentadas integralmente no Anexo XXII, do presente Relatório, nos termos do nº 4 do art. 13º, da Lei nº 98/97, de 26.08, com a redacção dada pela Lei nº 48/2006, de 29.08.



## 4. DESENVOLVIMENTO DA AUDITORIA

### 4.1. Avaliação do sistema de controlo interno

Tendo em vista avaliar o sistema de controlo interno, foram analisados os procedimentos internos instituídos, destacando-se, nas respectivas áreas, os seguintes pontos fortes e pontos fracos:

ÁREA	PONTO FORTE	PONTO FRACO	NORMA POCAL
Organização / Contabilidade	<ul style="list-style-type: none"><li>Aprovação do Regulamento Orgânico dos Serviços;</li><li>Certificação legal das contas e emissão de parecer sobre as mesmas, desde 2007, por uma Sociedade de Revisores Oficiais de Contas (SROC);</li><li>Utilização de um sistema informático para o processamento da receita e da despesa.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Não implementação da contabilidade de custos;</li></ul>	2.8.3.1
Disponibilidades	<ul style="list-style-type: none"><li>Utilização do cheque cruzado;</li><li>Respeito pelos níveis de autoridade e responsabilidade definidos no Regulamento de Controlo Interno;</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Não elaboração de reconciliações bancárias no exercício de 2008;</li><li>Não realização de Balanço à Tesouraria;</li><li>Inexistência de segregação de funções entre a Tesouraria e a Contabilidade no que se refere à emissão e guarda de cheques;</li><li>Não fixação, pelo órgão executivo, do limite de numerário em caixa.</li></ul>	2.9.10.1.5 2.9.10.1.9 2.9.10.1.3 2.9.10.1.1
Existências	<ul style="list-style-type: none"><li>Entrega dos bens ao utilizador mediante a apresentação de requisições internas devidamente autorizadas.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Não utilização de inventário permanente;</li><li>Não aprovação de instruções de contagens nem definição de intervalos de tempo ou prazos para as contagens físicas;</li><li>Não realização de contagens dos bens existentes nem a respectiva conciliação com os registos nas fichas de armazém;</li><li>Inexistência de um sistema integrado de Gestão de Stocks;</li><li>Não valorização dos bens em armazém.</li></ul>	2.9.10.3.3 2.9.10.3.5 2.9.2 j)

ÁREA	PONTO FORTE	PONTO FRACO	NORMA POCAL
Imobilizado / Património	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Existência de Regulamento de Inventário e Cadastro do Património;</li> <li>▪ Existência de segregação de funções entre quem utiliza e quem controla o imobilizado;</li> <li>▪ Conferência das fichas dos bens móveis e imóveis com os respectivos registos contabilísticos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Inexistência de uma política de conservação, manutenção e reparação do Imobilizado;</li> <li>▪ Não conclusão do processo de inventariação dos bens do activo fixo.</li> </ul>	<p>2.8.1</p> <p>2.9.10.4.4</p>
Prestações de serviços	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aprovação de regulamentos de tarifas, licenças e taxas;</li> <li>▪ Emissão automática e sequencial das guias de recebimento.</li> <li>▪ Controlo efectivo no acesso e utilização do Parque de Campismo de Monte Gordo, com elaboração de relatórios pelos elementos da fiscalização.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Não realização de reconciliações das contas de devedores.</li> </ul>	2.9.10.2.6
Aquisições de bens e serviços / Empreitadas	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Existência de uma unidade orgânica responsável pelo acompanhamento e controlo das aquisições e das empreitadas;</li> <li>▪ Realização integrada e sequencial dos procedimentos através do sistema informático, desde a requisição interna até ao pagamento;</li> <li>▪ Controlo sobre as mercadorias recebidas;</li> <li>▪ Processos individualizados e devidamente organizados.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Não realização do cruzamento das contas de fornecedores com os respectivos saldos.</li> </ul>	2.9.10.2.6
Endividamento / Empréstimos	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Registo dos factos em processo individual por empréstimo;</li> <li>▪ Registo da finalidade dos empréstimos e da respectiva antiguidade dos saldos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Não designação de responsável pelo acompanhamento e controlo dos passivos financeiros;</li> <li>▪ Inexistência de informação sobre os montantes de empréstimos contraídos pelas Associações de Municípios e pelas entidades participadas.</li> </ul>	<p>2.9.10.2.7</p> <p>2.9.1</p>



ÁREA	PONTO FORTE	PONTO FRACO	NORMA POCAL
Transferências / Apoios Financeiros	<ul style="list-style-type: none"><li>Existência de regulamentos definidores dos critérios de apoio ao desporto e à cultura;</li><li>Exigência às entidades apoiadas dos comprovativos do cumprimento das obrigações legais perante a Segurança Social e a Administração Fiscal;</li><li>Processo individual por entidade apoiada;</li><li>Acompanhamento e controlo da execução dos protocolos e contratos-programa;</li><li>Publicitação dos apoios concedidos.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Não realização de estudos prévios e/ou diagnósticos das necessidades a satisfazer e sua hierarquização;</li><li>Inexistência de procedimentos de controlo que permitam conhecer a situação financeira da entidade beneficiária;</li><li>Inexistência de mecanismos que permitam o cruzamento de informação, tendo em vista evitar a duplicação de apoios para a prossecução dos mesmos fins.</li></ul>	2.9.1
Relações financeiras com o SEL		<ul style="list-style-type: none"><li>Inexistência de relatórios de acompanhamento e controlo da actividade desenvolvida pela VRSA, SGU, EM, SA, e respectiva situação financeira.</li></ul>	
Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infracções Conexas	<ul style="list-style-type: none"><li>Aprovação do Plano pela Câmara Municipal em 15.12.2009.</li></ul>		

Atentos os pontos fracos e fortes acima elencados, conclui-se que o SCI é regular, na medida em que não se encontram cabalmente instituídos métodos e procedimentos de controlo e registos metódicos dos factos contabilísticos, tendentes a prevenir e a evitar a ocorrência de erros e distorções nas demonstrações financeiras, designadamente no que respeita a assegurar a salvaguarda dos activos.

Em sede de contraditório, o Presidente da Câmara e demais subscritores das alegações apresentadas<sup>1</sup>, vieram dizer que: *“(...) o órgão executivo do MVRSA dotou os serviços no sentido do cumprimento integral do Regulamento de Controlo Interno vigente no Município, bem como das*

<sup>1</sup> Doravante, todas as menções feitas às alegações apresentadas pelo Presidente da Câmara, serão extensivas aos responsáveis que as subscreveram.

---

*normas constantes no POCAL. No entanto, é intenção do Município de Vila Real de Santo António efectuar todos os aperfeiçoamentos sugeridos de forma a torná-lo ainda mais eficaz e eficiente.*

Regista-se, com agrado, a intenção manifestada pelos responsáveis no sentido de aperfeiçoar e reforçar o SCI.

#### **4.2. Instrumentos previsionais de gestão**

Na elaboração da proposta do orçamento para 2008<sup>2</sup> não foi cumprido o disposto na al. b) do ponto 3.3.1 do POCAL, porquanto foram consideradas receitas por transferências de capital, no valor de €9.885.168 (classificação económica 10.03.07.01 FEDER) e €2.201.742,00 (classificação económica 10.03.07.99 - Outros), sem a prévia aprovação de tais transferências pelas entidades financiadoras<sup>3</sup>.

#### **4.3. Análise das demonstrações financeiras<sup>4</sup>**

##### **BALANÇO**

O balanço a 31.12.2008 apresenta um activo líquido de M€ 126,9 e um passivo de M€ 23,8, traduzindo crescimentos de 39,1% e 93,1%, respectivamente, face a 31.12.2007 e de 201,4% e 119,9% face a 2006, como se constata no quadro seguinte.

**Quadro 1 - Activo Líquido, Fundos Próprios e Passivo - variação no triénio 2006-2008**

Descrição	2006	2007		2008		
	M €	M €	% Variação 07/06	M €	% Variação 08/06	% Variação 08/07
<b>Activo Líquido Total</b>	42,1	91,3	116,7	126,9	201,4	39,1
<b>Activo Fixo</b>	35,8	87,8	145,4	96,8	170,5	10,3
<b>Activo Circulante</b>	6,3	3,2	(48,6)	29,9	375,6	824,4
<b>Acrésc. e Diferimentos</b>	0,04	0,2	400,0	0,2	400,0	0
<b>Fundos Próprios</b>	31,3	79	152	103,1	229,5	30,7
<b>Passivo</b>	10,8	12,3	13,9	23,8	119,9	93,1
<b>Acrésc. e Diferimentos</b>	1,1	1,8	61,7	2,2	102,5	25,2

Fonte: Balanços de 31.12.06, 31.12.07 e 31.12.08 do MVRSA

---

<sup>2</sup> A proposta de orçamento para 2008 foi aprovada pela CMVRSA em reunião de 18.12.2007 e pela AMVRSA em sessão de 27.12.2007.

<sup>3</sup> No âmbito dos programas FEDER e PIPITAL e do Fundo do Jogo.

<sup>4</sup> Nos Anexos VI e VII reproduzem-se os Balanços e Demonstrações de Resultados do Município de Vila Real de Santo António, relativos aos exercícios de 2006, 2007 e 2008.



O crescimento registado no Activo Líquido Total em 2008, relativamente a 2007, deve-se, essencialmente, ao aumento de M€ 26,7 no activo circulante, de “Outros devedores” que inclui a dívida da empresa municipal VRSA, SGU, EM, SA à autarquia, no montante de M€ 24,2, e de M€ 9 no activo fixo, decorrente dos investimentos financeiros, no montante de M€13,8, resultante do aumento de capital desta empresa, detida a 100% pela autarquia (desenvolvimento em **Activo fixo**), do aumento dos bens do domínio público em M€ 4,8 e da redução de M€ 10 no Imobilizado corpóreo.

O crescimento registado no Passivo deve-se, essencialmente, ao aumento de M€ 8,3 nas dívidas a terceiros de curto prazo.

## **Activo fixo**

Em virtude de o processo de inventariação dos bens móveis e imóveis do Município não se encontrar concluído, o balanço não reflecte ainda a efectiva situação patrimonial relativamente aos bens do imobilizado, tanto do domínio público como do privado.

**Quadro 2 - Composição do Imobilizado**

IMOBILIZADO		2006	2007	Unid.: Euros 2008
45	Bens de domínio público	14.215.060	18.090.214	22.946.105
43	Imobilizações incorpóreas	177.236	139.996	438.469
42	Imobilizações corpóreas	20.960.630	67.616.125	57.647.971
41	Investimentos financeiros	439.555	1.975.355	15.794.355
<b>Classe 4</b>	<b>Total de Imobilizado (1)</b>	<b>35.792.481</b>	<b>87.821.690</b>	<b>96.826.900</b>
	<b>Activo Líquido Total (2)</b>	<b>42.118.747</b>	<b>91.260.885</b>	<b>126.934.864</b>
	<b>% (1)/(2)</b>	<b>85</b>	<b>96</b>	<b>76</b>

Fonte: Balanços de 31.12.06, 31.12.07 e 31.12.08 do MVRSA

Ao longo do triénio de 2006-2008 o total do imobilizado do Município cresceu 170% devido sobretudo ao registo dos bens de domínio público, das imobilizações corpóreas e ao incremento dos investimentos financeiros.

Em 31.12.2008, o Imobilizado da autarquia, no montante de M€ 96,8, representava 76% do Activo Líquido do Município.

O referido montante inclui imobilizações em curso no valor de M€ 36,5, respeitantes ao domínio público e privado, nos montantes de M€ 20,5 e M€ 16, respectivamente.

---

Os bens em armazém, até 31.12.2009, eram registados logo no momento da sua facturação em conta de custos, em virtude de não haver realização de obras por administração directa.

Assim, a autarquia ia inscrevendo os montantes despendidos com a execução das empreitadas na conta “445 – Bens de domínio público – Imobilizações em curso” ou conta “442 – Imobilizações corpóreas – Imobilizações em curso”, encontrando-se estas desagregadas por obra.

Quando inicia uma obra é aberta uma conta específica para a mesma, permanecendo aí os respectivos valores até que seja emitido o auto de recepção provisória, após o que é feita a transferência para a respectiva conta de Imobilizado.

A autarquia iniciou, em 2007, o levantamento do seu imobilizado, através de uma entidade externa, não se encontrando ainda concluído o respectivo processo de inventariação.

No exercício de 2007, em resultado desta inventariação, foram contabilisticamente relevados cerca de M€ 45 por avaliações de imóveis, onde se inclui o Parque de Campismo de Monte Gordo<sup>5</sup>, avaliado para o efeito em M€ 36,45<sup>6</sup>, e observado o maior aumento em “Imobilizado corpóreo”, M€ 46,7.

O crescimento de M€ 9 do activo fixo, em 2008 face a 2007, resultou, essencialmente, da variação registada nas contas de “Investimentos financeiros” e “Bens do domínio público” que aumentaram M€ 13,8 e M€ 4,9 respectivamente, tendo o “Imobilizado corpóreo” diminuído em cerca de M€ 10, apesar da transferência do Parque de campismo de Monte Gordo para a VRSA, SGU, EM, SA, essencialmente porque em 2008 foram relevados contabilisticamente bens no montante de M€ 22,4 e o imobilizado corpóreo em curso aumentou em cerca de M€ 4,3.

Os mencionados investimentos financeiros do MVRSA, no ano de 2008, foram acrescidos no montante de M€ 13,8 devido ao já referido aumento de capital na empresa VRSA, SGU, EM, SA, por via da transferência da propriedade do Parque de Campismo de Monte Gordo, permitindo, ainda, aumentar o volume dos activos que concorrem para o cálculo da sua capacidade de endividamento líquido (para um maior desenvolvimento vide ponto 4.5.3.4).

Em sede de contraditório, o Presidente da Câmara vem alegar o seguinte: “*...Encontra-se em curso o levantamento dos bens móveis e imóveis do Município, sendo que, no final de 2010 temos*

---

<sup>5</sup> Este imóvel foi transferido, em 2008, pelo montante de M€ 38, para a empresa VRSA, SGU, EM, SA, para aumento do respectivo capital social.

<sup>6</sup> Avaliação feita pelo SROC.



*identificado e registado mais de 90% dos bens do imobilizado, tanto do domínio público como do domínio privado.”, acrescentando que “... num curto prazo, concluiremos todo o processo de inventariação”.*

## **Activo circulante**

Ao longo do triénio 2006 a 2008, o activo circulante apresentou a seguinte composição e evolução:

**Quadro 3 - Composição e Evolução do Activo Circulante no triénio 2006-2008**

	Unid.: Euros		
Activo circulante	2006	2007	2008
Existências	0	0	0
Dívidas de terceiros de curto prazo	706.058	1.390.367	28.123.694
Disponibilidades	5.581.416	1.844.272	1.778.280
<b>Total do activo circulante</b>	<b>6.287.474</b>	<b>3.234.639</b>	<b>29.901.974</b>

Fonte: Balanços de 31.12.06, 31.12.07 e 31.12.08 do MVRSA

No final do exercício de 2008, o Activo circulante (M€ 29,9) era essencialmente composto por dívidas de terceiros de curto prazo (M€ 28,1, cerca de 22,2% do activo total), destacando-se o montante de M€ 24,2 em “*Outros devedores*”, relativo à dívida da empresa VRSA, SGU, EM, SA ao Município, que corresponde à diferença entre o valor da avaliação do Parque de Campismo de Monte Gordo (M€ 38) e o valor do aumento de capital da empresa (M€ 13,8).

Saliente-se que a dívida da empresa ao Município, no valor de M€ 24,2, foi registada como dívida de curto prazo. Contudo, parte da mesma, no valor de M€ 22, é dívida de médio e longo prazo, na medida em que a previsão da respectiva cobrança vai para além de um ano.

Reitere-se que a autarquia, ao registar como dívida o valor remanescente da operação do aumento de capital da empresa municipal, aumenta os seus activos em M€ 24,2 e amplia o seu rácio de liquidez reduzida (vide rácios neste ponto “Evolução económico financeira”).

As disponibilidades, que em 31.12.2008 ascendiam a €1.778.279,92, eram compostas por €1.760.866,41 em “Depósitos em instituições financeiras” sendo o montante de €17.413,51 correspondente ao valor existente em “Caixa”. Constatou-se a coerência entre os valores identificados e apresentados nos documentos de prestação de contas (Balanço, Mapa de Fluxos de Caixa, Mapa de Controlo Orçamental) e Balancetes de Tesouraria.

---

Por deliberação do órgão executivo, de 02.01.2008, foi criado um fundo de maneiio, no montante de €1.000, para fazer face a pequenas despesas, urgentes e inadiáveis, em nome da Directora de Departamento Administrativo e Financeiro, tendo sido pago através dele, no decorrer do ano, o montante de €10.379,95.

Como se constata, no triénio, nos Balanços da autarquia, com referência a 31.12, as contas de existências constam com valor nulo, em virtude de as aquisições efectuadas não terem sido sujeitas a tratamento contabilístico, inventariação e posterior registo em fichas de inventário, tendo sido levadas directamente a custos do exercício.

Considerando que os materiais à guarda do armazém não têm o tratamento contabilístico adequado, procedeu-se ao levantamento do sistema instituído para o controlo das existências, tendo-se constatado os seguintes procedimentos:

- registo documental na aplicação de controlo de stocks, designadamente fichas de existências em armazém;
- registo da entrada e saída dos materiais;
- levantamento de material perante a prévia apresentação de requisição interna devidamente aprovada pelo Chefe do serviço requisitante.

Verificou-se, pelos testes efectuados, haver divergências entre o registo da aplicação informática e a contagem efectuada, designadamente com materiais relacionados com os serviços de águas.

As existências não são periodicamente sujeitas a contagem física. Os serviços apenas apresentaram um mapa com contagem efectuada no início do ano de 2010, no qual se evidenciam diferenças entre as quantidades constantes da aplicação informática e a contagem efectuada.

No entanto, refira-se que, de acordo com os documentos de prestação de contas por via electrónica, do exercício de 2009, o Balanço de 31.12.2009 já apresenta a conta “36-Matérias-primas, subsidiárias e de consumo, da classe de “Existências”, valorizada em €306.686,31.

Em sede de contraditório, o Presidente da Câmara vem referir que *“...Em relação ao exercício de 2010, o MVRSA irá manter o procedimento adoptado no exercício anterior. Salientamos que este ponto foi sempre referenciado pelo ROC, e como podemos provar pelo Quadro B, Anexo 1, foi adoptado pelo Município. Porém, e não existindo qualquer prejuízo para o Estado, reconhece-se que a metodologia utilizada não era a mais indicada, como bem identifica o Tribunal de Contas, tendo já alterada desde o exercício de 2009, com sucessivos aperfeiçoamentos até esta data.”*



## Fundos próprios

### **Património**

O Património, com os valores absolutos de M€ 54,9 em 2007 e de M€ 77,1 em 2008 (acréscimo de 40%), é a componente com maior expressão no total dos fundos próprios e passivo, assumindo em cada um daqueles anos um peso relativo de 60%. O aumento do Património, em M€ 45, de 2006 para 2007, resulta de ajustamentos no fundo patrimonial através de avaliação imobiliária a terrenos e edifícios do Município.

### **Resultado líquido do exercício e Resultados transitados**

No triénio de 2006 a 2008 as demonstrações financeiras apresentam um resultado líquido do exercício positivo superior a M€ 2, tendo no primeiro ano ascendido a M€ 5,7. A redução verificada nos 2 últimos anos prende-se, essencialmente, com a diminuição dos resultados operacionais, em consequência de um aumento dos custos com fornecimentos e serviços externos que superou em 86,1%, em 2007, e 152,7%, em 2008, a ocorrida em 2006.

Os resultados líquidos, até ao ano de 2008, eram registados no ano imediato em Resultados transitados, como decorre do ponto 2.7.3.2 do POCAL. Porém, dado que a conta “571 Reservas legais” se encontra no Balanço com valor zero, constata-se que a autarquia não deu cumprimento ao estatuído no ponto 2.7.3.5 do POCAL, que estabelece a obrigatoriedade do reforço das reservas legais, no valor mínimo de 5% do Resultado líquido do exercício.

Já nas demonstrações financeiras de 2009, concretamente na conta Reservas legais do Balanço, está registado o montante de €1.304.230,45<sup>7</sup> resultante da aplicação de 5% aos resultados líquidos apurados nos anos de 2004 a 2008.

Em sede do contraditório, o Presidente da Câmara veio alegar o seguinte: *“(…) relativamente às Reservas legais, foram tomadas medidas no exercício de 2009, no sentido de dar cumprimento ao estatuído no ponto 2.7.3.5 do POCAL, que estipula a obrigatoriedade do seu esforço, no valor mínimo de 5% do Resultado líquido do exercício através do registo contabilístico. Em suma a referencia que o TC apresenta, sobre Reservas Legais foi regularizada no exercício de 2009, conforme registo contabilístico que se apresenta no Quadro C, do Anexo 1.”*

<sup>7</sup> Correspondente a 5% dos Resultados transitados de 2004 a 2008, sendo: €418.365,40 de 2004; €396.564,71 de 2005; €273.613,24 de 2006; €112.581,28 de 2007 e €103.105,82 de 2008.

---

## Passivo

De acordo com os valores apresentados no Balanço em 31.12.2008, o passivo ascendia a €23.771.696, evoluindo no triénio de 2006-2008, conforme se apresenta:

**Quadro 4 - Composição do Passivo no triénio 2006-2008**

Passivo	Unid.: Euros		
	2006	2007	2008
Dívidas a terceiros de M/L prazos	3.123.351	2.888.179	5.617.852
Dívidas a terceiros de curto prazo	6.578.407	7.629.391	15.904.574
Acréscimos e diferimentos (Passivo não exigível)	1.110.872	1.796.018	2.249.270
<b>Total do Passivo</b>	<b>10.812.630</b>	<b>12.313.588</b>	<b>23.771.696</b>

Fonte: Balanços de 31.12.06, 31.12.07 e 31.12.08 do MVRSA

Constata-se, assim, que o Passivo em 2008 quase que duplicou o valor de 2007, tendo no total um acréscimo de 93%, sendo de destacar as dívidas a terceiros de curto prazo que aumentaram M€ 8,3, representando mais de 108% em relação ao ano anterior.

### *Dívidas a terceiros de médio/longo prazo*

O saldo relativo a dívidas a terceiros de médio/longo prazo ascendeu a M€ 2,9 em 2007 e a M€ 5,6 em 2008, sendo exclusivamente constituído por empréstimos bancários, com maturidade entre os 10 e os 25 anos. No seu conjunto, o montante contratado desde 1995 ascendeu a M€ 6,9. No biénio em apreço, foram contraídos cinco novos empréstimos (em Janeiro de 2008), por 15 anos, no montante global de €3.045.000. Tais empréstimos<sup>8</sup> visaram o financiamento de 5 empreitadas.

Refira-se, a este propósito, que o montante de capital a amortizar em 2009, referente aos empréstimos contraídos, se encontra registado no Balanço de 31.12.2008 como dívida de médio e longo prazo e não como dívida de curto-prazo, como é na realidade. Nesta medida, a liquidez do Município encontra-se sobrevalorizada.

### *Dívidas a terceiros de curto prazo*

Só a partir do exercício de 2008 a autarquia começou a utilizar as contas 228 “Fornecedores - Facturas em recepção e conferência” e 2618 “Outros devedores e credores - Fornecedores de Imobilizado - Facturas em recepção e conferência”.

---

<sup>8</sup> Os respectivos vistos foram concedidos pelo Tribunal de Contas em 07.04.2008.



Assim, o passivo de curto prazo teve um acréscimo de 16% de 2006 para 2007 e, conforme já referido, de 108% de 2007 para 2008, passando de M€ 7,6 para M€ 15,9. Este aumento deve-se, essencialmente, aos seguintes factores:

- Registo de M€ 3,8 na conta “Fornecedores - Facturas em recepção e conferência”, e de M€ 2,5 na conta “Outros devedores e credores - Fornecedores de Imobilizado - Facturas em recepção e conferência”, no valor global de M€ 6,3;
- Acréscimo de M€ 1,4, em “Fornecedores de imobilizado c/c”, de M€ 0,5 em “Fornecedores c/c” e M€ 0,1 em “Outros credores”, no valor global de M€ 2.

Nestas dívidas a terceiros de curto prazo está integrado o montante de €2.497.338,67 (vide Anexo XIV), resultante dos acordos de pagamento de dívida celebrados em 2008 que, na verdade, consubstanciam dívidas de médio/longo prazo, em virtude de a respectiva regularização se apresentar superior a um ano<sup>9</sup>. Assim, a liquidez do Município, em 2008, encontra-se desvalorizada naquele montante.

### ***Acréscimos e diferimentos***

A conta “27.4-Proveitos diferidos” em 2007 e 2008 regista igual montante (próximo de M€ 1,5), valor superior em 32% ao observado em 2006. A política que tem sido adoptada pela autarquia para reconhecimento de subsídios ao investimento para financiamento de despesas de capital amortizáveis levou à sua contabilização como proveitos dos exercícios em que foram recebidos, encontrando-se, por isso, em 2008, a respectiva conta contabilizada por defeito, não se podendo no entanto quantificar o conseqüente efeito nas contas. Tal prática contraria o princípio contabilístico da especialização (ou do acréscimo) consignado na al. d) do ponto 3.2. e nas notas explicativas à conta “2745-Subsídios para investimento”, ambas constantes do POCAL.

Em sede de contraditório, o Presidente da Câmara veio alegar que “... o Município efectuou no exercício de 2009 e seguinte, os registos contabilísticos de acordo com o princípio de especialização (ou do acréscimo) consignado na alínea d) do ponto 3.2. e nas notas explicativas à conta “2745 - Subsídios para investimento”, constantes no POCAL, conforme apresentamos em Quadro A, no Anexo 1 ...”.

<sup>9</sup> Os acordos de regularização de dívida celebrados em 2008 ascendem ao montante global de €4.016.811.85.

## DEMONSTRAÇÃO DE RESULTADOS

### Custos e perdas

A composição e evolução dos custos e perdas no triénio de 2006 a 2008, é a seguinte:

**Quadro 5 - Evolução dos custos no triénio (2006-2008)**

Custos e Perdas	Unid.: Euros		
	2006	2007	2008
Custos operacionais	18.568.613	25.808.293	33.028.860
Custos financeiros	224,088	320.871	388.533
Custos extraordinários	688.357	595.690	261.175
<b>TOTAIS</b>	<b>19.481.058</b>	<b>26.724.854</b>	<b>33.678.568</b>

Fonte: Demonstração de Resultados de 2006 a 2008 do MVRSA.

Os custos e perdas totais tiveram um crescimento no triénio na ordem dos 72,88%, tendo atingido cerca de M€ 19,5 em 2006, M€ 26,7 em 2007, e de M€ 33,7 em 2008.

No quadro seguinte dá-se conta da posição relativa dos principais custos operacionais, bem como do total destes nos custos totais, no triénio de 2006-2008.

**Quadro 6 - Custos e perdas - evolução dos principais custos operacionais no triénio**

Custos e Perdas	2006			2007			2008		
	M €	% C.P.T.	% C.O.	M €	% C.P.T.	% C.O.	M €	% C.P.T.	% C.O.
Totais	19,5	100,0	-	26,7	100,0	-	33,7	100,0	-
Operacionais	18,6	95,3	100,0	25,8	96,6	100,0	33,0	98,0	100,0
1-F.S.E.	7,5	38,3	40,2	13,9	52,0	53,8	18,9	56,0	57,1
2-Remunerações	5,4	28,1	29,5	5,6	21,1	21,9	6,4	19,1	19,4
(1+2)	12,9	66,4	69,7	19,5	73,1	75,7	25,3	75,1	76,5

Fonte: Demonstração de Resultados de 2006 a 2008 do MVRSA.

Os custos operacionais representaram ao longo do triénio em análise, 2006 a 2008, respectivamente, 95,3%, 96,6% e 98% do total dos custos.

As contas de “Fornecimentos e serviços externos” e “Remunerações”, que somam M€ 12,9, M€ 19,5 e M€ 25,3, nos anos de 2006 a 2008, respectivamente, representam 69,7%, 75,7% e 76,5% dos custos operacionais.

São também estas as contas mais representativas na estrutura dos custos totais com 73,1% e 75,1% em 2007 e 2008, respectivamente, e ambas registaram acréscimos em 2008, relativamente ao ano



anterior. Tais acréscimos foram na ordem dos 35,8% nos “Fornecimentos e serviços externos” e de 13,6% nas “Remunerações”.

O acréscimo verificado na conta de custos “62-Fornecimentos e serviços externos” prende-se fundamentalmente com o acréscimo nas contratualizações formalizadas em contratos-programa, nomeadamente com a empresa *VRSA, SGU, EM, SA*, registados na conta “621-Subcontratos” que passou de M€ 1,8 em 2007 para M€ 8,6 em 2008.

## Proveitos e ganhos

Os proveitos e ganhos ascenderam a M€ 25,2, M€ 29 e de M€ 35,7 nos anos de 2006 a 2008, respectivamente, como se constata no quadro seguinte:

Quadro 7 - Proveitos e ganhos - evolução dos principais proveitos operacionais no triénio

Proveitos e Ganhos	2006			2007			2008		
	M €	% P.G.T.	% P.O	M €	% P.G.T.	% P.O	M €	% P.G.T.	% P.O
<b>Totais</b>	25,2	100,0	-	29,0	100,0	-	35,7	100,0	-
<b>Operacionais</b>	20,8	82,5	100,0	26,2	90,3	100,0	33,7	94,2	100,0
<b>1.Impostos e Taxas</b>	10,6	42,2	51,1	11,7	40,3	44,6	10,2	28,5	30,2
<b>2.Transferên. e Subsíd. Obt.</b>	5,0	19,7	23,9	8,8	30,5	33,8	6,2	17,5	18,5
<b>3.Outros Prov. e Ganhos Oper.</b>	-	-	-	-	-	-	10,4	29,1	30,9
<b>(1+2+3)</b>	15,6	61,9	75,0	20,5	70,8	78,4	26,8	75,1	79,6

Fonte: Demonstração de Resultados de 2006 a 2008 do MVRSA.

No triénio em apreço os proveitos operacionais, os mais significativos no total dos proveitos, cifraram-se em M€ 20,8, no primeiro ano e M€ 26,2 e M€ 33,7 nos dois subsequentes. Neste último ano os proveitos operacionais representavam 94% do total dos proveitos.

Os proveitos, mais concretamente os “Outros proveitos e ganhos operacionais”, encontram-se valorizados em M€ 10,4 no ano de 2008, em consequência da verba recebida, em 30.12.2008, da *VRSA, SGU, EM, SA*, relativa ao pagamento da cedência do direito de superfície do Complexo Desportivo. Este encaixe financeiro permitiu à autarquia realizar pagamentos nesse montante, sendo M€ 10,1 efectuados no dia 31.12.2008, dos quais M€ 5,577 para pagamentos à *VRSA, SGU, EM, SA*, e M€ 2,92 para suportar despesas de capital, e ainda, apresentar um Resultado líquido do exercício superior a M€ 2 (para um maior desenvolvimento vide ponto 4.7.).

---

Saliente-se, a propósito, que tal proveito não decorreu da actividade operacional da autarquia, pelo que o mesmo deveria consubstanciar um proveito extraordinário, objecto de classificação na conta “798-Outros proveitos e ganhos extraordinários”.

Em sede de contraditório, o Presidente da Câmara veio alegar que *“... foi entendimento dos serviços do MVRSA registar a operação do direito de superfície na conta 761 - Outros proveitos e ganhos operacionais - Direitos de propriedade industrial, por se tratar efectivamente da cedência de um direito e por nesta conta se registarem os proveitos provenientes das actividades que não sejam próprias dos objectivos principais da entidade, conforme notas explicativas constantes no POCAL.”*.

Em face do alegado, em que se reconhece tratar-se de proveitos provenientes de actividades que não são próprias dos objectivos principais da autarquia, reitera-se o exposto, no sentido de que os mesmos deveriam ter sido considerados como um proveito extraordinário.

Os “Impostos e taxas” e as “Transferências e subsídios obtidos” que no seu conjunto representam 61,9%, 70,8% e 46% do total dos proveitos e ganhos nos anos de 2006, 2007 e 2008 respectivamente, registaram decréscimos neste último ano. As “Transferências e subsídios obtidos” diminuíram M€ 2,6 (29,4%) em consequência do decréscimo, no montante de M€ 2,25, de transferências do “Estado - participação comunitária em projectos co-financiados” através do programa FEDER. No que concerne aos “Impostos e taxas”, estes decresceram na ordem de M€ 1,5 (12,8%), devido essencialmente à diminuição da arrecadação do IMT em cerca de M€ 1 e das receitas de taxas sobre loteamentos e obras, no montante de 434 mil euros.

O total de proveitos e ganhos que, no exercício de 2008, como já referido, ascendeu a M€ 35,7, e em 2006 foi de M€ 25,2, cresceu 41,94%, no triénio, logo em proporção inferior aos custos que aumentaram 72,88% (de M€19,5 para M€ 33,7).

Assim, a performance económica do MVRSA ao longo do triénio de 2006-2008 é a seguinte:



**Quadro 8 - Evolução dos resultados económicos no triénio 2006 a 2008**

Resultados	2006	2007	2008
Resultados operacionais	2.211.356	362.032	621.888
Resultados financeiros	(58.304)	14.715	(273.515)
Resultados extraordinários	3.546.696	1.874.879	1.713.743
Resultado Líquido do Exercício	5.699.748	2.251.626	2.062.116

Fonte: Demonstração de Resultados de 2006 a 2008 do MVRSA.

Pela análise do quadro, constata-se um decréscimo dos resultados líquidos do exercício no triénio, em consequência da conjugação das quebras em todos os resultados, sobretudo nos extraordinários, que caem mais de metade em valor, e nos resultados operacionais, que representam quase um quarto do montante de 2006.

## Evolução económica e financeira

De forma a complementar a apreciação efectuada anteriormente, apresentam-se os seguintes rácios económicos e financeiros relativos ao triénio de 2006 a 2008:

**Quadro 9 - Rácios relativos aos anos de 2006, 2007 e 2008**

Designação	Fórmulas	Ano			
		2006	2007	2008	2008 <sup>10</sup>
Liquidez Geral	$\frac{\text{Activo Circulante}}{\text{Passivo de curto Prazo}}$	0,95	0,42	1,88	0,42
Liquidez Imediata	$\frac{\text{Disponibilidades}}{\text{Passivo de curto Prazo}}$	0,85	0,24	0,11	0,13
Autonomia Financeira	$\frac{\text{Fundos Próprios}^1}{\text{Activo Total}^1}$	0,61	0,83	0,77	0,77
Estrutura do Endividamento	$\frac{\text{Passivo de curto prazo}}{\text{Capital Alheio}}$	0,68	0,73	0,74	0,62
Cobertura do Serviço da Dívida	$\frac{\text{Resultados Operacionais}}{\text{Serviço da dívida}^2}$	6,62	1,05	1,21	1,21

Fonte: Documentos de prestação de contas, de 2006 a 2008, do MVRSA

<sup>1</sup> – Foi subtraído o valor dos bens do domínio público.

<sup>2</sup> – Encargos do ano “Juros + Amortizações” – Mapa 8.3.6.1.

O rácio de liquidez geral, que nos anos de 2006 e 2007 apresenta valores inferiores a 1 (0,95 e 0,42, respectivamente), indicia que, em especial neste último ano, a autarquia apresentou dificuldades na satisfação dos seus compromissos de curto prazo, com necessidade do recurso a capitais

<sup>10</sup> Não se consideram os montantes da dívida da VRSA, SGU, EM, SA, ao Município, M€ 24,2, e os acordos de pagamento de 2008 em M€ 2,5.

---

permanentes para financiar 58% do seu passivo de curto prazo. Em 2008 este rácio é já de 1,88 porque, apesar de as dívidas a terceiros de curto prazo mais do que duplicarem (de M€ 7,6 para M€ 15,9), as dívidas de terceiros aumentaram neste ano, relativamente a 2007, em cerca de M€ 26,7, em grande medida resultante do registo da dívida da VRSA, SGU, EM, SA, no montante de M€ 24,2.

Refira-se, a propósito, que o montante de €718.763<sup>11</sup> de capital a amortizar em 2009, referente a empréstimos de médio e longo prazo, não está registado no Balanço de 31.12.2008 como dívida de curto prazo. Deste modo a liquidez do Município encontra-se sobrevalorizada naquele montante.

No que respeita à liquidez imediata, o respectivo rácio tem vindo a decrescer de 2006 para 2008 pelos efeitos conjugados da diminuição progressiva das disponibilidades e do aumento das dívidas exigíveis no curto prazo.

Pelo rácio de autonomia financeira, pode concluir-se que a autarquia apresenta um grau de independência do financiamento externo, em média, na ordem dos 74%.

O rácio da estrutura de endividamento indica que o peso das dívidas de curto prazo tem vindo, gradualmente, a aumentar de ano para ano, atingindo os 74% em 2008, revelando a sua prevalência no financiamento externo da autarquia.

Os resultados operacionais positivos de 2008 estão influenciados pelo encaixe de M€ 10,4 da cedência do direito de superfície do Complexo Desportivo de VRSA. Tendo presente esta operação, os resultados operacionais cobriram os custos decorrentes do serviço da dívida.

#### **4.4. Análise da execução orçamental**

A análise efectuada à execução orçamental baseou-se nos dados constantes dos Orçamentos e dos Mapas de Fluxos de Caixa e de Controlo Orçamental dos exercícios de 2006, 2007 e 2008, que se sintetiza no gráfico seguinte:

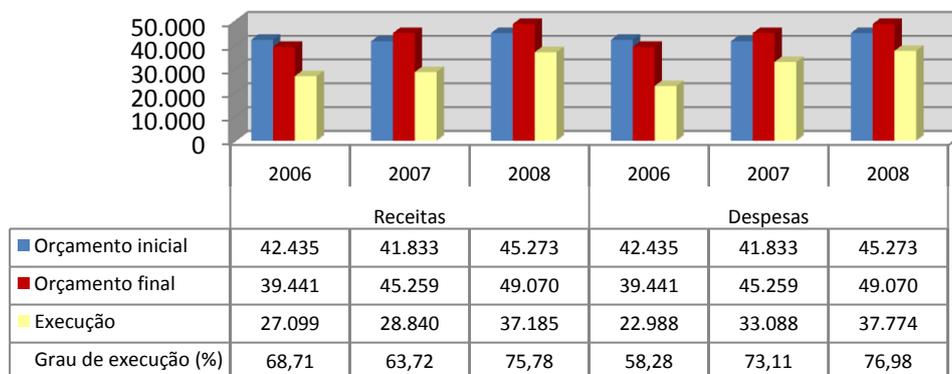
---

<sup>11</sup> Valor retirado do mapa de empréstimos das demonstrações financeiras de 2009.



**Gráfico 1 - Evolução do orçamento e respectiva execução no triénio 2006-2008**

Unid.: 10<sup>3</sup> euro



Fonte: Orçamentos iniciais e Mapas do Controlo Orçamental da Receita e Despesa de 2006 a 2008 do MVRSA

## Execução Orçamental das Receitas

Ao longo do triénio de 2006-2008, a evolução da arrecadação das receitas foi a seguinte:

**Quadro 10 - Execução orçamental das receitas (2006-2008)**

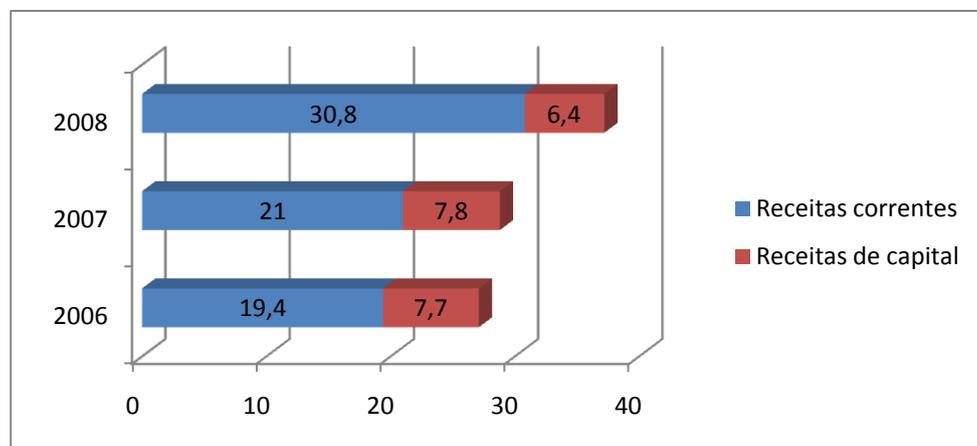
Unid.: Euros

	2006	2007	2008	Varição Triénio
<b>Receitas Correntes</b>	<b>19.430.748,81</b>	<b>21.031.671,11</b>	<b>30.826.385,33</b>	<b>11.117.766,72</b>
Impostos directos	6.763.972,83	9.086.950,95	8.005.287,85	964.535,23
Impostos indirectos	3.242.451,13	1.573.901,03	1.585.835,34	(1.656.857,78)
Taxas multas e outras penalidades	673.328,06	1.083.937,43	693.922,15	19.746,47
Rendimentos de propriedade	151.394,34	307.401,79	10.501.187,00	10.349.792,26
Transferências correntes	3.134.641,93	3.146.835,99	3.381.516,66	246.874,73
Venda de bens e serviços	5.450.571,93	5.804.459,40	6.612.752,43	1.162.180,50
Outras receitas correntes	14.388,59	28.184,52	45.883,90	31.495,31
<b>Receitas de Capital</b>	<b>7.665.629,34</b>	<b>7.769.795,70</b>	<b>6.343.004,89</b>	<b>(1.322.624,45)</b>
Transferências de capital	2.944.684,57	5.959.326,00	2.902.555,70	(42.128,87)
Venda de bens de investimento	4.117.375,60	1.510.469,70	248.586,46	(3.868.789,14)
Passivos financeiros	603.569,17	-	3.045.000,00	2.441.430,83
Outras receitas de capital	-	300.000,00	146.862,73	146.862,73
<b>Outras</b>	<b>3.293,39</b>	<b>38.322,53</b>	<b>16.029,83</b>	<b>12.736,44</b>
<b>Total de receitas</b>	<b>27.099.671,54</b>	<b>28.839.789,34</b>	<b>37.185.420,05</b>	<b>9.807.878,71</b>

Fonte: Mapas de controlo orçamental da receita 2006-2008

**Gráfico 2** - Evolução das receitas correntes e de capital no triénio 2006-2008

Unid.: M €



Fonte: Mapas do Controlo Orçamental da Receita de 2006 a 2008 do MVRSA

Da análise dos gráficos que antecedem e do Quadro 10, salienta-se o seguinte:

- Na elaboração do orçamento para 2007 o órgão executivo previu que os montantes da receita cresceriam, face à receita arrecadada no ano anterior, cerca de 54,4% - M€ 14,7 (M€ 41,833-M€ 27,099). Face a esta estimativa a execução orçamental de M€ 28,8, ficou muito aquém, sendo inferior a 69%, superando em M€ 1,7 o executado em 2006, que foi de M€ 27,1. As receitas correntes tiveram, em 2007, uma execução na ordem dos 75,8%, em grande medida devido às “Transferências correntes” (M€ 3,1 correspondente a 43,5%) e aos “Impostos indirectos” (M€ 1,6 - 58,2%) designadamente em taxas pela realização de loteamentos e obras.
- Na elaboração do orçamento para 2008 o órgão executivo previu um aumento na receita na ordem dos 57%, ou seja, mais M€ 16,4 (M€ 45,273-M€ 28,840) relativamente à execução de 2007, principalmente em receitas de capital, que previa crescerem na ordem dos 174% - M€ 13,5, (M€ 8,3 em “Transferências de capital” e M€ 4 em “Venda de bens de investimento”), tendo a execução das receitas de capital de 2008 sido inferior ao realizado em 2007 em 18,4%, ou seja, M€ 1,4.
- A arrecadação das receitas de capital no ano de 2008 foi, aliás, a mais baixa do triénio, com uma execução de M€ 6,3 ou seja, 26,5% do orçamento corrigido (M€ 24), em virtude das fracas execuções orçamentais, 21,6% e 4,4%, no que concerne às “Transferências”, e à



“Venda de bens de investimento”, respectivamente (vide Ponto referente ao “Equilíbrio e estabilidade orçamental” e Quadro 16).

- A receita corrente de 2008 registou um crescimento na ordem dos 46,6%, ou seja M€ 9,8, relativamente ao ano anterior, não obstante se ter verificado uma diminuição na cobrança dos impostos directos (designadamente no IMT) e de taxas sobre loteamentos. Tal como atrás se referiu, este crescimento deveu-se à cedência do direito de superfície do Complexo Desportivo de VRSA, no valor de M€ 10,4, registado em “Rendimento de Propriedade”.

Em sede de contraditório, o Presidente da Câmara veio alegar o seguinte:

*“(...) as regras do POCAL exigem que MVRSA releve em orçamento todos os actos susceptíveis de serem geradores de receita, e qual a sua aplicação do lado da despesa. Neste quadro, o Município inscreveu em orçamento o que considerou como espectável em sede de venda de bens de investimento, cumprindo integralmente os ditames orçamentais a este respeito. Por outro lado, aguarda as transferências do Estado, que lhe são devidas, pelo que tem a obrigação de considerá-las no referido orçamento. (...)”*

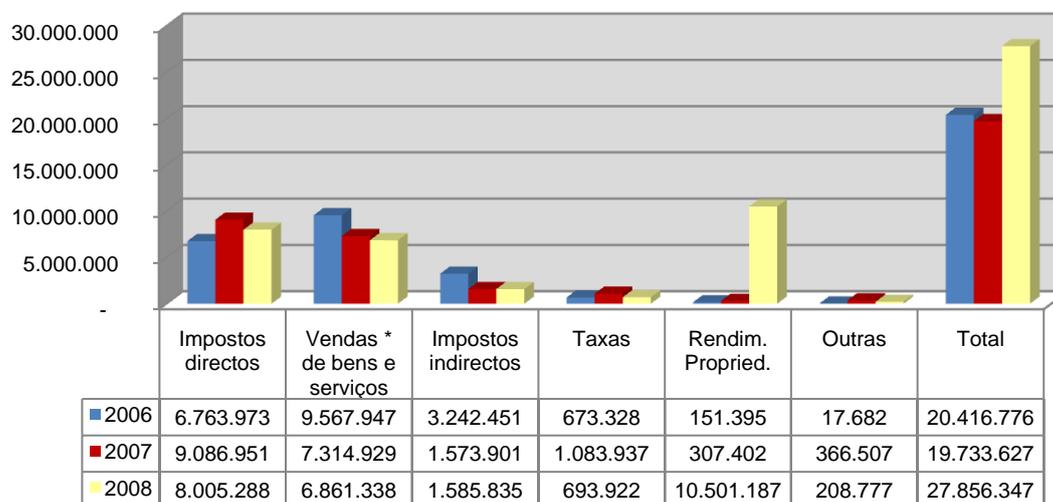
*“(...) Ora, neste enquadramento económico de crise e de redução de liquidez, não podia o MVRSA efectuar a venda ao desbarato de activos que são pertença de todos os munícipes de VRSA; tal violaria todas as ditamos de responsabilidade e de gestão sã e prudente do património público. Aliás, o mesmo aconteceu com a execução orçamental do Estado nos exercícios de 2009 e 2010, pelo que nenhuma responsabilidade a este título deve ser apontada ao MVRSA.”*

Na presente resposta não são apresentados os critérios utilizados ou os fundamentos para um aumento de 174% em termos de receita ou capital “expectável”, face ao ano anterior, pelo que se reitera a análise efectuada.

As receitas próprias do Município apresentam a seguinte estrutura:

Gráfico 3 - Estrutura da receita própria de 2006 a 2008

Unid.: Euros



Fonte: Mapas do Controlo Orçamental da Receita de 2006 a 2008 do MVRSA

(\*) – Inclui Venda de bens e serviços correntes e Venda de bens de investimento

O processamento da receita é efectuado automaticamente a partir dos postos emissores respectivos, com emissão de Guias de Recebimento por rubrica com ordem sequencial.

Analisando o Gráfico 3 verifica-se que:

- No conjunto das receitas próprias, os “Impostos Directos” e a “Venda de Bens e Serviços” são os que apresentam no triénio os valores mais elevados, com M€ 23,9 e M€ 23,7 representando 35,1% e 34,9% respectivamente;
- Os valores apresentados nas “Vendas de bens e serviços” prendem-se essencialmente com a venda de água e serviços específicos da autarquia, nomeadamente, saneamento e recolha de resíduos, parque de campismo de Monte Gordo e rendas de habitação;
- Das receitas próprias, no ano de 2008, destacam-se as provenientes da venda de bens e serviços e rendimentos de propriedade, no montante de M€ 17,4 (62% das receitas próprias), nas quais se incluem, respectivamente, as provenientes do Parque de Campismo de Monte Gordo de M€ 1,7 e o encaixe financeiro de M€ 10,4 oriundo da VRSA, SGU, EM, SA, pela cedência do direito de superfície do Complexo Desportivo de VRSA.



## Receitas Creditícias

O peso das receitas creditícias<sup>12</sup> face às receitas totais no triénio é o seguinte:

**Quadro 11** - Evolução das receitas creditícias (2006-2008)

	2006	2007	Unid.: Euros 2008
Receitas Totais <sup>(1)</sup>	27.099.671	28.839.789	37.185.420
Empréstimos de médio e longo prazo	603.569	-	3.045.000
<b>Total das receitas creditícias</b>	<b>603.569</b>	<b>-</b>	<b>3.045.000</b>
<b>% sobre as receitas totais</b>	<b>2,2</b>	<b>0</b>	<b>8,2</b>

Fonte: Mapas de execução orçamental 2006-2008.

(1) – Não incluem os saldos das gerências anteriores.

Como se destaca no quadro supra, as receitas creditícias registaram no ano de 2008 um peso relativo de 8% no cômputo das receitas totais, tendo aumentado 404,5% no triénio, enquanto as receitas totais cresceram, no mesmo período, na ordem dos 37%.

Assim, as fontes de financiamento no exercício de 2008, para além do saldo da gerência anterior, 0,9M€ - 2% - foram as seguintes:

**Quadro 12** - Fontes de financiamento do MVRSA em 2008

Receitas Próprias	Montante do FEF	Empréstimos
(73% - 27,9M€)	(17% - 6,3M€)	(8% - 3M€)

Fonte: Demonstrações financeiras de 2008

## Execução Orçamental das Despesas

A despesa apresenta a seguinte evolução no triénio:

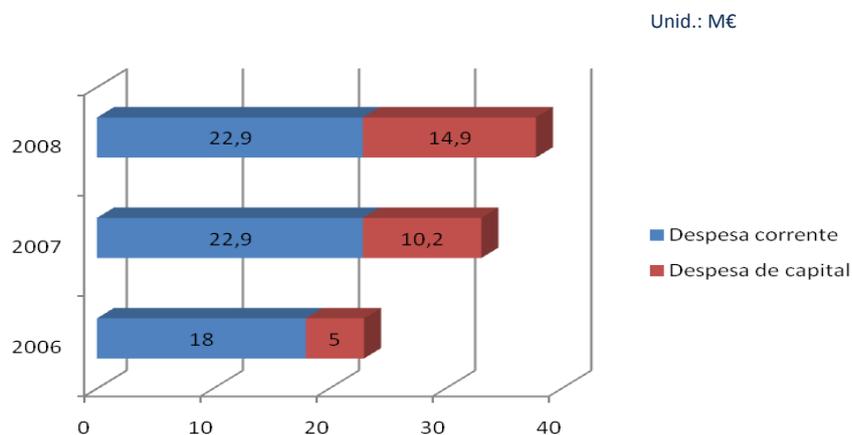
<sup>12</sup> Receitas resultantes de passivos financeiros pelo recurso a novos empréstimos.

**Quadro 13 - Execução orçamental das despesas (2006-2008)**

Unid.: Euros				
	2006	2007	2008	Variação
<b>Despesas Correntes</b>	<b>18.008.708,47</b>	<b>22.865.580,03</b>	<b>22.862.450,59</b>	<b>4.853.742,12</b>
Pessoal	6.375.339,15	6.679.857,88	7.178.394,47	803.055,32
Aquisição de bens e serviços	7.993.473,15	12.344.887,14	8.522.806,15	529.333,00
Juros e outros encargos	196.166,42	271.561,02	381.484,06	185.317,64
Transferências correntes	2.880.927,20	3.119.992,80	3.325.901,54	444.974,34
Subsídios	20.736,00	500,00	2.904.976,95	2.884.240,95
Outras despesas correntes	542.066,55	448.781,19	548.887,42	6.820,87
<b>Despesas de Capital</b>	<b>4.979.510,28</b>	<b>10.222.009,47</b>	<b>14.911.132,71</b>	<b>9.931.622,43</b>
Aquisição de bens de capital	4.466.585,64	7.708.166,37	10.038.437,89	5.571.852,25
Transferências de capital	126.769,73	146.981,97	4.557.367,98	4.430.598,25
Activos financeiros	130.200,00	2.123.739,99	-	(130.200,00)
Passivos financeiros	255.954,91	243.121,14	315.326,84	59.371,93
<b>Total de despesas</b>	<b>22.988.218,75</b>	<b>33.087.589,50</b>	<b>37.773.583,30</b>	<b>14.785.364,55</b>

Fonte: Mapas de controlo orçamental da despesa 2006-2008

**Gráfico 4 - Evolução da despesa orçamental no triénio 2006-2008**



Fonte: Mapas do Controlo Orçamental da Despesa de 2006 a 2008 do MVRSA

As despesas correntes apresentam um crescimento de 27%, entre 2006 e 2007, fundamentalmente devido ao crescimento das “Aquisições de bens e serviços”, na ordem dos M€ 4,4, correspondendo a um aumento de 54,4%.



Em 2008 a despesa corrente manteve-se ao mesmo nível da realizada em 2007, tendo-se verificado que as “Aquisições de bens e serviços” diminuíram, na ordem dos M€ 3,8, em contraponto com os aumentos dos “Subsídios”<sup>13</sup>, em M€ 2,9, e das “Despesas com o pessoal”, em M€ 0,5.

Quanto às despesas de capital, verificou-se que, no triénio, estas registaram um acréscimo de M€ 9,9, ou seja 199,4%. Em 2007, o acréscimo de 105,3% - M€ 5,2 - relativamente a 2006, deve-se ao aumento de:

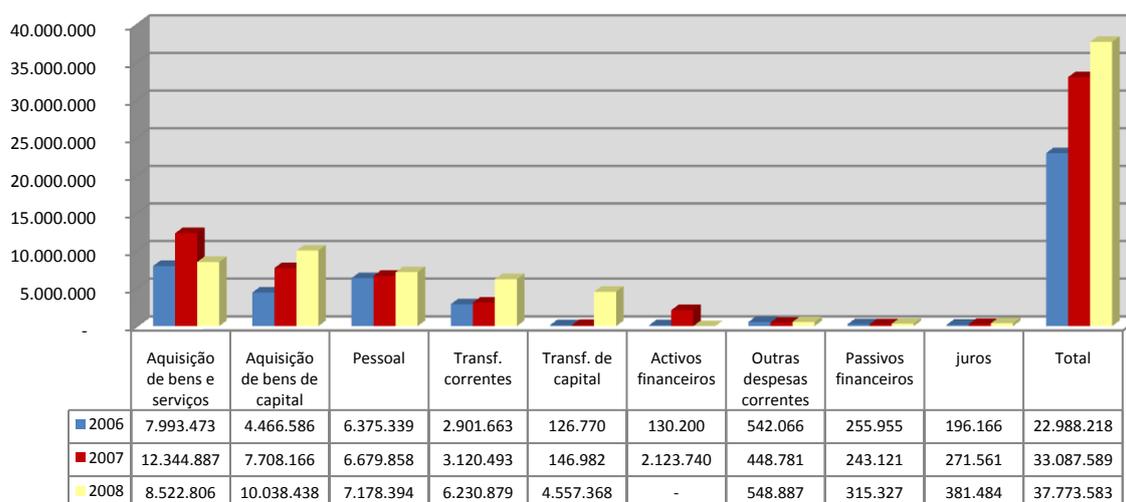
- M€ 3,2 nas “Aquisições de bens de capital”, designadamente com investimentos na requalificação da praia da Manta Rota e da Marginal e na construção da piscina e da casa mortuária de VRSA; e
- M€ 2 em “Activos Financeiros” nomeadamente com a constituição do capital social inicial das empresas VRSA, SGU, EM, SA, e VRSA, SRU, EM, SA.

Também em 2008 se verificou um acréscimo de 45,9%, em grande parte devido aos aumentos nas “Transferências de capital”, na ordem de M€ 4,4, relativas a pagamentos à VRSA, SGU, EM, SA, de trabalhos realizados ao abrigo de contratos – programa, e M€ 2,3 em “Aquisição de bens de capital” e, ainda, à não utilização da rubrica dos “Activos Financeiros”.

A estrutura das despesas nos exercícios em análise é a seguinte:

Gráfico 5 - Estrutura da despesa no triénio de 2006 a 2008

Unid.: Euros



Fonte: Mapas do Controlo Orçamental da Despesa de 2006 a 2008 do MVRSA

<sup>13</sup> Os quais respeitam, fundamentalmente, às transferências efectuadas para a VRSA, SGU, EM, SA, ao abrigo de contratos-programa.

---

As componentes com maior peso relativo, no triénio, foram as despesas com “Aquisição de bens e serviços”, “Aquisição de bens de capital” e “Pessoal” que corresponderam, respectivamente, a 30,8%, 23,7% e 21,6% das despesas totais, representando no seu conjunto 76%.

De 2006 para 2008 verificou-se um forte incremento na aquisição de bens de capital, que aumentou na ordem dos 125%, em função da realização de obras, em viadutos e arruamentos, em sistemas de drenagem de águas residuais, em instalações desportivas e recreativas e na requalificação da praia da Manta Rota e marginal.

No ano de 2008, verificou-se, por um lado, uma redução na despesa com aquisição de bens e serviços na ordem dos M€ 3,8 ou seja 31%, relativamente a 2007, em virtude da diminuição nas mercadorias para venda (M€ 0,9), nos estudos pareceres e consultadoria (M€ 0,62) e no material de limpeza e higiene (M€ 0,57). Por outro lado, as aquisições de bens de capital registaram um acréscimo na ordem de M€ 2,3 em virtude do incremento do pagamento das obras efectuadas.

Ainda no ano de 2008, as transferências<sup>14</sup>, correntes e de capital, registaram aumentos na ordem dos M€ 3,1 e M€ 4,4, respectivamente, em virtude dos pagamentos à VRSA, SGU, EM, SA, das prestações de serviços e obras realizadas ao abrigo de contratos - programa e de gestão.

Relativamente à rubrica de “Juros e outros encargos” que, no triénio, registou um acréscimo de 185,3 mil euros, ou seja 94,4%, inclui no ano de 2008 o montante de €143.748,31 relativos ao pagamento de juros decorrentes dos acordos de pagamento e contratos de *factoring* celebrados, o que não ocorreu nos anos anteriores.

### **Equilíbrio e estabilidade orçamental**

Tendo por base os mapas de controlo orçamental e mapas de fluxos de caixa, dos exercícios de 2006 a 2008, efectuou-se a seguinte análise comparativa da evolução das receitas<sup>15</sup> e despesas:

---

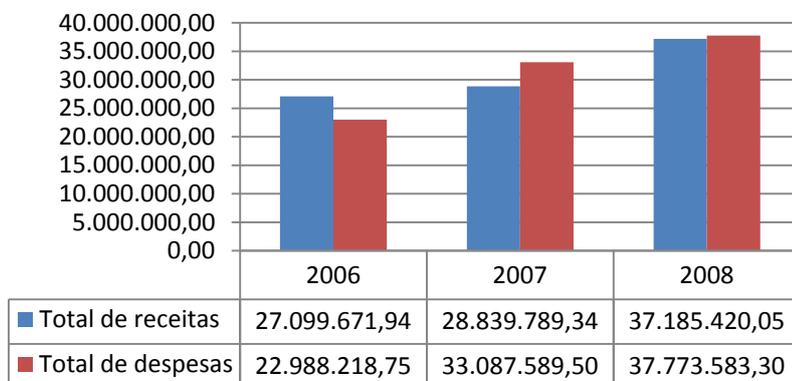
<sup>14</sup> As transferências correntes em 2008 incluem o montante de M€ 2,9 transferidos para a VRSA, SGU, EM, SA, como comparticipação nas despesas de funcionamento e prestações de serviços estipulados em contratos-programa e de gestão.

<sup>15</sup> Os montantes das receitas não incluem a incorporação dos saldos da gerência anterior.



**Gráfico 6 - Evolução da execução orçamental no triénio 2006-2008**

Unid.: Euros



Fonte: Mapas de Execução Orçamental apresentados na prestação de contas 2006 a 2008

Ao longo do triénio, as receitas totais aumentaram €10.085.748, tendo as despesas totais registado um aumento de €14.785.365 ou seja, 37% e 64%, respectivamente. Nos exercícios de 2007 e 2008 o equilíbrio orçamental formal foi conseguido com o recurso ao saldo de gerência anterior.

A análise dos orçamentos e da respectiva execução, nos anos de 2006 a 2008, é a seguinte:

**Quadro 14 - Execução do saldo orçamental no triénio 2006 a 2008**

Unid.: Euros

	2006			2007			2008		
	Orç. Final	Execução	%	Orç. Final	Execução	%	Orç. Final	Execução	%
Receita Corrente	22.887.353	19.430.749	84,90%	27.739.001	21.031.671	75,82%	24.944.743	30.826.385	123,58%
Receita de Capital	16.074.512	7.665.629	47,69%	17.362.635	7.769.796	44,75%	23.975.634	6.343.005	26,46%
Outras Receitas	478.686	3.294	0,69%	157.500	38.322	24,33%	150.000	16.030	10,69%
<b>TOTAL</b>	<b>39.440.551</b>	<b>27.099.672</b>	68,71%	<b>45.259.136</b>	<b>28.839.789</b>	63,72%	<b>49.070.377</b>	<b>37.185.420</b>	75,78%
Despesa Corrente	23.586.751	18.008.709	76,35%	26.475.788	22.865.580	86,36%	24.865.984	22.862.450	91,94%
Despesa Capital	15.853.800	4.979.510	31,41%	18.783.348	10.222.009	54,42%	24.204.393	14.911.134	61,61%
<b>TOTAL</b>	<b>39.440.551</b>	<b>22.988.219</b>	58,29%	<b>45.259.136</b>	<b>33.087.589</b>	73,11%	<b>49.070.377</b>	<b>37.773.584</b>	76,98%
Saldo		<b>4.111.453</b>			<b>-4.247.800</b>			<b>-588.164</b>	
Saldo da gerência anterior		471.587			4.583.040			335.240	
Saldo para a gerência seguinte (a)		4.583.040			335.240			-252.924	
Reembolsos/Reposições (acumulados)		277.869			529.814			892.931	
Saldo para a gerência seguinte (b)		4.860.909			865.054			640.007	

Fonte: Mapas de Execução Orçamental apresentados na prestação de contas 2006 a 2008.

(a)-Valores líquidos da receita

(b)-Saldo do Mapa de Fluxos de Caixa (Receitas cobradas brutas)

---

Como se constata nos dados de execução orçamental, o princípio do equilíbrio corrente<sup>16</sup> não foi respeitado no exercício de 2007 tendo, neste ano, as Despesas Correntes ultrapassado as Receitas Correntes em €1.833.909.

O quadro seguinte permite fazer uma análise comparativa do saldo efectivo<sup>17</sup> ao longo do triénio 2006-2008:

**Quadro 15** - Saldo efectivo no triénio 2006 a 2008

	2006	2007	Unid.: Euros 2008
Receitas efectivas	26.773.972,17	28.839.789,34	34.140.420,05
Despesas efectivas	22.602.063,84	30.720.728,37	37.458.262,46
Saldo Global efectivo	4.171.908,33	(1.880.939,03)	(3.317.842,41)

Fonte: Mapas de Controlo Orçamental de 2006 a 2008

Nos dois últimos anos em análise o saldo efectivo apresentou défices crescentes, revelando falta de capacidade de auto-financiamento.

A execução orçamental deve ter em conta a observância das regras de estabilidade orçamental. Recorrendo aos mapas de controlo orçamental da receita e da despesa de 2007 e 2008, conclui-se que o grau de realização da despesa, aferido pelos compromissos assumidos para esses anos, é substancialmente superior ao grau de realização de receita cobrada líquida, como se constata no gráfico que se segue:

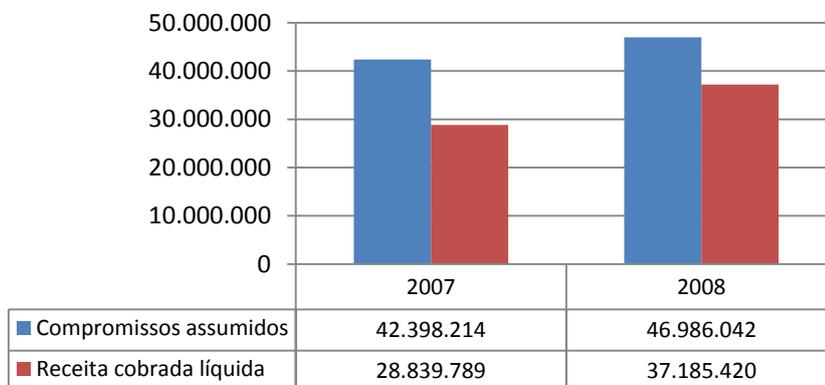
---

<sup>16</sup> O ponto 3.1.1 alínea e) do POCAL impõe o equilíbrio corrente como condição obrigatória, definindo que *“Na elaboração e execução (...) o orçamento prevê os recursos necessários para cobrir todas as despesas, e as receitas correntes devem ser pelo menos iguais às despesas correntes”*.

<sup>17</sup> Receitas e despesas com exclusão das resultantes de activos financeiros, passivos financeiros e saldos de gerência do período anterior.



**Gráfico 7** - Indicadores da despesa e da receita com base nos compromissos e nas liquidações  
Unid.: Euros



Fonte: Mapas de Controlo Orçamental da Receita e Despesa de 2007 e 2008.

As despesas comprometidas nos exercícios económicos de 2007 e 2008 foram sustentadas em dotações previsionais de receita que se revelaram empoladas, criando ilusão de suficiência e estimulando a assunção de compromissos, aumentando as responsabilidades do Município sem a correspondente entrada de recursos financeiros. Refira-se que o empolamento da receita, nomeadamente da receita de capital pela “venda de bens de investimento” e transferências “Estado - Participação comunitária em projectos co-financiados”, se verifica ao longo do biénio de 2007-2008, sugerindo que a elaboração dos orçamentos se rege pelas inscrições das dotações de despesas e não pela previsão de receitas, como se verifica no quadro seguinte.

**Quadro 16** - Grau de execução da venda de bens de investimento e de transferências de capital

Classificação económica	Descrição	2007			2008		
		Previsões corrigidas (€)	Receita cobrada líquida (€)	Grau de execução (%)	Previsões corrigidas (€)	Receita cobrada líquida (€)	Grau de execução (%)
<b>9</b>	<b>VENDAS DE BENS DE INVESTIMENTO</b>	<b>4.425.000</b>	<b>1.510.469</b>	<b>34</b>	<b>5.703.000</b>	<b>248.586</b>	<b>4</b>
9.01	Terrenos	3.705.000	199.090	5	5.001.000	23.257	0
9.02	Habitacões	700.000	148.029	21	201.000	0	0
9.04	Outros Bens de Investimento	20.000	1.163.350	5816	502.000	225.328	45
<b>10</b>	<b>TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL</b>	<b>12.382.635</b>	<b>5.959.326</b>	<b>48</b>	<b>13.424.634</b>	<b>2.902.555</b>	<b>22</b>
10.03	Administração central						
10.03.01	Estado.	3.970.577	1.507.772	38	1.229.313	1.152.313	94
10.03.07	Estado - Participação comunitária em projectos co-financiados.	8.412.058	4.451.553	53	12.195.321	1.750.242	14

Fonte: Mapas do Controlo Orçamental da Receita de 2007 e 2008 do MVRSA

No âmbito da Contabilidade Pública, o défice orçamental é aferido segundo um critério de *caixa*, apurado com base nas receitas efectivamente cobradas e nas despesas realmente pagas.

No contexto da Contabilidade Nacional, contudo, são aplicadas as regras estipuladas no Sistema Europeu de Contas (SEC95)<sup>18</sup>, que usa uma *base de compromisso* (ou da especialização económica), donde resulta que a contabilização das despesas e das receitas deverá ter lugar no período em que foram efectivamente realizadas e não quando ocorreram os respectivos pagamentos ou cobranças.

Atento o princípio do equilíbrio, preconizado no art. 9º da Lei de Enquadramento Orçamental, as despesas devem ser adicionadas ao défice dos anos em que as mesmas foram comprometidas.

Quanto aos compromissos assumidos em 2008, e como se constata nos quadros seguintes, o MVRSA assumiu compromissos no montante de €46.986.042, dos quais €9.212.459 ficaram por pagar. Deste modo, e considerando que a receita cobrada líquida foi de €37.185.420, e ficou por cobrar no final do ano €1.615.663 o Município apresenta um défice orçamental de €8.184.959<sup>19</sup>, representando 22% da receita cobrada líquida no mesmo exercício.

**Quadro 17** - Dados da execução orçamental da despesa (2008)

Unid.: Euros

Dotações corrigidas (1)	Compromissos assumidos			Despesa paga (5)	Diferenças		
	Exercício (2)	Exercícios futuros (3)	Total (4)		Dotação não comprometida (6) = (1-2)	Saldo (7) = (1-5)	Compromissos por pagar (8) = (2-5)
49.070.377	46.986.042	0	46.986.042	<b>37.773.583</b>	2.084.335	11.296.794	<b>9.212.459</b>

Fonte: Mapa do Controlo Orçamental da Despesa de 2008 do MVRSA

**Quadro 18** - Dados da execução orçamental da receita (2008)

Unid.: Euros

Dotações corrigidas (1)	Receitas por cobrar no início do ano (2)	Receitas liquidadas (3)	Liquidações anuladas (4)	Receitas cobradas brutas (5)	Receita cobrada líquida (6)	Receitas por cobrar no final do ano (7) = (2+3-4-5)
49.070.377	1.380.472	37.788.388	4.660	37.548.537	<b>37.185.420</b>	<b>1.615.663</b>

Fonte: Mapa do Controlo Orçamental da Receita de 2008 do MVRSA

Relativamente aos compromissos assumidos para exercícios futuros<sup>20</sup>, não existem movimentos nas contas “04 – Orçamento – exercícios futuros” e “05 – Compromissos – exercícios futuros”, dos exercícios de 2007 e 2008, tal como se pode constatar nos mapas de controlo orçamental,

<sup>18</sup> Regulamento (CE) nº 2223/96 do Conselho, de 25 de Julho de 1996. Sistema Europeu de Contas nacionais e Regionais na Comunidade. Jornal Oficial das Comunidades Europeias.

<sup>19</sup> (Receita cobrada líquida+receita por cobrar no final do ano) – (despesas pagas + compromissos por pagar).

<sup>20</sup> Coluna 3 do Quadro 17.



desrespeitando as disposições legais relativas às especificidades do tratamento contabilístico das operações orçamentais, contidas no ponto 2.6.1. do POCAL<sup>21</sup>.

Em sede de contraditório, o Presidente da Câmara veio dizer que *“o défice de execução orçamental a que alude o Relato, deveu-se a factores conjunturais e não estruturais...”* como resultado de uma redução nas receitas.

## 4.5. Endividamento

### 4.5.1. Dívida global

Desenvolver-se-á, de seguida, uma abordagem da evolução da dívida do MVRSA, de acordo com o período de exigibilidade apresentado no Balanço.

**Quadro 19** - Evolução da dívida global por período de exigibilidade

Dívida	Evolução da Dívida (€)			Variação (%)		
	31.12.2006	31.12.2007	31.12.2008	2006-2007	2007-2008	2006-2008
Médio e Longo Prazo	3.123.351	2.888.179	5.617.852	(7,53)	94,51	79,87
Curto Prazo	6.578.408	7.629.391	15.904.574	15,98	108,46	141,77
<b>Global</b>	<b>9.701.759</b>	<b>10.517.570</b>	<b>21.522.426</b>	<b>8,41</b>	<b>104,63</b>	<b>121,84</b>

Fonte: Balanços do MVRSA - Exercícios de 2006, 2007 e 2008

A dívida global aumentou 122%, apresentando uma tendência crescente ao longo do triénio, como se confirma no quadro seguinte:

<sup>21</sup> Vide igualmente o ponto 11.3. do POCAL

**Quadro 20** - Composição e evolução da dívida global

Dívidas a terceiros	Evolução da Dívida (€)			Variação (%)		
	2006	2007	2008	06-07	07-08	06-08
<b>Médio e longo prazo</b>	<b>3.123.351</b>	<b>2.888.179</b>	<b>5.617.852</b>	<b>(7,53)</b>	<b>94,51</b>	<b>79,87</b>
2312 - Dívidas a instituições de crédito	3.123.351	2.888.179	5.617.852	(7,53)	94,51	79,87
<b>Curto prazo:</b>	<b>6.578.408</b>	<b>7.629.391</b>	<b>15.904.574</b>	<b>15,98</b>	<b>108,46</b>	<b>141,77</b>
221 – Fornecedores, c/c	973.761	1.057.701	1.525.228	8,62	44,20	56,63
228 – Fornecedores – Facturas em recepção e conferência	0,00	0,00	3.845.724	-	-	-
217 – Clientes e utentes c/ cauções	66.801	65.508	68.661	(1,94)	4,81	2,78
2611 – Fornecedores de imobilizado, c/c	4.749.236	3.860.038	5.194.841	(18,72)	34,58	9,38
24 - Estado e outros entes públicos	86.132	116.670	102.834	35,45	(11,86)	19,39
262+263+267+268 – Outros credores	702.478	2.529.474	2.647.327	260,08	4,66	276,86
2618 – Fornecedores de Imobilizado – Facturas em conferência	0,00	0,00	2.519.959	-	-	-
<b>Global</b>	<b>9.701.759</b>	<b>10.517.570</b>	<b>21.522.426</b>	<b>8,41</b>	<b>104,63</b>	<b>121,84</b>

Fonte: Demonstrações Financeiras de 2006, 2007 e 2008

Como se pode constatar, as dívidas de curto prazo tiveram um aumento de 142% e são a componente com maior peso na estrutura da dívida global e (68% em 2006, 73% em 2007 e 74% em 2008). Contribuiu para esta situação o facto de as contas “Fornecedores – Facturas em recepção e conferência” e “Fornecedores de Imobilizado – Facturas em conferência” apenas terem sido movimentadas no exercício de 2008, tendo totalizado o montante de €6.365.683,00, representando cerca de 40% da dívida de curto prazo.

Constata-se, ainda, que, no triénio, todas as contas que integram as dívidas a terceiros apresentam uma tendência de crescimento.

Os empréstimos de médio e longo prazo tiveram um aumento significativo em 2008, resultante da contracção de 5 novos empréstimos, no montante global de €3.045.000,00.

Refira-se, ainda, que o montante de capital a amortizar em 2009, relativo a empréstimos de médio e longo prazo, não foi registado no balanço de 2008 como dívida de curto prazo (cf. ponto 4.3 – Análise das demonstrações financeiras - Dívidas a terceiros de médio longo prazo).



## Passivos Financeiros

Em 31.12.2008 encontravam-se vigentes 17 contratos de empréstimo de médio e longo prazo, no valor global de €6.907.608, encontrando-se em dívida €5.617.852. No quadro seguinte apresenta-se, de forma escalonada, a antiguidade da contratação e utilização dos referidos empréstimos:

**Quadro 21** - Antiguidade de Empréstimos

Ano da contratação	Nº de contratos	Capital Contratado/ Utilizado (€)	%
[1995; 1998]	4	1.317.692	19
[1999; 2002]	1	495.396	7
[2003; 2006]	7	2.049.520	30
[2007; 2008]	5	3.045.000	44
<b>Total</b>	<b>17</b>	<b>6.907.608</b>	<b>100</b>

Fonte: Mapa 8.3.6.1 "Empréstimos" de 2008

A maior incidência de utilização de empréstimos verificou-se no período compreendido entre 2007 e 2008 (5 empréstimos celebrados em 03.01.2008), no montante total de €3.045.000,00, correspondendo a 44,08% do total do capital utilizado.

Analisando a evolução do stock da dívida municipal nos exercícios de 2006 a 2008, constata-se que a dívida com empréstimos de médio e longo prazo<sup>22</sup> cresceu cerca de 80%.

### 4.5.2. Planos de regularização de dívidas

No ano de 2008 o Presidente da CMVRSa celebrou 7 acordos de regularização de dívida com fornecedores e empreiteiros, titulares de créditos sobre o Município, que ascenderam ao montante global de €4.016.811,85 (vide Anexo VIII)<sup>23</sup>.

Já no ano de 2009, o Presidente da CMVRSa ou o Vice-Presidente celebraram 19 acordos de regularização de dívida, no montante global de €14.661.649,66 (vide Anexo VIII)<sup>24</sup>.

<sup>22</sup> Vide Quadro 20 - Composição e evolução da dívida global.

<sup>23</sup> De acordo com informação prestada pela autarquia, no ano de 2007 não foram celebrados acordos de regularização de dívida, sendo o primeiro assinado em 20.08.2008. De salientar que em 29.09.2006 foi celebrado entre o MVRSA e a ALGAR, SA um Protocolo onde foi acordado o pagamento do montante referido através de prestações mensais.

<sup>24</sup> Os acordos de regularização de dívida de 12.06.2009, de 15.07.2009 e de 30.12.2009 foram celebrados pelo Vice-presidente.

---

Nos acordos de regularização de dívida, e depois de considerar que “*A situação económica e financeira em que actualmente se encontra, o impede de cumprir atempadamente as suas obrigações, de pagamento do preço dos serviços prestados pelo fornecedor*”, o Município estipulou os seguintes termos e condições:

- a) Reconhecer a existência da dívida;
- b) Pagar a dívida no prazo de 2/3 anos;
- c) Pagar juros a incidir sobre o valor dos créditos em dívida, à taxa *Euribor*, adicionada de *spread*, a liquidar mensal e postecipadamente;
- d) Pagar juros de mora, calculados por aplicação da taxa que a cada momento se encontrar em vigor nos termos do art. 102º do Código Comercial, em caso de mora no cumprimento das prestações mensais;
- e) Aceitar que os créditos constantes do acordo sejam transmitidos a terceiros, no caso de ser do interesse do fornecedor.

Os 26 acordos de regularização de dívida deram lugar à celebração, com instituições financeiras, de 26 contratos de cessão de créditos, onde se pode ler “*(...) que foram objecto de Acordo de pagamento entre o Município e a empresa (...) que se anexa ao presente contrato dele fazendo parte integrante (Anexo I)*”.

Assim, do valor total da dívida que foi objecto de acordos de regularização, €18.678.461,51, foram cedidos por fornecedores e empreiteiros, a instituições de crédito, o montante de €18.574.871,11, (Vide Anexo VIII) através da celebração de contratos onde se estabelece o direito de o cessionário cobrar ao MVRSA juros à taxa acordada entre o fornecedor e o Município.

Desde as datas da cessão dos créditos às instituições financeiras até 31.12.2009, os pagamentos efectuados, respeitantes a amortizações e encargos (juros e *spread*) ascenderam a €2,8 milhões (Vide Anexo IX), tendo permanecido em dívida €16 milhões.

Conclui-se, assim, que através dos diversos planos de regularização de dívidas, consubstanciados nos acordos celebrados entre o MVRSA e os fornecedores, associados aos contratos de *factoring* celebrados pelos fornecedores com as instituições de crédito, a autarquia ficou devedora a estas das quantias que as mesmas adiantaram aos credores, acrescidas dos juros moratórios e taxas de *spread* acordados entre si.



Tal mecanismo permitiu ao Município consolidar dívida de curto prazo com recurso ao crédito junto de instituições financeiras por interposta pessoa, isto é, através dos fornecedores.

O regime estabelecido no art. 35º e seguintes da Lei nº 2/2007, de 15.01, determina os tipos e finalidades possíveis de endividamento por parte dos municípios e os respectivos regimes e limites gerais. Estas normas, conjugadas com aquelas que são publicadas anualmente nas Leis do Orçamento, devem ser entendidas como estabelecendo um *numerus clausus* imperativo<sup>25</sup>.

Quer isto dizer que o endividamento municipal está delimitado pelos princípios da legalidade, do equilíbrio e da estabilidade orçamental e apenas é possível nos casos previstos na lei e de acordo com os pressupostos e limitações nela estabelecidos.

Estando os pressupostos e limites de endividamento público legalmente determinados e prevendo a lei mecanismos para consolidar passivos ou satisfazer pagamentos a fornecedores, a implementar de acordo com regras bem delimitadas, fácil se torna concluir que, fora dessas circunstâncias, esse recurso não é legalmente possível.

Com efeito, resulta do art. 40º, nº 1, da Lei nº 2/2007, de 15.01, que “Os municípios *que se encontrem em situação de desequilíbrio financeiro conjuntural devem contrair empréstimos para saneamento financeiro, tendo em vista a reprogramação da dívida e a consolidação de passivos financeiros (...)*”.

Como se pode observar, em caso de desequilíbrio financeiro conjuntural, o saneamento financeiro por via de um contrato de empréstimo constitui a alternativa que os municípios têm à sua disposição para reequilibrar as suas contas, não existindo, aliás, na lei, outra solução que não esta.

Ora, encontrando-se as autarquias legalmente obrigadas a recorrer ao mecanismo previsto no art. 40º, nº 1, da Lei nº 2/2007, de 15.01, carece de fundamento legal o recurso a qualquer outro expediente alternativo que tenha o mesmo fim, ou seja, o saneamento financeiro.

Em sede de contraditório, o Presidente da Câmara Municipal veio alegar que *“o MVRSA celebrou planos de regularização de dívidas directamente com os fornecedores e não com as Instituições bancárias, o recurso aos planos de regularização de dívida deve-se à diminuição da receita e também ao facto da taxa de juro acordada com os fornecedores (1%), ser bastante inferior à taxa de juro legal (8%), a pagar no caso de não existirem estes planos. (...)*

---

<sup>25</sup> Vide, neste sentido, o Acórdão nº 23/08, de 18.02, 1ª S/SS, confirmado pelo Acórdão nº 01/09, de 6.01, 1ª S/PL, e os Relatórios de Auditoria nºs 8/2010 2ª S. e 40/2010 2ª S.

---

*Salientamos ainda, que a consolidação da dívida com a banca foi efectuada por cada fornecedor e não pelo Município.*

*Pelo exposto, entendemos que não existe qualquer violação do regime da LFL referente ao crédito público dado que, quer em termos subjectivos – inexistência de contratualização com entidades bancárias – quer em termos objectivos – não existência de dívida bancária no quadro da LFL – não ocorreu qualquer acto ou procedimento que possa ser apontado ao MVRSA.*

A argumentação expendida não é susceptível de alterar a análise efectuada, uma vez que ficou demonstrado que os termos e as condições da cessão dos créditos (prazo, juros moratórios e taxas de *spread*) foram estabelecidos entre o MVRSA e os fornecedores, nos acordos de regularização de dívida celebrados, os quais fazem parte integrante dos subsequentes contratos de cessão financeira celebrados entre os fornecedores e as instituições de crédito.

Aceitar a argumentação explanada equivaleria a considerar inoperante todo o acervo jurídico que disciplina o recurso ao crédito público por parte das autarquias locais e, concomitantemente, a legitimar formas de actuação jurídico-privadas que procuram contornar limitações legais, em nome de uma capacidade de actuação privada da Administração.

Assim, reitera-se que o saneamento financeiro por via de um contrato de empréstimo constitui a alternativa que os municípios têm à sua disposição para reequilibrar as suas finanças (art. 40º, nº 1, da Lei nº 2/2007, de 15.01), carecendo de fundamento legal o recurso a qualquer outro expediente alternativo que tenha o mesmo fim.

As situações descritas indiciam a prática de actos passíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b) do nº 1 do art. 65º da Lei nº 98/97, de 26.08.

A despesa ilegalmente assumida com os planos de regularização, no montante global de €18.678.461,51, foi autorizada pelo Presidente, no valor de €16.297.569,43 e pelo Vice-Presidente da Câmara, no valor de €2.380.892,08.



## 4.5.3. Limites de endividamento

### 4.5.3.1. Breve enquadramento legal

A entrada em vigor da nova Lei das Finanças Locais (LFL), aprovada pela Lei nº 2/2007, de 15.01, introduziu uma mudança significativa na disciplina financeira autárquica, concretamente no regime de financiamento dos municípios e das freguesias, no modelo de participação nos impostos do Estado e no reforço dos poderes tributários dos municípios e da consolidação das finanças públicas.

Assim, nos termos do art. 36º da Lei nº 2/2007<sup>26</sup>, foi introduzido um novo conceito de endividamento líquido total de cada um dos municípios, compatível com o conceito de necessidades de financiamento do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais (SEC 95), que passou a incluir também o endividamento líquido e os empréstimos das associações de municípios proporcional à participação do município no seu capital social, bem como, o endividamento líquido e os empréstimos das entidades que integram o sector empresarial local, proporcional à participação do município no seu capital social, em caso de incumprimento das regras de equilíbrio de contas, previstas no art. 31º do regime jurídico do sector empresarial local (RJSEL)<sup>27</sup>.

No que respeita ao limite geral dos empréstimos dos municípios, a referida lei veio, igualmente, introduzir uma nova fórmula de cálculo, o qual passou a ter como referência o montante do capital em dívida referente aos empréstimos contraídos e não excepcionados<sup>28</sup> (stock da dívida), divergindo da fórmula estabelecida na anterior LFL, a Lei nº 42/98, de 06.08, que tinha como referência o

---

<sup>26</sup> Cfr. o artigo 36º da nova Lei das Finanças Locais, sob a epígrafe conceito de endividamento líquido municipal, que dispõe: nº 1 - O montante de endividamento líquido municipal, compatível com o conceito de necessidade de financiamento do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais (SEC95), é equivalente à diferença entre a soma dos passivos, qualquer que seja a sua forma, incluindo nomeadamente os empréstimos contraídos, os contratos de locação financeira e as dívidas a fornecedores, e a soma dos activos, nomeadamente o saldo de caixa, os depósitos em instituições financeiras, as aplicações de tesouraria e os créditos sobre terceiros; nº 2 - Para efeitos de cálculo do limite de endividamento líquido e do limite de empréstimos contraídos, o conceito de endividamento líquido total de cada município inclui: a) O endividamento líquido e os empréstimos das associações de municípios, proporcional à participação do município no seu capital social; b) O endividamento líquido e os empréstimos das entidades que integram o sector empresarial local, proporcional à participação do município no seu capital social, em caso de incumprimento das regras de equilíbrio de contas previstas no regime jurídico do sector empresarial local; nº 3 - Para efeitos do disposto no nº 1, não são considerados créditos sobre terceiros os créditos que não sejam reconhecidos por ambas as partes e os créditos sobre serviços municipalizados e entidades que integrem o sector empresarial local; nº 4 - O montante de empréstimos das associações de freguesias releva igualmente para os limites estabelecidos na presente lei para os empréstimos das respectivas freguesias.

<sup>27</sup> Aprovado pela Lei nº 53-F/2006, de 29.12.

<sup>28</sup> Cfr. nºs 5 a 7 do art. 39º da Lei nº 2/2007, de 15.01.

---

montante das amortizações e juros suportados anualmente com os respectivos empréstimos (serviço da dívida).

Igualmente relevante foi a alteração relativa aos critérios de fixação dos limites de endividamento (líquido e de empréstimos). De acordo com os art.s 37º e 39º da Lei nº 2/2007, os limites passaram a ser fixados com base no montante das receitas do município provenientes dos impostos municipais, das participações no FEF, da participação no IRS, da derrama e da participação nos resultados das entidades do sector empresarial local, relativas ao ano anterior.

Outra importante alteração respeita ao incumprimento dos limites de endividamento líquido e dos empréstimos de médio e longo prazo e que impõem a adopção das seguintes medidas, previstas nos art.s 5º, nº 4 e 39º, nº 3, da LFL:

- Redução pelo município em cada ano subsequente de, pelo menos, 10% do montante que excede o limite de empréstimos ou de endividamento líquido do município, até que esses limites sejam cumpridos;
- Redução das transferências orçamentais do Estado devidas no ano subsequente, de igual montante ao valor excedido do limite de endividamento líquido que será afecto ao Fundo de Regularização Municipal.

O OE para 2008, aprovado pela Lei nº 67-A/2007, de 31.12, introduziu uma nova alteração na fórmula de cálculo do limite de endividamento líquido municipal e do limite geral de empréstimos, na medida em que passou a incluir o endividamento líquido e os empréstimos das sociedades comerciais nas quais os municípios detenham, directa ou indirectamente, uma participação social, em caso de incumprimento das regras de equilíbrio de contas previstas no regime jurídico do sector empresarial local<sup>29</sup>.

Em síntese, os limites legais de endividamento municipal fixados para o ano de 2008 foram os seguintes:

---

<sup>29</sup> Vide art.s 28º e 29º da Lei nº 67-A/2007, de 31.12, que alteraram o art. 32º da Lei nº 53-F/2006, de 29.12, e o art. 36º da Lei nº 2/2007, de 15.01, respectivamente.



## Quadro 22 - Limites legais de endividamento

<b>Endividamento líquido</b>	<b>125%</b>	das receitas provenientes de impostos municipais, da participação financeira do município no FEF, da participação no IRS, da derrama e da participação nos resultados das entidades do sector empresarial local relativos ao ano anterior (art.s 37º, nº 1 e 39º, nºs 1 e 2).
<b>Endividamento de médio e longo prazo</b>	<b>100%</b>	
<b>Endividamento de curto prazo</b>	<b>10%</b>	

Este capítulo tem por objectivo analisar a capacidade de endividamento do MVRSA no ano económico de 2008.

Em conformidade com o exposto, introduz-se o mapa ilustrativo do apuramento dos diferentes limites de endividamento do MVRSA para o ano económico em análise, calculado com base nas receitas municipais definidas na actual LFL:

## Quadro 23 - Endividamento 2008 - valores de referência

RECEITAS MUNICIPAIS DE 2007	Unid.: Euros VALOR
Impostos Municipais <sup>(a)</sup>	<b>8.931.679,97</b>
CA/IMI	3.831.382,05
IMV	265.131,67
SISA/IMT	4.835.166,25
Derrama <sup>(a)</sup>	<b>0,00</b>
Participação no FEF <sup>(b)</sup>	<b>3.117.776,00</b>
Participação na parcela fixa do IRS <sup>(b)</sup>	<b>416.639,00</b>
Participação nos resultados das entidades do SEL <sup>(c)</sup>	<b>0,00</b>
<b>Total de receitas a considerar para efeitos de cálculo dos limites de endividamento</b>	<b>12.466.094,97</b>
<b>Limite ao endividamento de curto prazo (10%)</b>	<b>1.246.609,49</b>
<b>Limite ao endividamento de médio e longo prazo (100%)</b>	<b>12.466.094,97</b>
<b>Limite ao endividamento líquido (125%)</b>	<b>15.582.618,71</b>

Fonte: Mapa do Controlo Orçamental da Receita do MVRSA e anexo XIX da LOE

(a) Valores de execução de 2007

(b) Valores previstos para o Município de VRSA no anexo XIX à Lei do Orçamento do Estado para 2007

(c) Ano de 2007

De harmonia com as disposições conjugadas dos art.s 36º, nº 2, als. a) e b) da Lei nº 2/2007 e dos art.s 31º e 32º da Lei nº 53-F/2006, com a alteração introduzida pela Lei nº 67-A/2007, de 31.12 (OE/2008) releva para os limites da capacidade de endividamento dos municípios, o endividamento das associações de municípios, proporcional à sua participação no capital social, e o endividamento do SEL, em caso de incumprimento das regras de equilíbrio de contas previstas no art. 31º do RJSEL, e todas as participações detidas, directa ou indirectamente<sup>30</sup>, em sociedades comerciais na proporção da respectiva participação social, em caso de incumprimento das regras de equilíbrio previstas no citado art. 31º do RJSEL (cfr. art.s 28º e 29º da Lei do OE para 2008).

Assim, cabe proceder à definição do perímetro das entidades relevantes para o cálculo do endividamento do MVRSA para o ano de 2008.

**Quadro 24** - Perímetro relevante para efeito do cálculo do Endividamento do MVRSA - 2008

ENTIDADES	PARTICIPAÇÃO %	2008			
		EQUILIBRADA (Nº 2 DO ART. 31º DO RJSEL)	TRANSFERÊNCIA (Nº 4 DO ART. 31º DO RJSEL)	CONCORRE	
SEL (arts. 36º n.º 2 al. b) LFL e 31º e 32º RJSEL)	VRSA, SRU – Sociedade de Reabilitação Urbana, EM, SA	51	Sim	-	Não
	VRSA, SGU – Sociedade de Gestão Urbana, EM, SA	100	Sim	-	Não
Sociedades Comerciais (arts. 36º, n.º 2, al. b) LFL e 31º e 32º RJSEL alterados pelos arts. 28º e 29º OE 2008)	ALGAR – Valorização e tratamento de Resíduos Sólidos, SA	1,97	Não	(a)	Sim
	Águas do Algarve, SA	1,98	Sim	(a)	Não
	GLOBALGARVE – Cooperação e Desenvolvimento, SA	1,79	Não	(a)	Sim
AM (art. 36º, nº 2, al. a) LFL)	Comunidade Intermunicipal do Algarve (CI-AMAL)	6,25	Não aplicável		Sim
	GUADIREAL – Agência para a Modernização e Desenvolvi/ do Concelho de VRSA	(b)			(b)

Fonte: Informação fornecida pelas entidades à DGTC no âmbito da circularização efectuada.

- a) Não aplicável, em virtude de se tratar de empresas privadas que actuam no mercado concorrencial;
- b) A GUADIREAL – Agência para a Modernização e Desenvolvimento do Concelho de VRSA não respondeu, o que não permitiu efectuar o cálculo do respectivo endividamento. No entanto, face à sua reduzida expressão financeira, a implicação no limite do Município é insignificante.

<sup>30</sup> De acordo com informação prestada pelo MVRSA, este não deteve qualquer participação indirecta no ano em análise.



Apurados os limites e identificadas as entidades relevantes, procede-se de seguida à análise da capacidade legal de endividamento total do MVRSA para o ano de 2008.

#### 4.5.3.2. Empréstimos de curto prazo

Tendo por base as demonstrações financeiras do MVRSA e a circularização efectuada às empresas municipais, às sociedades comerciais e associações de municípios, constata-se que os empréstimos de curto prazo e aberturas de crédito contraídos são os seguintes:

Quadro 25 - Endividamento do Curto Prazo (2008)

Unid.: Euros

EMPRÉSTIMOS DE CURTO PRAZO	2008
MVRSA	0
Associações de Municípios	0
Empresas do SEL	0
Sociedades comerciais	<sup>(a)</sup> 307.680
<b>Montante máximo de capital em dívida</b>	<b>307.680</b>
<b>Limite<sup>(b)</sup></b>	<b>1.246.609</b>

Fonte: Mapa dos empréstimos - 8.3.6.1 do POCAL, relativamente ao MVRSA, e circularização às empresas municipais, sociedades comerciais e associações de municípios.

- a) Este montante respeita ao capital contratado de empréstimos da ALGAR e da GLOBALGARVE.  
b) Vd. Quadro 23.

Das entidades que compõem o perímetro relevante para o apuramento do endividamento de empréstimos de curto prazo, contraíram empréstimos a ALGAR e a GLOBALGARVE, tendo aquela contraído vários empréstimos que amortizou até 31.12.2008 e esta contraído empréstimos que não amortizou na sua totalidade até àquela data, tendo transitado para 2009 o valor de €14.844.

O valor dos empréstimos e aberturas de crédito de curto prazo das entidades participadas pelo Município, não amortizado até 31.12.2008 - €14.844 - releva para o cálculo do endividamento, pelo que será considerado no cálculo do limite dos empréstimos de médio e longo prazo.

#### 4.5.3.3. Empréstimos de médio/longo prazo

Considerando o capital em dívida dos empréstimos de médio e longo prazo (stock da dívida) do Município, das associações de municípios e das sociedades comerciais relevantes, em 31.12.2008, bem como os empréstimos de curto prazo e abertura de créditos, no montante não amortizado até 31.12.2008, efectuou-se o respectivo apuramento, como se ilustra no quadro seguinte:

**Quadro 26 - Endividamento de empréstimos de médio e longo prazo (2008)**

Unid.: Euros

1	Montante em dívida a 31.12.2008 de empréstimos de m.l.p.	Município	5.617.852
		SEL	(a)
		AM <sup>(b)</sup>	-
		Sociedades Comerciais <sup>(c)</sup>	139.542
2	Montante dos empréstimos excepcionados	Município	1.131.036
		SEL	-
		AM	-
		Sociedades Comerciais	-
3	Montante não amortizado até 31.12.2008 de empréstimos de c.p.	Município	-
		SEL	-
		AM	-
		Sociedades Comerciais <sup>(d)</sup>	14.844
		<b>4 = (1-2+3) TOTAL</b>	<b>4.641.202</b>
5	Limite (100% da Receita Relevante) <sup>(e)</sup>		<b>12.466.095</b>
<b>6 = (4/5)</b>	<b>Capacidade de Endividamento Utilizada</b>		<b>37%</b>

**Fonte:** Mapa dos empréstimos - 8.3.6.1 do POCAL, relativamente ao MVRSA, e circularização às empresas municipais, às associações de municípios e às sociedades comerciais.

- a) Não foi considerado o montante de endividamento das empresas do SEL, em virtude de as contas se encontrarem equilibradas;
- b) A Associação de Município – Comunidade Intermunicipal do Algarve (CI-AMAL) não contraiu qualquer tipo de empréstimo;
- c) Este montante respeita aos empréstimos da ALGAR;
- d) Este montante respeita aos empréstimos da GLOBALGARVE;
- e) Vide Quadro nº 23.

Saliente-se que, em bom rigor, deveriam ter sido aqui incluídos os acordos de regularização de dívida a fornecedores, uma vez que a dívida exigível a curto prazo passou a dívida exigível a médio e longo prazo.

#### 4.5.3.4. Endividamento líquido

De acordo com o conceito presente no Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais (SEC95), o endividamento líquido municipal resulta da diferença entre:

- a soma dos passivos financeiros, qualquer que seja a sua forma, incluindo nomeadamente os empréstimos contraídos, os contratos de locação financeira e as dívidas a fornecedores; e



- a soma dos activos financeiros, nomeadamente o saldo de caixa, os depósitos em instituições financeiras e as aplicações de tesouraria.

O apuramento do endividamento líquido total do MVRSA, para o exercício de 2008, atende à informação contida nos balanços, valores líquidos, da autarquia e das respectivas entidades relevantes, que se apresenta em síntese no quadro infra (cf. Anexos XI e XIII):

**Quadro 27 - Endividamento Líquido MVRSA (2008)**

Unid.: Euros	
	<b>31.12.2008</b>
Endividamento líquido:	
Município VRSA <sup>(a)</sup>	(24.725.897)
SEL <sup>(b)</sup>	0
Associação de Municípios <sup>(c)</sup>	0
Sociedades Comerciais <sup>(c)</sup>	241.203
<b>Endividamento Líquido Total</b>	<b>(24.484.694)</b>
<b>Limite de endividamento líquido <sup>(d)</sup></b>	<b>15.582.619</b>
<b>Taxa de utilização</b>	<b>0,00%</b>

Fonte: Balanço do MVRSA e das entidades

relevantes.

- a) O quadro com os cálculos desenvolvidos constitui o Anexo XI;
- b) Entidades que concorrem para o endividamento do MVRSA encontram-se identificadas no quadro 24, cfr. art. 36º, nº 2 da LFL;
- c) Vide Anexo XIII;
- d) Vide quadro nº 23.

#### 4.5.3.5. Recálculo

Aqui chegados, torna-se imperioso salientar que a análise que antecede encontra-se influenciada pelo reflexo contabilístico no Balanço dos negócios jurídicos celebrados entre o MVRSA e a empresa VRSA, SGU, EM, SA, em 2008, mais especificamente:

- a transferência dos prédios urbanos que compõem o Parque de campismo de Monte Gordo, no montante de M€ 38, para aumento do capital social em M€ 13,8; e
- a cedência do direito de superfície do Complexo desportivo, no valor de M€ 10,4.

Com efeito, a celebração de tais negócios permitiu aumentar os valores activos e diminuir os passivos, na medida em que a transferência dos prédios urbanos diminuiu o seu Imobilizado corpóreo, no montante de M€ 38, o qual não conta para o cômputo dos activos financeiros em

---

termos do cálculo do endividamento líquido e, em contrapartida, aumentou os seus Investimentos financeiros, no montante de M€ 13,8, e as Dívidas de terceiros, no montante de M€ 24,2, os quais contam para o cálculo do endividamento líquido.

Por outro lado, com o encaixe financeiro de M€ 10,4, o Município conseguiu diminuir, em 31.12.2008, a sua Dívida para com os seus fornecedores no montante de M€ 10,1, tal como referido supra, no ponto 4.3. Análise das demonstrações financeiras - “Outros proveitos e ganhos operacionais”.

Acresce, ainda, que a análise que antecede não considera os empréstimos contraídos pela *VRSA*, *SGU*, *EM*, *SA*, em 2007, no valor de M€ 4 e, em 2008, nos valores de M€ 2,7 e M€ 10,3, mas que não podem deixar de ser considerados, em virtude de o respectivo serviço da dívida estar a ser suportado pelos cofres da autarquia, através da consignação de receitas oriundas desta, resultantes do contrato de arrendamento do edifício sede, dos rendimentos do Parque de Campismo de Monte Gordo e das transferências efectuadas ao abrigo do contrato de gestão celebrado em 24.04.2008 para realização de obras de infra-estruturas (para um maior desenvolvimento vide ponto 4.7.)

Nessa medida, forçoso se torna proceder à análise do endividamento do *MVRSA* a partir de pressupostos que divergem daqueles que são indicados nos Quadros 26 e 27, uma vez que não se consideram os negócios jurídicos celebrados entre o *MVRSA* e a empresa e, levam-se, também, em linha de conta os empréstimos contraídos pela *VRSA*, *SGU*, *EM*, *SA*, cujo serviço da dívida é suportado pelo *MVRSA* através da consignação de receitas resultantes daqueles negócios, como se apresenta nos Quadros 28 e 29 seguintes:



**Quadro 28** - Empréstimos de médio e longo prazo, com inclusão dos negócios jurídicos (2008)

Unid.: Euros

1	Montante em dívida a 31.12.2008 de empréstimos de m.l.p.	Município <sup>(a)</sup>	22.598.710
		SEL <sup>(b)</sup>	-
		AM <sup>(c)</sup>	-
		Sociedades Comerciais <sup>(d)</sup>	139.542
2	Montante dos empréstimos excepcionados	Município	1.131.036
		SEL	-
		AM	-
		Sociedades Comerciais	-
3	Montante não amortizado até 31.12.2008 de empréstimos de c.p.	Município	-
		SEL	-
		AM	-
		Sociedades Comerciais <sup>(e)</sup>	14.844
<b>4 = (1-2+3) TOTAL</b>			<b>21.622.060</b>
5	Limite (100% da Receita Relevante) <sup>(f)</sup>		<b>12.466.095</b>
6 = (4/5)	<b>Capacidade de Endividamento Utilizada</b>		<b>173%</b>

**Fonte:** Mapa dos empréstimos do MVRSA - 8.3.6.1 do POICAL, e circularização às empresas municipais, às associações de municípios e às sociedades comerciais.

- a) São considerados os empréstimos do MVRSA, no valor de € 5.617.852 e da VRSA, SGU, EM, SA, no valor de € 16.980.858;
- b) Não foi considerado o montante de endividamento das empresas do SEL, em virtude de as contas se encontrarem equilibradas;
- c) A Associação de Município – Comunidade Intermunicipal do Algarve (CI-AMAL) não contraiu qualquer tipo de empréstimo;
- d) Este montante respeita aos empréstimos da ALGAR;
- e) Este montante respeita aos empréstimos da GLOBALGARVE;
- f) Vide Quadro nº 23

Assim, e a partir dos pressupostos que ora se apresentam, a capacidade de endividamento utilizada pelo MVRSA ultrapassa o limite legal de endividamento em 73% (não se considerando o valor dos acordos de regularização de dívidas).

Quanto ao endividamento líquido, o cálculo apresenta-se do seguinte modo:

---

**Quadro 29 - Endividamento Líquido do MVRSA e SEL - 2008**

Unid.: Euros

	<b>31.12.2008</b>
Endividamento líquido:	
Município VRSA <sup>(a)</sup>	23.674.103
SEL <sup>(b)</sup>	0
Associação de Municípios <sup>(c)</sup>	0
Sociedades Comerciais <sup>(c)</sup>	241.203
<b>Endividamento Líquido Total</b>	<b>23.915.306</b>
<b>Limite de endividamento líquido <sup>(d)</sup></b>	<b>15.582.619</b>
<b>Taxa de utilização</b>	<b>153%</b>

Fonte: Balanços

do MVRSA (com exclusão dos negócios jurídicos) e das entidades relevantes.

- a) O quadro com os cálculos desenvolvidos constitui o Anexo XII;
- b) Entidades que concorrem para o endividamento do MVRSA encontram-se identificadas no quadro nº 24, cfr. art. 36º, nº 2 da LFL;
- c) Vide Anexo XIII;
- d) Vide quadro nº 23.

Também no que se refere ao endividamento líquido, e a partir dos pressupostos que ora se apresentam, a taxa de utilização ultrapassa o respectivo limite legal em 53%.

**4.5.3.6. Projecção da dívida global e dos encargos**

Numa perspectiva de agregação de contas, apresenta-se a dívida global do Município e respectivo SEL, nos anos de 2008 e 2009 (Quadro 30) e, bem assim, a projecção dos respectivos encargos com empréstimos (Quadro 31), para os anos de 2010 e 2011:



**Quadro 30 - Dívida global do Município**

Dívidas a terceiros	Dívida em 2008 (€)			Dívida em 2009 (€)		
	Município	SGU + SRU	Total	Município	SGU + SRU	Total
Empréstimos	5.617.852	29.277.505 (b)	34.895.357	9.312.605	34.710.484 (d)	44.023.089
Fornecedores (a)	15.904.574	26.699.053 (c)	42.603.627	38.829.656	24.867.742 (e)	63.697.398
<b>Global</b>	<b>21.522.426</b>	<b>55.976.558</b>	<b>77.498.984</b>	<b>48.142.261</b>	<b>59.578.226</b>	<b>107.720.487</b>

Fonte: Demonstrações Financeiras de 2008 e 2009

- a) Inclui as contas: 221 – Fornecedores c/c; 228 – Fornecedores – Facturas em recepção e conferência; 217 – Clientes e utentes c/ cauções; 2611 – Fornecedores de imobilizado, c/c; 24 – Estado e outros entes públicos; 262+263+267+268 – Outros credores; 2618 – Fornecedores de Imobilizado – Facturas em conferência;
- b) Inclui €16.980.858,27 de Empréstimos de MLP e €10.808.128,32 de CP, ambos da VRSA, SGU, EM, SA e €1.488.518,82 de MLP da VRSA, SRU, EM, SA;
- c) Inclui €24.562.501,21 de dívidas a terceiros de MLP e €2.018.127,20 de dívida a terceiros de CP, ambos da VRSA, SGU, EM, SA e €118.424,98 da VRSA, SRU, EM, SA;
- d) Inclui €29.648.664,38 de Empréstimos de MLP e €3.634.369,18 de CP, ambos da VRSA, SGU, EM, SA, e €1.427.450,54 de Empréstimos da VRSA, SRU, EM, SA;
- e) Inclui €22.497.567,08 de dívida a terceiros de MLP e €2.156.892,88 de CP, ambos da VRSA, SGU, EM, SA, e €213.282,24 da VRSA, SRU, EM, SA.

**Quadro 31 - Projecção dos encargos com empréstimos do MVRSA e SEL**

Unid: Euros

Anos	Câmara Municipal	Empresa Municipal	Total
2010	992.845,68	(a) 2.442.104,56	<b>3.434.950,24</b>
2011	992.845,68	2.554.693,41	<b>3.547.539,09</b>

Fonte: Serviço da dívida constante no mapa de empréstimos de 2009, da CMVRSA e valores constantes nos planos de pagamentos dos contratos de empréstimos da VRSA, SGU, EM, SA e VRSA, SRU, como meramente indicativos.

(a) Nesta projecção não foi considerado o financiamento de curto prazo no valor de €2.800.000,00, obtido em Agosto de 2009, pelo prazo de 6 meses, tendo sido reformada em 25%, no mês de Fevereiro de 2010, e liquidada depois na sua totalidade em Maio de 2010, de acordo com informação disponibilizada pela VRSA, SGU, EM, SA.

Da análise dos quadros 30 e 31, conclui-se que em 2009 a dívida global do MVRSA e SEL aumentou 39% em relação ao ano anterior, ascendendo a M€ 108, o que representa um montante superior à soma das receitas efectivas de 3 exercícios que, nos anos de 2006 a 2008, ascenderam ao valor global de M€ 89,6.

Acresce que a dívida a fornecedores que, por si só, representa 59% do total da dívida, e que terá um prazo médio de pagamento de 2/3 anos, como resultado dos acordos de regularização de dívida, vai condicionar fortemente a execução dos orçamentos nestes exercícios.

Finalmente, saliente-se que o serviço da dívida dos empréstimos do MVRSA e respectivo SEL, para os anos de 2010 e 2011 é de M€ 3,5.

---

Em sede de contraditório, o Presidente da Câmara veio alegar o seguinte:

*“(...) sendo a VRSA, SGU uma E.M., esta adquire a qualidade jurídica de pessoa colectiva de direito privado (ao contrário das antigas empresas municipais que tinham a natureza de pessoas colectivas de direito público). (...) Assim, e neste quadro, os Municípios só têm as obrigações e deveres cometidos aos accionistas nos termos do Código das Sociedades Comerciais. E aí, não se incluem quaisquer obrigações de assumpção de encargos resultantes de liquidação de sociedades.*

*Aliás, o próprio regime jurídico é omissivo nessa matéria, sendo entendimento geral da doutrina que não existe qualquer responsabilidade dos Municípios em caso de extinção de EM's que supere as obrigações de um normal accionista. É por essa razão que o próprio Banco de Portugal ordena que as Instituições de Crédito efectuem uma ponderação de risco mais agravada em sede de capitais próprios quando os empréstimos são concedidos a Empresas Municipais na configuração de S.A's.*

*Por outro lado, e na vida da empresa, é aplicável o regime constante do artigo 32.º do DL 53-F/2006, que refere que os empréstimos das E.M's só relevam para os limites de endividamento do município se ocorrer uma violação do princípio do equilíbrio de exploração contemplado no artigo 31.º do mesmo Decreto-Lei.”(...).*

No que se refere à alegada *“(...) qualidade jurídica de pessoa colectiva de direito privado (...)”* da VRSA, SGU, EM, SA, saliente-se que o Tribunal de Contas já se pronunciou sobre a qualificação jurídica desta empresa, no âmbito do Acórdão n.º 20/09 – 02.JUN – 1ªS/PL,<sup>31</sup> sustentando que *“Uma empresa municipal, de que o Município é único accionista, criada “tendo por objectivo a melhoria da gestão urbana no Concelho e a melhoria do nível de vida das populações” (...) prossegue necessidades de ordem pública, que devem ser consideradas de interesse geral. (...)*

Isto porque, prossegue o Acórdão, *“ a oferta dos bens e serviços que produz para a satisfação dessas necessidades não se processa em condições normais de mercado, atendendo a que, devido à especial relação que mantém com o Município de Vila Real de Santo António, parte dos bens que produz não é susceptível de qualquer comércio ou oferta a outras entidades que não o Município, está sujeita a obrigações de serviço público, é objecto de compensações financeiras em condições especiais definidas por lei e os riscos associados à sua actividade são suportados pelo Município e não pela empresa”.*

---

<sup>31</sup> Processo de fiscalização prévia n.º 893/2008 - Recurso Ordinário Nº 28/2008 –R (interposto pela VRSA, SGU, EM, SA).



Nessa medida, conclui o presente Acórdão, (...) a empresa em causa deve ser qualificada como um organismo de direito público (...).

#### 4.6. Transferências / Apoios financeiros

Nos termos do POICAL, e de acordo com o classificador orçamental, os apoios a entidades legalmente constituídas deixaram de ser designados “subsídios”, passando a ser denominados por “transferências”, subsistindo aquela designação para os fluxos financeiros não reembolsáveis para as empresas públicas municipais, intermunicipais ou empresas participadas, destinadas a influenciar níveis de produção, preços ou remuneração dos factores de produção.

Relativamente ao exercício de 2008, apresentam-se os montantes previstos em orçamento e executados, relativamente às transferências efectuadas pelo Município:

**Quadro 32 - Montantes previstos e transferidos pelo MVRSA em 2008**

Unid.: Euros

Transferências concedidas	Dotações corrigidas	Execução orçamental
Segurança Social	173.500	159.545
Administração Local	658.400	583.856
Instituições sem fins lucrativos	2.637.000	2.487.001
Famílias	101.500	95.500
<b>Σ das Transferências correntes(a)</b>	<b>3.570.400</b>	<b>3.325.902</b>
Instituições sem fins lucrativos	299.000	279.898
<b>Σ das Transferências de capital (b)</b>	<b>299.000</b>	<b>279.898</b>

Fonte: Documentos de prestação de contas 2008

(a) Não inclui transferências para empresas municipais e intermunicipais

(b) Não inclui transferências para empresas públicas e privadas

Foram analisadas as transferências correntes e de capital para as instituições sem fins lucrativos, em virtude de serem aquelas que apresentam maior expressão financeira e, dentro destas, os processos relativos às transferências para as entidades beneficiárias de valores que se situam acima dos € 100.000,00, a saber:

**Quadro 33** - Entidades seleccionadas e apoiadas financeiramente em 2008

Unid.: Euros

Entidades participadas	Corrente	Capital
Serviços Médicos Cubanos	189.000	-
Lusitano Futebol Clube	180.601	32.244
Clube Náutico do Guadiana	164.098	-
Grupo Desportivo Beira-Mar	149.300	122.220
Associação Desenvolvimento da Baixa de VRSA	110.000	-
Associação Humanitária Bombeiros Voluntários de VRSA	101.073	-
Associação Naval do Guadiana	100.196	-
<b>Σ das Transferências</b>	<b>994.268</b>	<b>154.464</b>

Fonte: Mapas das Transferências Correntes e de Capital.

Após a respectiva apreciação documental (vide Anexo XV), constatou-se a regularidade dos processos relativos às transferências/apoios financeiros para as instituições sem fins lucrativos, as quais satisfaziam os requisitos legalmente exigidos, previstos nas al.s a) e b) do nº 4 do art. 64º da Lei nº 169/99, de 18.09, com excepção dos Serviços Médicos Cubanos que, como a seguir se demonstrará, não consubstanciam transferências/apoios financeiros.

### Serviços médicos cubanos

Em 10.10.2006, foi celebrado entre o Presidente da Câmara Municipal de VRSA e o Presidente da Assembleia Municipal da Playa (República de Cuba) um Protocolo de Geminação entre os dois municípios “... com a finalidade de melhorar o bem-estar e elevar o nível de vida dos seus respectivos habitantes ...” e “... desenvolver programas de cooperação no âmbito da educação, da saúde, da cultura, do desporto, do turismo e outros interesses comuns”.

Em 01.02.2008, na cidade de Havana, foi celebrado um Acordo entre os “Serviços Médicos Cubanos, da República de Cuba” e a CMVRSA, subscrito pelo Primeiro Vice-Presidente de Serviços Médicos Cubanos, da República de Cuba, e pelo Presidente da CMVRSA com o seguinte objecto e área prioritária:

1. “O objecto do presente acordo é estabelecer um programa de serviços médicos para que cidadãos portugueses ou de qualquer outra origem que residam no município de Vila Real de Santo António, República Portuguesa, recebam serviços médicos em instituições de saúde cubanas no território da República de Cuba;



2. *A área prioritária para oferecer os serviços médicos será o atendimento de pacientes com afecções oftalmológicas. As partes poderão estabelecer convênios noutras áreas de atendimento médico”.*

De entre as cláusulas que compõem o Acordo, destacam-se ainda as seguintes:

1. Os serviços médicos Cubanos garantem:
  - o atendimento médico ao paciente, com intervenção cirúrgica oftalmológica;
  - o alojamento por 15 dias, incluída a alimentação;
  - o transporte dentro de Cuba, em função do atendimento médico e deslocação dos pacientes aos seus alojamentos.
2. A CMVRSA garante:
  - as despesas relativas à deslocação dos pacientes seleccionados, de e para Cuba;
  - os trâmites migratórios necessários para que os pacientes viajem a Cuba;
  - velar para que os profissionais cubanos da saúde que viajarem a VRSA tenham ótimas condições para o desenvolvimento do seu trabalho e, especialmente, garantir a sua segurança pessoal;
  - compensar os Serviços Médicos Cubanos em €1.300,00 por cada paciente, mediante transferência bancária para a conta que será indicada na correspondente factura.
3. Os serviços médicos a serem oferecidos no âmbito deste acordo significarão sempre um benefício social;
4. As partes avaliarão as características da prestação dos serviços médicos e o montante em que a compensação será feita;
5. A quantidade correspondente à compensação será paga a favor de Serviços Médicos Cubanos, através da conta que seja indicada para esses efeitos.
6. O Acordo entrará em vigor na data da sua assinatura e manterá a sua vigência até que uma das partes comunique a sua decisão de dá-lo por concluído.

O Acordo foi ratificado pela CMVRSA em sessão de 19.02.2008, com os votos de vencido de 3 vereadores que apresentaram uma proposta no sentido de se proceder a concurso público para a realização das intervenções cirúrgicas (Vd. Anexo III).

---

Os montantes despendidos pela autarquia nos anos de 2007 a 2009, ao abrigo do Acordo acima referenciado, são os seguintes:

**Quadro 34** - Montantes despendidos de 2007 a 2009

Unid.: Euros

ANO	DESLOCAÇÕES A CUBA	PAGAMENTOS SERV. MÉDICOS CUBA	PASSAPORTES (GOV. CIVIL)	TAXAS AEROPORT.	ALOJAMENTO E ALIMENTAÇÃO	TOTAL
2007	19.169	-	1.420	-	-	<b>20.589</b>
2008	211.436	189.000	10.700	4.092	* 3.865	<b>419.093</b>
2009	105.076	94.282	1.500	-	-	<b>200.858</b>
<b>TOTAL</b>	<b>335.681</b>	<b>283.282</b>	<b>13.620</b>	<b>4.092</b>	<b>3.865</b>	<b>640.540</b>

Fonte: Ordens de Pagamento do MVRSA dos anos de 2007 a 2009.

(\*) - Inclui o montante de €267,75 de refeições com equipa da TVI.

Resulta, assim, do presente quadro, que nos anos de 2007 a 2009 a autarquia despendeu o montante de €357.258 em despesas com deslocações, passaportes, taxas, alojamento e alimentação em Cuba, que se apresenta superior ao montante despendido com os serviços médicos prestados, no valor de €283.282.

A exposição dos factos, relativos ao processo dos serviços médicos cubanos, leva-nos, desde logo, a afirmar que não estamos perante a figura da transferência/apoio a entidades legalmente constituídas, mas perante um contrato de aquisição de bens e serviços, sujeito ao regime que disciplina a actividade da contratação pública.

Com efeito, trata-se da aquisição de serviços médicos, prestados por uma entidade não nacional nem comunitária, que actua no mercado concorrencial e que não pode, por isso, ser beneficiária de apoios financeiros públicos, sob pena de distorção das regras de mercado.

O Município, enquanto entidade pública, encontra-se adstrito ao cumprimento do dever de consulta ao mercado sempre que pretende adquirir bens ou serviços, de acordo com os critérios da boa gestão dos dinheiros públicos, que exigem que a celebração dos contratos seja precedida de procedimentos pré-contratuais de consulta ao mercado, tendo em vista a obtenção da proposta mais vantajosa para a administração, em obediência aos princípios<sup>32</sup> da concorrência, da imparcialidade e da defesa do interesse público, constantes do ordenamento jurídico português e do direito comunitário.

---

<sup>32</sup> Os princípios da concorrência e sujeição aos mercados públicos encontram-se consagrados no DL n.º 197/99, de 8.06.



Na vigência do DL nº 197/99, de 08.06, e atentos os valores envolvidos, €640.540, a aquisição dos serviços médicos exigia a abertura de concurso público, nos termos do disposto no seu art. 80º, uma vez que a despesa a considerar é a do custo total da aquisição do bem ou serviço.<sup>33</sup>

Porém, os serviços médicos foram adquiridos sem consulta ao mercado, desrespeitando os princípios e normas supra citadas e, ainda, os requisitos de legalidade da despesa, previstos nos pontos 2.3., nº 2, e 2.3.4.2., al. d), ambos do POCAL, aprovado pelo DL nº 54-A/99, de 22.02 e na al. c) do nº 6 do art. 42º da Lei nº 91/2001, de 20.08, com a redacção dada pela Lei nº 48/2004, de 24.08 (Lei de Enquadramento Orçamental), que exige que a sua realização satisfaça o princípio da economia, eficiência e eficácia.

Em sede de contraditório, o Presidente da Câmara veio alegar o seguinte:

*“(…) quanto ao processo dos serviços médicos cubanos temos a referir que o processo de despesa encontra-se suportado da seguinte forma:*

- i) Viagem a Cuba - os procedimentos de contratação encontra-se de acordo com os procedimentos de contratação pública previstos nos Decreto-Lei 197/99 de 8 de Junho e Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de Julho de 2008;*
- ii) Serviços médicos cubanos - esta despesa encontra-se aprovada através de deliberações em sede de Reuniões de Câmara, e entendemos que estas despesas devam ser assimiladas a Participações a entidades sem fins lucrativos, até porque os serviços do MVRSA procederam ao seu registo na rubrica orçamental “04” e não numa 0202 (Conta Económica do POCAL) - (Aquisição de serviços).*

*No Anexo 3, comprovamos os procedimentos efectuados na contratação das viagens às Viagens Abreu e deliberações de Câmara que suportem a autorização da despesa e a sua semelhança à participação a entidades sem fins lucrativos, uma vez que estas despesas saíram da rubrica orçamental 04.*

*Pelo exposto, não existe qualquer violação do CCP, dado que todos os actos abrangidos pelo mesmo foram realizados em estrito respeito pelas regras em causa.*

No âmbito das presentes alegações não foram apresentadas situações de facto ou de direito susceptíveis de alterar a análise efectuada.

---

<sup>33</sup> Nos termos do disposto no art. 16º do DL nº 197/99, de 08.06, ainda em vigor.

---

É certo que as viagens a Cuba foram adquiridas através da Central de Compras do Estado, contudo, a despesa a considerar no âmbito do processo de aquisição dos serviços médicos cubanos é a do custo total da aquisição dos serviços<sup>34</sup>.

Com efeito, são muitos os elementos que devem ser considerados na busca da proposta mais vantajosa, tais como, dentre outros, a quantidade mínima, o prazo e o local de entrega ou de prestação dos serviços. São os designados custos directos e indirectos que geram maior competitividade e são fundamentais para a determinação do preço.

Refira-se, aliás, que no caso vertente, os custos das viagens foram a componente de maior expressão financeira – €335.681 -, ultrapassando o custo dos próprios serviços médicos – €283.282- acarretando, por consequência, maior dispêndio de dinheiros públicos na aquisição dos serviços.

De resto, não ficou demonstrado, nem na data da aquisição dos serviços, nem agora, em sede de contraditório, que os serviços prestados pelos “Serviços Médicos Cubanos” constituíram a proposta mais vantajosa para a autarquia, de acordo com critérios técnicos e financeiros. Dito de outro modo, não ficou demonstrado que outros prestadores de serviços não apresentariam propostas mais vantajosas para a prestação dos mesmos serviços médicos.

Se assim não for entendido, isto é, se se considerar que os custos das viagens a Cuba não são parte integrante do preço dos serviços médicos prestados - o que não se concede - deverá então concluir-se que os mesmos configuram pagamentos indevidos, em virtude de serem custos alheios à prossecução das atribuições da autarquia, por constituírem pagamentos de viagens a particulares que, não se desenvolvendo no âmbito de uma relação funcional com a autarquia, não podem ser suportados pelo erário público.

Assim, reitera-se a análise efectuada e conclui-se que as despesas e os pagamentos realizados no âmbito do processo de aquisição dos serviços médicos cubanos que, nos anos de 2007 a 2009, ascenderam ao valor global de €640.540, são ilegais e susceptíveis de configurar eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do disposto na al. b) do nº 1 do art. 65º da Lei nº 98/97, de 26.08.

A despesa foi autorizada pelos membros da Câmara Municipal, em reunião de 19.02.2008 (Cfr. Anexo III), e os pagamentos foram autorizados pelo Presidente da Câmara.

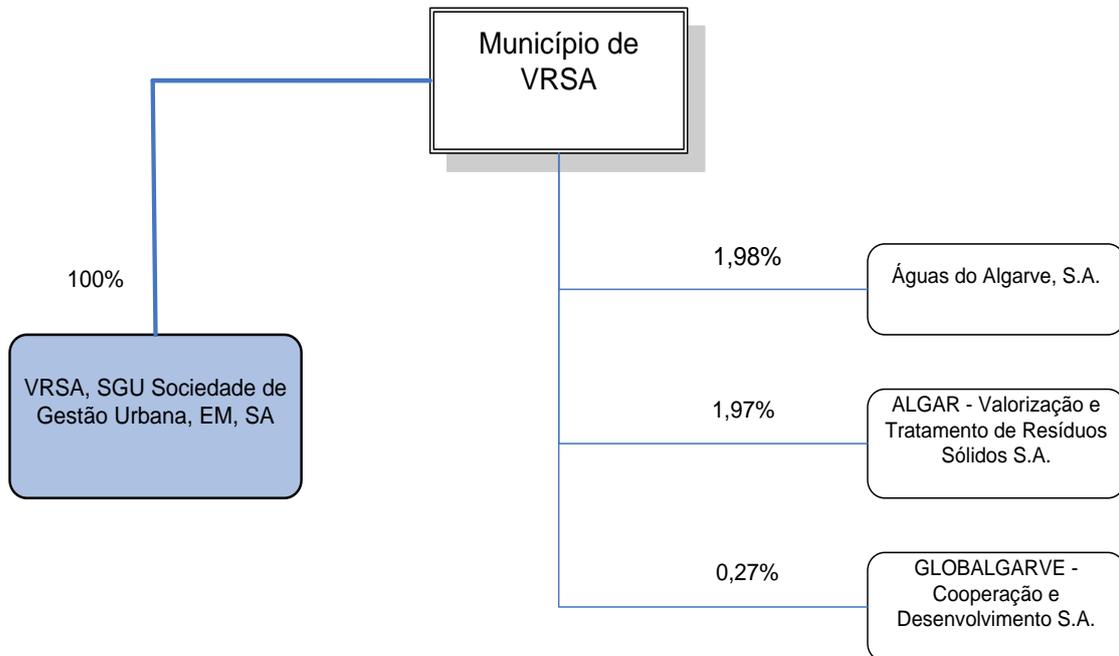
---

<sup>34</sup> Cfr. art. 16º do DL n.º 197/99, de 08.06.



## 4.7. Relações financeiras com o SEL

O Município de VRSA participa nas seguintes entidades:



### Sector Empresarial Local

Em 13.05.2007, o Município de VRSA<sup>35</sup> constituiu as empresas municipais *VRSA SGU, EM, SA*, detida em 100% pela autarquia, e a *VRSA, SRU, EM SA*, (participada em 51% pela autarquia e em 49% pela empresa *VRSA, SGU, EM SA*), com os seguintes objectos e capital social:

<sup>35</sup> A AMVRSA aprovou, em sessão de 04.04.2007, a constituição das empresas municipais *VRSA, SGU, EM, SA* e *VRSA, SRU, EM, SA*.

Quadro 35 - Empresas municipais

DESIGNAÇÃO	OBJECTO	CAPITAL SOCIAL	PARTICIPAÇÃO AUTARQUIA
<b>VRSA, SGU</b> - Sociedade de Gestão Urbana, E. M., S. A.	Propor, acompanhar e executar as políticas urbanísticas definidas no Plano Director Municipal, promover a regeneração urbana e rural, desenvolver uma política de solos eficiente, justa e equitativa, desenvolver programas de gestão urbana avançada e de regulação do mercado imobiliário e executar processos perequativos de benefícios e encargos no município de Vila Real de Santo António, promovendo o crescimento económico local e regional e o reforço da coesão económica e social, local e regional.	€1.181.000	€1.181.000 (100%)
<b>VRSA, SRU</b> - Sociedade de Reabilitação Urbana, E. M., S.A	Reabilitação do centro histórico de Vila Real de Santo António e sua envolvente, desenvolvimento e promoção do núcleo Pombalino, requalificação do espaço público, criação e desenvolvimento de uma estratégia sustentável de valorização social, económica e turística do centro histórico e coordenação e dinamização de recursos de iniciativas públicas e privadas.	€100.000	€51.000 (51%)

Fonte: Mapa das participações Financeiras e Relatório e Contas de 2008 do MVRSA

Face ao quadro normativo vigente, constata-se que o Município optou pela constituição de duas sociedades anónimas de capitais exclusivamente públicos (cfr. art.s 18º e 21º, da Lei nº 53-F/2006, de 29.12) que, posteriormente, foram objecto de fusão, por escritura pública lavrada em 15.02.2010, mediante a transferência global do património da *VRSA, SRU, EM, SA*, para a *VRSA, SGU, EM, SA*, e a consequente extinção da primeira.

### Empresa Municipal VRSA, SGU, EM, SA

#### Constituição e aumento do capital social

A *VRSA, SGU, EM, SA* é uma empresa municipal encarregada da gestão de serviços de interesse geral e promoção do desenvolvimento local e regional, na figura de sociedade de gestão urbana (cfr. arts. 18º e 21º da Lei nº 53-F/2006, de 29.12), constituída em 13.05.2007, com um capital social de M€ 1,181, detido integralmente pelo MVRSA, realizado em espécie, através da transferência do edifício dos Paços do Concelho.



Posteriormente, e por escritura lavrada em 26.12.2008<sup>36</sup>, o MVRSA aumentou o capital social da VRSA, SGU, EM, SA, para M€ 15, mediante o reforço de M€ 13,819, integralmente realizado pelo MVRSA com a transferência de dois prédios urbanos que compõem o parque de campismo de Monte Gordo e respectivos rendimentos.

Refere a escritura que os prédios urbanos foram avaliados em M€ 38<sup>37</sup>, ficando a empresa com a contrapartida de pagar a quantia de M€ 24,181 ao MVRSA. Na acta da reunião da CMVRSA de 02.12.2008, pode ler-se que ficam “(...) os restantes 24,181 como dívida de médio/longo prazo ao accionista”.

O MVRSA recebeu daquela, entre os meses de Agosto e Dezembro de 2009, a quantia de M€ 2, relativos à “Alienação do terreno do parque de campismo de Monte gordo”, ficando, em 31.12.2009, um saldo devedor de M€ 22,181. Contudo, a autarquia registou, indevidamente, a dívida da empresa como dívida de curto prazo.

Em sede de contraditório, o Presidente da Câmara veio alegar que “... o Parque de campismo foi efectivamente transferido para a SGU, como entrada em espécie para a realização do aumento de capital da E.M., esta entrada refere-se apenas aos dois prédios urbanos, e não inclui os rendimentos relativos à exploração mesmo.

*Salientamos, que a exploração do Parque de campismo encontra-se ainda sob responsabilidade do MVRSA.”*

Efectivamente, e de acordo com a escritura de “Aumento de capital e alteração parcial do contrato de sociedade”, lavrada em 26.12.2008, foram transferidos para a sociedade dois prédios urbanos que compõem o parque de campismo, sem inclusão dos respectivos rendimentos.

Porém, no contrato de empréstimo celebrado em 15.01.2008, no montante de 2.718.500,00, a empresa VRSA, SGU, EM, SA, “(...) obriga-se, a partir desta data e por toda a vigência do presente contrato, e até que o crédito utilizado, os respectivos juros e demais encargos se encontrem integralmente pagos, a não alienar, dar de garantia, ou por qualquer forma onerar, o imóvel sito na freguesia de Monte Gordo, descrito na Conservatória do Registo Predial de Vila Real de Santo

---

<sup>36</sup> O aumento de capital social da VRSA, SGU, para M€ 15, foi aprovado pela CMVRSA em reunião de 02.12.2008 e pela AMVRSA em sessão de 18.12.2008.

<sup>37</sup> A avaliação daqueles prédios urbanos foi feita pela empresa BENEGE-Serviços de Engenharia e Avaliações, SA, através de um Relatório de 18.11.2008.

---

António, sob o n.º 1796/2060726 inscrito na matriz predial respectiva sob o artigo P307 <sup>38</sup> e os respectivos rendimentos.”

Assim, e uma vez que o Presidente da Câmara vem afirmar “*que a exploração do Parque de campismo encontra-se ainda sob responsabilidade do MVRSA*”, conclui-se que a empresa VRSA, SGU, EM, SA prestou uma garantia que recai sobre rendimentos de que não dispõe.

### **Contratos-programa celebrados entre o MVRSA e a empresa VRSA, SGU, EM, SA**

#### **Natureza Jurídica**

Nos anos de 2007 a 2009, foram celebrados 22 contratos-programa entre o MVRSA e a empresa VRSA, SGU, EM, SA, que ascendem ao valor global de €35.678.454:

**Quadro 36** - Contratos-programa celebrados entre 2007 e 2009

DATA	COMPARTICIPAÇÃO FINANCEIRA (€)
2007	2.514.380
2008	25.964.074
2009	7.200.000
<b>TOTAL</b>	<b>35.678.454</b>

Com a criação da VRSA, SGU, EM, SA, o MVRSA operou uma devolução de poderes na empresa, pondo a cargo dela fins públicos de que é titular e que lhe competia prosseguir. Assim, através da celebração dos presentes contratos-programa, o MVRSA atribuiu à empresa um conjunto de tarefas que vão desde a execução de obras até à realização de eventos, tal como se pode constatar através da definição dos respectivos objectos, constantes de quadro anexo (Cfr. Anexos XVIII a XX).

Os arts. 20º, 22º, al. g) e 23º da Lei nº 53-F/2006, estabelecem que as empresas encarregadas da promoção do desenvolvimento económico local devem prosseguir as missões que lhe sejam confiadas de acordo com um conjunto fixado de princípios orientadores e, ainda, celebrar contratos-programa onde seja definido o respectivo objecto e a indemnização compensatória que é, necessariamente, uma *contrapartida do serviço público* prestado por essa empresa.

---

<sup>38</sup> Leia-se Parque de campismo de Monte Gordo.



A doutrina já comparou este tipo de contratos à figura da concessão do serviço público, mas a evolução desta e da jurisprudência tem vindo no sentido de considerar estes contratos como de prestação de serviços, pelo que actualmente os contratos-programa previstos no art. 23º da Lei nº 53-F/2006, são qualificados como *contratos interadministrativos de prestação de serviços*<sup>39</sup>.

A prova irrefutável de que assim é, na realidade, reside no facto de o Município liquidar as contrapartidas remuneratórias mediante a apresentação de factura, pelo que se conclui que estamos perante contratos celebrados entre uma entidade do sector público administrativo e empresas públicas, sob forma societária, por ela constituídas, que titulam transferências financeiras para essas empresas como contrapartida de serviços públicos por elas prestados.

Também este Tribunal tem dado prevalência à natureza substancial dos negócios jurídicos em detrimento da sua qualificação formal<sup>40</sup>, tal como vem sucedendo na jurisprudência do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias<sup>41</sup> e na própria doutrina.

A LOPTC<sup>42</sup> acolhe igualmente esta preocupação, no nº 2 do seu artigo 46º, quando manda considerar como contratos quaisquer acordos, protocolos ou outros instrumentos de que resultem ou possam resultar encargos financeiros ou patrimoniais.

Em sede de contraditório, o Presidente da Câmara veio alegar que *“... entre 2007 e 2009, foram celebrados vinte e um (21) contratos programa aos quais coube uma adenda e um (1) Contrato de Gestão, também com uma adenda (...)*

*O valor (35.678.454€) referido no Relato, não está correcto porque essa verba engloba o somatório dos rendimentos inscritos nos contratos programa (19.755.940,31€) e no contrato de gestão (15.922.514,63€).*

*Em relação ao contrato de gestão, salientamos que o mesmo foi extinto em Julho de 2010, pelo facto de ter sido celebrado e assinado em 18 de Julho de 2010 o novo contrato de gestão relativo à Gestão dos Sistemas de Abastecimento de Água, Recolha de Águas Residuais, conforme Anexo 4, a vigorar por um período de cinquenta (50) anos a contar da data da respectiva celebração e inclui o*

<sup>39</sup> Vide Alexandra Leitão em *“Os Contratos interadministrativos*, in Estudos de Contratação Pública – I, Coimbra Editora, 2008.

<sup>40</sup> Vejam-se, a título de exemplo, os Acórdãos nºs 247/06- JUL.18- 1.ª S/SS e 50/06-17.OUT-1ªS/PL.

<sup>41</sup> Veja-se, a título de exemplo, o acórdão proferido no processo nº C-264/03.

<sup>42</sup> Lei nº 98/97, de 26.08, com as alterações introduzidas pelas Leis nºs 87-B/98, de 31.12, 1/2001, de 4.01, 55-B/2004, de 30.12, 48/2006, de 29.08 e 35/2007, de 13.08.

---

*denominado período de instalação, Contrato este enviado para fiscalização prévia do TC devolvido por não ter cabimento no âmbito da Fiscalização Prévia, conforme Anexo 5.*

*Acerca da parte final deste parágrafo, concordamos que os contratos programa sejam assimiladas a prestações de serviços ao MVRSA, advertimos no entanto que todos os contratos celebrados com a SGU foram sujeitos a aprovação em Reunião de Câmara e como tal possam ser entendidos como contratos de cooperação. Em sede de inscrição orçamental, são considerados na sua maioria como transferências concedidas à SGU.*

*Em relação ao contrato de gestão, não concordamos, dado tratar-se da atribuição de um subsídio ao investimento, para obras de saneamento. Sendo que este contrato caducou em Junho de 2010, data em que o MVRSA transferiu para a SGU a exploração e gestão dos serviços públicos de abastecimento de água para consumo público e de saneamento de águas residuais, não trazendo qualquer despesa acrescida para o Município.”*

Aceita-se a correcção de que foram celebrados 21 contratos-programa e 1 contrato de gestão, e não 22 contratos-programa.

Contudo, a análise efectuada não fica prejudicada pela alteração nominal do contrato celebrado em 24.04.2008 (com adenda de 17.07.2008), entre o MVRSA e a empresa VRSA, SGU, EM, SA, cujo objecto é a realização de “Obras em infra-estruturas de abastecimento de água, drenagem de águas residuais doméstica e drenagem de águas residuais pluviais”.

Na verdade, era o próprio contrato que declarava tratar-se de uma comparticipação financeira devida pelos serviços prestados pela empresa, quando na respectiva Cláusula 4ª, sob a epígrafe “Comparticipação Financeira”, dizia o seguinte: “Compete à CMVRSA (...) remunerar a VRSA, SGA, EM, SA, pelos serviços objecto do presente contrato, no montante de €15.922.514,63 (...), para participar os custos inerentes à realização das acções contratadas (...),



## **Sujeição a fiscalização prévia**

Nos termos do art. 5.º, nº 1, al. c), da LOPTC compete ao Tribunal de Contas “ *Fiscalizar previamente a legalidade e o cabimento orçamental dos actos e contratos de qualquer natureza que sejam geradores de despesa ou representativos de quaisquer encargos e responsabilidades, directos ou indirectos, para as entidades referidas no n.º 1 do art. 2.º e os das entidades de qualquer natureza criadas pelo Estado ou por quaisquer outras entidades públicas, para desempenhar funções administrativas originariamente a cargo da Administração Pública, com encargos suportados por transferência do orçamento da entidade que as criou, sempre que daí resulte a subtracção de actos ou contratos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas.*”

Os contratos de aquisição de serviços e obras, mesmo quando titulados por acordos, protocolos ou outros instrumentos, e independentemente da sua designação, enquadram-se no disposto na al. b) do nº 1 do art. 46.º da LOPTC, em articulação com o estipulado no nº 2.

Neste sentido, veja-se, por todos, o ACÓRDÃO Nº 34 /09 - 14.JUL.09 - 1ª S/PL, onde se pode ler o seguinte: “(...) mesmo que, por hipótese, o Contrato-Programa em causa não fosse qualificável especificamente como uma aquisição de serviços, a verdade é que sempre estaria abrangido pela última parte da referida alínea b), quando refere que também estão sujeitos a fiscalização prévia os contratos relativos a aquisições patrimoniais que impliquem despesa.

*Tem este Tribunal considerado enquadrados nesta hipótese várias modalidades de contratos que têm surgido no âmbito da crescente atipicidade da actividade contratual pública, como sejam as locações financeiras, as concessões de serviços públicos, vários tipos de parcerias público-privadas ou a adesão às convenções que regulam a futura prestação de serviços médicos ou laboratoriais.*

*Trata-se de um universo crescente de contratos que não são recondutíveis aos tipos puros de empreitada e de fornecimento de bens e serviços, mas que representam outras formas de aquisição de bens ou direitos com valor patrimonial. O que importa, para esse efeito, é que a realização das prestações tenha um valor económico e um carácter patrimonial e que os contratos impliquem despesa, no sentido de encargos financeiros ou patrimoniais.*

*Tendo a fiscalização prévia por fim verificar a conformidade dos contratos celebrados com as leis em vigor e o cabimento orçamental dos respectivos encargos em verba orçamental própria, titulando estes contratos-programa transferências avultadas de verbas para o sector empresarial local, impondo a lei requisitos de forma e conteúdo aos mesmos, em que avulta a necessária fixação de obrigações e compromissos, a justificação dos montantes fixados e o estabelecimento de mecanismos*

---

*de controlo, acresce que se alcança para essa fiscalização prévia uma importante função de controlo e disciplina.”*

Nesta conformidade, os presentes contratos-programa, celebrados entre o MVRSA e a VRSA, SGU, EM, SA, devem juridicamente qualificar-se como contratos de prestação de serviços, de obras públicas ou de outras aquisições patrimoniais, dos quais resultam despesas ou responsabilidades financeiras, directas ou indirectas, donde se conclui que se encontram sujeitos a visto do Tribunal de Contas<sup>43</sup>, em virtude de se encontrarem preenchidos todos os requisitos legais acima indicados.

É certo que, no passado, o Tribunal de Contas já decidiu em sentido contrário, isto é, que os contratos-programa não estavam sujeitos a visto, por neles vislumbrar actos unilaterais de transferência financeira. Contudo, jurisprudência mais recente<sup>44</sup> pronunciou-se unanimemente quanto à sujeição a visto de contratos que titulavam transferências financeiras para empresas públicas, como contrapartida de serviços públicos por elas prestados.

Em sede de contraditório, o Presidente da Câmara veio alegar o seguinte:

*“... a interpretação de que os contratos programas e os contrato de gestão estão sujeitos a visto prévio do TC é recente. Tanto assim é que o contrato de gestão celebrado entre o MVRSA e a SGU em 18 de Junho de 2010, que recebemos a resposta do TC a dispensar de fiscalização prévia, foi enviado para Fiscalização Prévia.*

*Adoptamos, desde que tivemos conhecimento deste entendimento sobre Fiscalização Prévia dos Contratos Programa e de Gestão, todos quantos foram celebrados, no cabal cumprimento e de acordo com o artigo 138.º da Lei 3-B/2010, de 28 de Abril, para o ano de 2010 (...)”*

### **Não cabimentação dos contratos-programa**

Os contratos celebrados entre o MVRSA e a empresa VRSA, SGU, EM, SA, nos anos de 2007 a 2009, e que, como acima referido, ascenderam ao valor global de €35.678.454, não foram objecto de cabimento prévio e registo do compromisso.

O POCAL, no seu ponto 2.3.4.2., al. d), enuncia os princípios e regras a que devem obedecer a realização de despesas das autarquias locais. Assim, as despesas só podem ser assumidas se tiverem cabimento no orçamento respectivo, devendo os serviços informar, previamente à assunção, se para

---

<sup>43</sup> A partir do valor fixado anualmente na lei do Orçamento.

<sup>44</sup> Vide Acórdãos nºs 14 a 17/09 - 31.MAR - 1.ªS/PL.



aquela despesa existe cabimento na rubrica adequada, devendo ainda o responsável pela autorização para a realização da despesa verificar se tem efectivo cabimento no orçamento, uma vez que estão em causa dinheiros públicos que só podem ser despendidos quando evidenciem a sua legalidade substancial e formal.

Em sede de contraditório, o Presidente da Câmara veio alegar o seguinte:

*“A este respeito, o MVRSA adopta estes procedimentos, devido à imprevisibilidade dos pagamentos, sendo o cabimento e o compromisso feito apenas aquando do pagamento. Porém, a razão substantiva para esta prática radica no esforço permanente de respeito pelas regras constantes do Decreto-Lei n.º 53-F/2006, onde, no artigo 20.º, se obriga à prévia contratualização de todos os actos que o MVRSA incumbe à E.M. E, nesse quadro, o pagamento só se efectua após a medição dos objectivos contratualizados em sede de eficiência, eficácia e economicidade. Assim, e na perspectiva financeira, só nesse momento é que nasce a obrigação financeira efectiva e se efectua a correspondente cabimentação.*

*Ainda assim, e tomando em consideração o teor do relato enviado, este modelo de actuação será no ano 2011 totalmente eliminado se o Digníssimo Tribunal de Contas o assim determinar. Porém, se tal for efectuado consideramos que poderá ocorrer um retrocesso no estabelecimento de regras de eficiência na gestão das relações financeiras entre o MVRSA e a E.M.”*

Os argumentos apresentados contrariam as normas legais disciplinadoras da realização das despesas públicas, no caso presente, das despesas das autarquias locais, vertidas no ponto 2.3.4.2., al. d), do POCAL.

Por outro lado, não se vislumbra em que medida pode o respeito pelas normas que regulam o processo de realização da despesa, mais especificamente, o cabimento prévio e registo do compromisso, levar a *“...um retrocesso no estabelecimento de regras de eficiência na gestão das relações financeiras entre o MVRSA e a E.M.”*.

Do exposto, reitera-se que a celebração dos presentes contratos-programa, sem cabimento prévio e registo do compromisso,<sup>45</sup> configura ilícito financeiro por violação do disposto na al. d) do ponto 2.3.4.2. do POCAL, e integra a infracção financeira prevista no art. 65º, nº 1, b), da Lei nº 98/97, de 26.08.

---

<sup>45</sup> Constatou-se que o cabimento e o compromisso foram registados no momento da apresentação da factura.

A eventual responsabilidade financeira sancionatória recairia sobre os membros da CMVRSa que votaram favoravelmente a celebração dos 22 contratos-programa, nos anos de 2007 a 2009 (Cfr. Anexos XVIII a XX).

### Contratos de empréstimo celebrados pela empresa VRSA, SGU, EM, SA

Nos anos de 2007 a 2009, a empresa VRSA, SGU, EM contraiu os seguintes empréstimos:

Quadro 37 - Empréstimos celebrados entre 2007 e 2009

Contrato		Finalidade/objecto	Valor (€)
Data	Vigência		
14-08-2007	20 anos	Financiamento de necessidades pontuais de tesouraria	4.000.000
15-01-2008	20 anos	Apoio ao investimento	2.718.500
19-05-2008	20 anos	a)	10.262.358
05-01-2009	10 anos	Aquisição Direito Superfície do Complexo Desportivo + Construção Pavilhão Gimnodesportivo	13.500.000
27-08-2009	6 meses	Financiamento Necessidades Pontuais de Tesouraria	2.800.000
<b>Total</b>			<b>33.280.858</b>

a) Contrato de empréstimo não identifica a finalidade/objecto.

De entre os contratos de empréstimo acima identificados, serão objecto de análise os três primeiros:

a) Em 14.08.2007, a VRSA, SGU, EM, SA, celebrou um contrato de "(...) empréstimo destinado ao financiamento de necessidades pontuais de tesouraria (...)", no montante de € 4.000.000,00, no âmbito do qual se compromete a dar de arrendamento ao MVRSA, pelo prazo de 20 anos, o edifício dos Paços do Concelho, com as seguintes cláusulas:

1. *Para garantia do bom e pontual cumprimento de todas as obrigações pecuniárias assumidas pela Sociedade no presente empréstimo (...) a Sociedade desde já consigna ao Banco, durante toda a vigência do presente contrato (...) o valor total de todas, e de cada uma, das rendas que receber no âmbito do identificado contrato de arrendamento.*
2. *No contrato de arrendamento que vai celebrar com o Município, a Sociedade obriga-se a convencionar que todas as rendas e demais encargos que lhe forem devidos pelo Município no âmbito daquele contrato serão pagos, nas datas previstas no contrato, por crédito da conta com o NIB (...) de que a Sociedade é titular (...) aberta especificamente para o efeito. Enquanto vigorar a presente consignação esta conta só poderá ser movimentada pela Sociedade mediante específica e prévia autorização do Banco.*



3. *O Banco fica desde já autorizado a debitar a conta identificada (...) para proceder ao pagamento dos montantes em dívida ao abrigo do presente empréstimo (...).*
  4. *Caberá ao Banco, em cada momento, e se tal lhe for solicitado pela Sociedade, decidir se autoriza a movimentação do valor das rendas consignadas que eventualmente exceda o valor das prestações e encargos a pagar em cada semestre.*
- b) Em 15.01.2008, a empresa VRSA, SGU, EM, SA, celebrou um contrato de “(...) empréstimo destinado a apoio ao investimento (...)”, no montante de € 2.718.500,00, no âmbito do qual se estipulam as seguintes cláusulas:
1. *“Para garantia das obrigações emergentes deste contrato, é também entregue por essa Sociedade em documentos complementares, **Cartas Compromissos**, as quais se consideram parte integrante do presente instrumento, para todos os efeitos legais;*
  2. *A cliente obriga-se, a partir desta data e por toda a vigência do presente contrato (...) a não alienar, dar de garantia, ou por qualquer forma onerar, o imóvel sito na freguesia de Monte Gordo<sup>46</sup> (...) e os respectivos rendimentos<sup>47</sup>.*
- c) Em 19.05.2008, a empresa VRSA, SGU, EM, celebrou novo contrato de empréstimo, no montante de €10.262.358,27, pelo prazo de 20 anos, no âmbito do qual se estipulam as seguintes cláusulas:
1. *“No âmbito do contrato-programa<sup>48</sup> aprovado entre o Município de Vila Real de Santo António e a Empresa, aprovado pela Assembleia Municipal de Vila Real de Santo António na sessão de 22-04-2008, o Município de Vila Real de Santo António atribuirá à Empresa uma comparticipação financeira plurianual no valor global de € 15.922.514,63 (...);*
  2. *Para garantia do pagamento do capital mutuado no âmbito do presente contrato a Empresa consigna ao Banco, até as responsabilidades emergentes do presente contrato se encontrarem cabalmente liquidadas, as comparticipações financeiras que vai receber do Município de Vila Real de Santo António no âmbito do contrato programa identificado no número antecedente, que serão creditadas na conta de que a Empresa é titular no Banco*

<sup>46</sup> Leia-se: Parque de Campismo de Monte Gordo.

<sup>47</sup> Como já referido, esta garantia recai sobre rendimentos de que não dispõe.

<sup>48</sup> *Obras em infra-estruturas de abastecimento de água e de drenagem de águas residuais - Procedimentos concursais e fiscalização.*

---

*(...) aberta especificamente para efeitos da presente garantia. Enquanto vigorar a presente consignação esta conta da Empresa só poderá ser movimentada pela Empresa mediante específica e prévia autorização do Banco.”*

- 3. O Banco fica desde já autorizado a debitar a conta identificada no número antecedente para proceder ao pagamento dos montantes em dívida ao abrigo do presente empréstimo (...);*
- 4. Caberá ao Banco, em cada momento, e se tal lhe for solicitado pela Empresa, decidir se autoriza a movimentação do valor das rendas consignadas que eventualmente exceda o valor das prestações e encargos a pagar em cada semestre;*
- 5. O previsto na presente cláusula não desonera a Empresa (...), ainda que por qualquer razão o Município não efectue o pagamento das participações acordadas no contrato programa, ou que o seu valor não seja suficiente para pagar o valor das responsabilidades pecuniárias emergentes do presente contrato.”*

Resulta, assim, das cláusulas acima transcritas, insertas nos contratos de empréstimo em análise, que o MVRSA, não obstante não ser parte contraente, através dos pagamentos efectuados, permite à empresa arrecadar receita que desde logo é consignada ao Banco, mais especificamente, a seguinte:

- Constituição do capital social inicial da mesma empresa através da Transferência do edifício sede do Concelho e posterior celebração de um contrato de arrendamento;
- Aumento do capital social da empresa através da transferência de terrenos do parque de campismo de Monte Gordo e respectivos rendimentos<sup>49</sup>;
- Celebração de contrato-programa, que refere destinar-se a “*Obras em infra-estruturas de abastecimento de água e de drenagem de águas residuais – Procedimentos concursais e fiscalização*”.

Pode, assim, afirmar-se que a celebração dos presentes contratos visou, entre outros fins, já atrás identificados e a seguir melhor explicitados, dar satisfação, senão total, pelo menos parcial, aos encargos decorrentes da contracção, pela VRSA, SGU, EM, SA, dos empréstimos em análise, nos seguintes termos:

---

<sup>49</sup> Idem nota 47.



**Quadro 38** - Receitas provenientes do MVRSA e consignadas aos empréstimos

Empréstimo (€)	Receitas consignadas
4.000.000	Rendas do edifício sede a)
2.718.500	Rendimentos do Parque campismo de Monte Gordo b) <sup>50</sup>
10.262.358	Comparticipações financeiras de contrato-programa c)

- a) Renda mensal no valor de €23.500,00.
- b) No ano de 2008 ascenderam ao valor global de M€ 1,7.
- c) Contrato-programa em que o MVRSA atribuirá à Empresa uma participação financeira plurianual, no valor global de € 15.922.514,63.

Constata-se, ainda, que o contrato de empréstimo celebrado em 15.01.2008, no montante de €2.718.500,00, apresenta, para garantia das obrigações emergentes deste contrato, Carta Compromisso, que se considera parte integrante do mesmo, para todos os efeitos legais. Esta carta compromisso, de 21.01.2008, é assinada pelo Presidente da CMVRSa, e diz que a CMVRSa "(...) constata o seu dever de cumprir o disposto no n.º 2 do artigo 31º da Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro, ou seja, a de celebrar com a referida VRSA, SGU, EM, SA, um contrato programa de construção de 40 fogos de habitação social em Monte Gordo, caso as receitas auferidas pela referida sociedade se revelarem insuficientes para fazer face ao serviço da dívida, nos termos estabelecidos no artigo 23º do citado regime legal."

Em primeiro lugar, não se vislumbra a relação entre o n.º 2 do art. 31º, relativo ao equilíbrio de contas e à obrigação de realização de uma transferência financeira a cargo dos sócios, com vista a equilibrar os resultados de exploração operacional do exercício em causa, e o art. 23º, que respeita à celebração de contratos-programa onde será definido o montante das participações públicas que as empresas têm o direito de receber como contrapartida das obrigações assumidas.

Em segundo lugar, também não se compreende a correspondência entre estas figuras, legalmente definidas, quanto ao seu âmbito e objecto, e a satisfação do serviço da dívida de um empréstimo contraído por uma terceira entidade, distinta do Município.

De resto, a presente carta compromisso assume-se, nos termos e no contexto em que é prestada, como uma quase obrigação de resultado podendo ser entendida como uma garantia prestada pelo Presidente da Câmara, a qual violaria a norma do art. 38º, n.º 10, da Lei n.º 2/2007, de 15.01, que de forma expressa veda aos municípios a concessão de garantias pessoais e reais.

<sup>50</sup> Idem nota 47.

---

Em sede de contraditório, o Presidente da Câmara veio alegar o seguinte:

*“(…) a renda do edifício da Casa da Câmara foi calculada tendo por base uma análise de sensibilidade ao preço de edifício de aluguer para serviços em VRSA, tendo ainda em conta os custos assumidos pela SGU na reabilitação e equipamento do mesmo de acordo com o objecto da E.M., faz parte da actividade da SGU como empresa encarregue de gerir e promover a requalificação do centro histórico de VRSA, este desígnio, corroborado com a aprovação da primeira área de reabilitação urbana sistemática no país, obriga à realização de acções de charneira que, aliás, têm sido elogiadas em todos os foros da especialidade. (...)”*

*(...) não existe qualquer carta de compromisso emitida pelo MVRSA aquando da aprovação do Financiamento no montante de 2.718.500 euros referido na página 11 (parágrafo 4). O que essa nota pretende apenas informar e reforçar perante a entidade financiadora é que é dever do Município, o cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 31.º da Decreto-Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro. Foi nossa pretensão com a dita carta, reforçarmos apenas, o conteúdo do Regime Jurídico do sector Empresarial Local, no qual se enquadra a E.M., tendo ainda em conta que a mesma tinha iniciado a sua actividade em Junho de 2007.*

*Voltamos assim a afirmar, que nunca foi nossa pretensão a prestação de qualquer garantia..., e assim violarmos a norma do artigo 38.º, n.º 10, da lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro. O que ocorreu foi única e simplesmente uma constatação de cumprimento de um normativo que consta do RJSEL e que a nenhum título pode consubstanciar a qualidade de garantia. (...)”*

A argumentação apresentada parece ser contrariada pelo próprio contrato de empréstimo celebrado em 15.01.2008, no montante de € 2.718.500,00, onde consta a seguinte cláusula: *“Para garantia das obrigações emergentes deste contrato, é também entregue por essa Sociedade em documentos complementares, **Cartas Compromissos**, as quais se consideram parte integrante do presente instrumento, para todos os efeitos legais;*

Neste sentido, cabe ainda trazer à colação o despacho proferido em sessão diária de visto da 1ª Secção, de 05.03.2008, no âmbito do Processo N.º 198/08 – VRSA – Sociedade de Gestão Urbana, EM, SA, relativo ao “Contrato de empréstimo celebrado entre a VRSA, SGU, EM, SA, e o Banco Comercial Português, no valor de € 2. 718.500,00”, com o seguinte teor:

*“ Nos termos do disposto no art. 46º, nº 1, al. a), da lei nº 98/97, o presente contrato da dívida de uma entidade nele não elencada, não se encontraria sujeito a fiscalização prévia.*



No entanto, tendo em vista o controlo previsto no art. 49º da mesma lei, e tendo presente o estabelecido no seu nº 2, solicite-se à empresa VRSA, sociedade de Gestão Urbana, EM, S.A, bem como à Câmara Municipal de Vila Real de Santo António, **que esclareçam como consideram legalmente possível o compromisso formalizado pelo município de Vila Real de Santo António em carta dirigida ao Banco Comercial Português, a fls. 56 dos autos (de que se juntará cópia). Tal compromisso parece não ser compatível com o disposto nos citados artºs 23º e 31º da Lei nº 53-F/2006, de 29 de Dezembro, os quais prevêem a adopção de contratos-programa e suprimentos, instrumentos não relacionados entre si, com pressupostos e condições específicos não interdependentes e que não se demonstra estarem verificados.**

Por outro lado, **a situação parece, antes, configurar uma garantia ao empréstimo, à qual obsta o disposto no nº 10 do art. 38º da Lei das Finanças Locais (Lei nº 2/2007, de 15 de Janeiro)."**

## **Os negócios jurídicos celebrados entre o MVRSA e a empresa VRSA, SGU, EM, SA**

Entre o MVRSA e a VRSA, SGU, EM, SA, foram celebrados, entre Dezembro de 2008 e Janeiro de 2010, os seguintes negócios jurídicos:

- a) Aumento do capital social da VRSA, SGU, EM, SA, para M€ 15, mediante o reforço de M€ 13,819, integralmente realizado pelo MVRSA com a transferência de dois prédios urbanos que compõem o parque de campismo de Monte Gordo, no valor de M€ 38, e respectivos rendimentos<sup>51</sup>, por escritura lavrada em 26.12.2008<sup>52</sup>;
- b) Constituição do direito de superfície de quatro prédios urbanos, que compõem o Complexo Desportivo de VRSA<sup>53</sup>, a favor da VRSA, SGU, EM, SA, pelo prazo de 30 anos, mediante o pagamento de M€ 10,4, celebrada por escritura de 29.12.2008<sup>54</sup>;
- c) Contrato de arrendamento para fins não habitacionais do Edifício dos Paços do Concelho, pelo prazo de 20 anos, renovável, automaticamente, por iguais períodos, e com uma renda mensal no valor de €23.500,00, celebrado em 05.01.2010.

<sup>51</sup> Idem nota 47.

<sup>52</sup> O aumento de capital social da VRSA, SGU, para M€ 15, foi aprovado pela CMVRSA em reunião de 02.12.2008 e pela AMVRSA em sessão de 18.12.2008.

<sup>53</sup> A avaliação económica do Complexo Desportivo foi realizada pela empresa "Cascais & Rodrigues, SROC, Lda", por relatório elaborado em Novembro de 2008.

<sup>54</sup> A constituição do direito de superfície do Complexo Desportivo a favor da SGU foi aprovada pela CMVRSA em reunião de 02.12.2008 e pela AMVRSA em sessão de 22.12.2008.

---

Em reunião de 03.07.2007, a CMVRSA aprovou a celebração do contrato promessa de arrendamento do Edifício dos Paços do Concelho, entre a VRSA, SGU, EM, na qualidade de senhoria e a CMVRSA, na qualidade de arrendatária, uma vez que o mesmo tinha sido transferido para a empresa para constituição do respectivo capital social inicial, no valor de M€ 1,181, como acima referido.

Contudo, o contrato apenas veio a ser celebrado em 05.01.2010, isto é, no fim do período de carência do empréstimo de €4.000.000,00, pois nos termos do respectivo contrato, o capital mutuado será amortizado em 36 prestações semestrais iguais, no montante de €163.352,37, relativas a capital e juros, a primeira debitada com data valor de 14.02.2010.

Tal como já tivemos oportunidade de enunciar no âmbito da análise das demonstrações financeiras, da execução orçamental e do endividamento, os dois primeiros negócios jurídicos, acima enunciados, permitiram alterar os valores do Balanço de 2008, com reflexo no cálculo do endividamento do Município, nos seguintes termos:

- Aumentar os valores do activo (os investimentos financeiros e as dívidas de terceiros);
- Diminuir os valores do passivo (as dívidas a terceiros).

O contrato de arrendamento do edifício sede do Concelho e, bem assim, o rendimento do parque de campismo de Monte Gordo<sup>55</sup> e o contrato-programa, no valor global de €15.922.514,63, celebrado em 17.07.2008, permitem, ainda, assumir o serviço da dívida dos empréstimos acima identificados, celebrados pela VRSA, SGU, EM, SA.

A matéria factual ora exposta leva-nos a equacionar que, na verdade, a “nova gestão pública” é caracterizada pelo recurso da Administração a uma multiplicidade de formas aptas a promover a eficiência da gestão pública. Contudo, surgem situações em que o recurso a tais formas jurídicas tem como único, ou principal escopo, a fuga à fiscalização prévia do Tribunal de Contas ou a determinadas normas financeiras, como a que diz respeito aos limites de endividamento dos municípios.

---

<sup>55</sup> Idem nota 47.



O SEC 95 faz referência expressa ao *princípio da prevalência da substância sobre a forma*<sup>56</sup>, dele resultando que o que é relevante não é a forma jurídica adoptada mas sim a realidade económica que lhe está subjacente<sup>57</sup>, pelo que na análise de cada contrato devem ser tomados em consideração diversos elementos, tais como prazos, garantias prestadas/assunção de riscos, encargos associados, etc<sup>58</sup>.

É fundamental garantir a segurança jurídica e a transparência, pelo que se o recurso a determinada operação não tiver justificação do ponto de vista da boa gestão, atendendo a critérios de economia, eficiência e eficácia, a mesma deve ser desconsiderada para efeitos de aplicação de normas financeiras, devendo ser tratada de acordo com o que seria a operação verdadeiramente desejada.

Neste contexto, nos 3 empréstimos contraídos pela VRSA, SGU, EM, SA, acima identificados, o Município “assume” o serviço da dívida, pelo que é inevitável que a assunção dessa responsabilidade faça aumentar o passivo do Município, uma vez que é este quem efectivamente paga, como acima tivemos oportunidade de demonstrar.

Ora, nos termos do art. 46º, nº 1<sup>59</sup>, da Lei nº 98/97, de 26.08, com as alterações introduzidas pela Lei nº 48/2006, de 29.08, “Estão sujeitos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, nos termos da alínea c) do n.º 1 do art. 5º: a) Todos os actos de que resulte o aumento da dívida pública fundada (...);

Assim, e atenta a incidência de fiscalização prévia do Tribunal de Contas, os contratos de empréstimo acima identificados encontrar-se-iam sujeitos a visto do Tribunal de Contas, ao abrigo da al. a) do nº 1 do art. 46º da LOPTC.

Em sede de contraditório, o Presidente da Câmara veio alegar o seguinte:

*“(...) em relação aos empréstimos contraídos pela E.M., e tendo em conta a referência ao princípio da substância sobre a forma, ... , que possamos ter extinto o contrato de gestão com o MVRSA no valor*

---

<sup>56</sup> Princípio acolhido designadamente nos *International Accounting Standards* e nos *International Financial Reporting Standards*

<sup>57</sup> *O Manual do SEC 95 sobre o défice e a dívida das administrações públicas* refere que “é por vezes importante olhar para além da forma jurídica de uma unidade institucional ou fluxo económico e registar a realidade económica” – Cfr. COMISSÃO EUROPEIA/EUROSTAT, Luxemburgo, 2002.

<sup>58</sup> Uma outra via metodológica que embora próxima do princípio da prevalência sobre a forma, dela se distingue, é a da aplicação do instituto da *fraude à lei*. Existe fraude à lei quando alguém contorna “uma proibição legal, recorrendo a processos formalmente lícitos, mas que conduzam afinal ao resultado que a lei quis proibir” – Cfr. Oliveira Ascensão, *Teoria Geral do Direito Civil*, Vol.II.

<sup>59</sup> Com a redacção dada pelo art. 76º da Lei nº 55-B/2004, de 30.12.

---

*de 15M€ e que, em relação aos “pseudo” compromissos do MVRSA, pelo empréstimo da SGU, nenhum tenha sido denunciado pelo banco junto do Município? A razão para tal facto radica precisamente no correcto entendimento das regras jurídicas constantes do Decreto-Lei n.º 53-F/2006,...*

*Os outros dois empréstimos a que alude o Relato não contemplam nenhum contrato programa ou de gestão, sendo um consubstanciado na referida estratégia da SGU, e o segundo na promoção da habitação a custos controlados em VRSA, processo esse que será ou não contratualizado com o MVRSA, dependendo da capacidade das pessoas pagarem uma renda de mercado ou sendo subsidiada pelo IHRU (Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana), no âmbito do programa estatal Pro-Habita, o que leva a que as rendas sejam subsidiadas e a diferença seja assumida pelo arrendatário.*

*Prova-se assim, que o juízo de valor referido neste parágrafo, deixa de fazer sentido quando os empréstimos, são cobertos pela exploração dos referidos activos, cujo relacionamento em termos substantivos contempla apenas SGU e Municípes!*

*Apenas no caso concreto do arrendamento da Casa da Câmara, o cliente da SGU é o Município.*

*Assim, todas as regras de rentabilidade, gestão eficiente e responsável e de distribuição de risco exigido pelas normas do SEC encontram-se salvaguardadas, não existindo qualquer fundamento para as observações ...*

*(...) Os sujeitos dos referidos contrato de empréstimos são VRSA SGU EM SA e o BCP, não o Município, pelo que nunca teria de ser sido o Município a enviar o dito contrato para fiscalização prévia. (...)*

*(...) Trata-se de um Contrato de gestão que na altura consubstanciava um mandato do Município para a SGU, para que esta assumisse a promoção da cadeia de valor da competência municipal de infra-estruturação de redes de abastecimento de água, redes de recolha de águas residuais domésticas e redes de recolha de águas residuais pluviais, desde a actividade de projecto, passando pela obra, fiscalização, e depois seria entregue ao MVRSA no sentido deste explorar.*

*Em Junho de 2010, este contrato foi extinto, conforme provamos supra (...), uma vez que a VRSA SGU EM SA, passou a ser a entidade que projecta, infra-estrutura, fiscaliza, mantém e explora a rede de abastecimento de água e rede de recolha de águas residuais domésticas. Este novo contrato de gestão entre o Município e a VRSA SGU EM SA foi enviado para o TC para fiscalização prévia e o*



*mesmo foi devolvido por não ter cabimento na fiscalização prévia, conforme supra referimos também.*

*Porém, o argumento final que elimina qualquer possibilidade viabilidade da argumentação ..., neste parágrafo, reside no facto de se manter em vigor o empréstimo de €15.922.514,63 entre a SGU e o BCP, apesar do Contrato de gestão ..., que já não se encontra em vigor. Assim, e em termos factuais, encontra-se demonstrada inequivocamente a inexistência que qualquer vínculo directo entre o contrato de gestão e o empréstimo concedido, bem como de qualquer nexos entre essas obrigações assumidas pela SGU e o MVRSA.*

***Finalmente,** em Agosto de 2010, o novo Contrato de gestão foi considerado como não sendo susceptível de visto prévio pelo Tribunal de Contas já que não existe qualquer acto de despesa do MVRSA associado e como tal extinguiu este, logo não mais existiram facturas ao Município, conforme prova o Anexo 5. Também esta constatação, emitida pelo próprio Tribunal de Contas, coloca em crise qualquer viabilidade da argumentação contida no Relato.*

*Assim, e em conclusão, solicitamos a alteração do juízo desfavorável indiciado às demonstrações financeiras.”*

Já o Administrador Delegado da VRSA, SGU, EM, SA, Pedro Nuno Alfarroba Alves, vem dizer o seguinte:

*“(...) E não obstante o Município de Vila Real de Santo António não ser alheio aos empréstimos em causa, nem às particulares responsabilidades que tem para com as entidades financeiras mutuantes uma vez que é o único accionista da mutuária, a verdade é que a sua intervenção face aos referidos empréstimos se limita ao exposto.*

*Assim sendo, não se pode aceitar o entendimento que as obrigações pelo pagamento do empréstimo decorram para a Autarquia Local e não para a sociedade em causa.”*

Tal como já referido, é o próprio contrato de empréstimo, celebrado pela VRSA, SGU, EM, SA, em 19.05.2008, no montante de €10.262.358,27, que estipula o seguinte: “No âmbito do contrato-programa aprovado entre o Município de Vila Real de Santo António e a Empresa, aprovado pela Assembleia Municipal de Vila Real de Santo António na sessão de 22-04-2008, o Município de Vila Real de Santo António atribuirá à Empresa uma comparticipação financeira plurianual no valor global de €15.922.514,63 (...); Para garantia do pagamento do capital mutuado no âmbito do presente contrato a Empresa consigna ao Banco, até as responsabilidades emergentes do presente contrato se

---

*encontrarem cabalmente liquidadas, as participações financeiras que vai receber do Município de Vila Real de Santo António no âmbito do contrato programa identificado no número antecedente, que serão creditadas na conta de que a Empresa é titular no Banco (...) aberta especificamente para efeitos da presente garantia. Enquanto vigorar a presente consignação esta conta da Empresa só poderá ser movimentada pela Empresa mediante específica e prévia autorização do Banco.”*

Perante o teor da presente cláusula, não se pode aceitar a alegada “extinção” do contrato de gestão que, aqui, curiosamente, é apelidado de contrato-programa, mas antes a sua derrogação pelo novo contrato de gestão celebrado, não se vislumbrando, assim, a ocorrência de qualquer situação de facto ou de direito susceptível de alterar a análise efectuada.

Relativamente à remessa a visto do Tribunal de Contas do contrato de empréstimo celebrado pela empresa e sua posterior devolução por não sujeição a visto, sublinhe-se que a análise aqui efectuada procurou demonstrar que os contratos de empréstimo embora celebrados pela VRSA, SGU, EM, SA, seriam em benefício do MVRSA, assim se alterando a respectiva incidência de fiscalização prévia.

Refira-se que o contrato de gestão, no valor global de €15.922.514,63, não titula transferências financeiras para a empresa, como contrapartida de serviços públicos por ela prestados, mas antes se encontra consignado ao pagamento do serviço da dívida do empréstimo de €10.262.358,27, contraído pela VRSA, SGU, EM, SA.

A argumentação jurídica vertida no contraditório apresentado pelos responsáveis e devidamente transcrita, relativa à matéria constante do presente ponto “4.7. Relações financeiras com o SEL”, independentemente da sua bondade e não sendo despiciente nesta sede, é subestimada face aos reais efeitos dos negócios jurídicos realizados entre o MVRSA e a VRSA, SGU, EM, SA, por si constituída e detida a 100%.

É incontornável a factualidade anteriormente descrita, isto é, o MVRSA, através dos mencionados negócios jurídicos, consegue manter o seu endividamento abaixo dos limites (“Líquido” e de “Empréstimos de médio e longo prazo”), por via de um duplo efeito nas componentes que concorrem para esse cálculo<sup>60</sup>: aumento dos Activos – Investimentos Financeiros e Dívidas de terceiros, e diminuição dos Passivos – Dívidas a terceiros.

---

<sup>60</sup> As transferências dos prédios urbanos diminuiu o seu Imobilizado corpóreo, no montante de M€ 38, mas não concorre para o cômputo dos activos financeiros em termos de cálculo do endividamento líquido.



Por outro lado, o MVRSA embora não seja parte contraente nos empréstimos da mencionada empresa, junto de instituição de crédito, é em resultado destes que obtém, logo em finais de 2008, um encaixe financeiro de M€ 10,4, e que, por via da consignação dos seus pagamentos à empresa (de rendas e participações financeiras que constituem receita da empresa) em contas bancárias abertas especificamente para este efeito, que só poderão ser movimentadas pela Empresa mediante específica e prévia autorização, se fará face ao serviço da dívida dos mencionados empréstimos. Ou seja, o MVRSA não contrai objectivamente nenhum empréstimo mas é a entidade que encaixa parte do capital e mobiliza os recursos financeiros necessários para a sua amortização e respectivos encargos associados.

## 5. DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA

A demonstração numérica das operações realizadas, que integram o débito e o crédito com evidência dos saldos de abertura e de encerramento, referente ao exercício de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2008, da responsabilidade dos membros do órgão executivo do Município de Vila Real de Santo António, é a seguinte:

**Quadro 39** - Demonstração numérica da conta do exercício de 2008

Unid.: Euros

<b>Débito</b>	<b>Numerário</b>		<b>Documentos</b>	
Saldo de abertura	1.844.272,44		777.480,88	
Recebido na gerência	<u>40.193.582,65</u>	<b>42.037.855,09</b>	<u>3.993.980,32</u>	<b>4.771.461,20</b>
<b>Crédito</b>				
Saído na gerência	40.259.575,17		3.698.789,98	
Saldo de encerramento	<u>1.778.279,92</u>	<b>42.037.855,09</b>	<u>1.072.671,22</u>	<b>4.771.461,20</b>

Fonte: Mapa de Fluxos de Caixa e Mapa de Contas de Ordem do MVRSA de 2008

---

## **6. JUÍZO SOBRE A CONTA**

Face às análises efectuadas à conta do Município de Vila Real de Santo António, do exercício de 2008, e apenas na exacta medida das mesmas, e considerando que:

- a) Foram apuradas as ilegalidades e irregularidades descritas no presente Relatório;
- b) O sistema de controlo interno é regular, na medida em que não se encontram cabalmente instituídos métodos e procedimentos de controlo e registos metódicos dos factos contabilísticos, tendentes a prevenir e a evitar a ocorrência de erros e distorções nas demonstrações financeiras, designadamente no que respeita a assegurar a salvaguarda dos activos;
- c) Existem limitações de âmbito de auditoria em resultado da ausência de registo, controlo e exactidão das Existências e da não conclusão da inventariação do imobilizado.

A apreciação final respeitante à fiabilidade das demonstrações financeiras de 2008, apresentadas pelo Município de VRSA, é desfavorável, no sentido que a esta expressão é atribuído, no domínio da auditoria financeira, pelas normas de auditoria geralmente aceites.

## **7. EMOLUMENTOS**

São devidos emolumentos nos termos dos arts. 2º e 10º nº 1 do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL nº 66/96, de 31.05, com a redacção dada pela Lei nº 139/99, de 28.08, a suportar pelo MVRSA, no valor de €17.164,00 (Dezassete mil, cento e sessenta e quatro euros).



# Tribunal de Contas

## 8. DECISÃO

Os Juízes da 2.ª Secção, em Subsecção, face ao que antecede e nos termos da alínea a) do n.º 2 do art. 78.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, deliberam:

- a) Aprovar o presente relatório;
- b) Relevar a responsabilidade financeira sancionatória inerente à celebração de 21 contratos-programa e 1 contrato de gestão com a VRSA, SGU, EM, SA, em 2007 e 2009, sem cabimento prévio e registo do compromisso, constante do ponto 4.7 do presente relatório, por estarem preenchidos os requisitos previstos nas als. a) a c) do n.º 8 do art. 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto;
- c) Ordenar que o relatório seja remetido:
  - Ao Ministro de Estado e das Finanças;
  - Ao Ministro da Presidência;
  - Aos actuais Presidentes da Assembleia e da Câmara Municipal de Vila Real de Santo António;
  - Aos responsáveis ouvidos no âmbito do contraditório.
- d) Determinar que o Presidente da Câmara Municipal de Vila Real de Santo António, no prazo de 180 dias, informe este Tribunal da sequência dada às recomendações ora formuladas;
- e) Determinar a remessa deste relatório ao Procurador-Geral Adjunto neste Tribunal, nos termos do disposto nos n.º 4 do art. 29.º e n.º 1 do art. 57.º, da referida Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto;
- f) Após notificação nos termos das alíneas anteriores, proceder à respectiva divulgação via Internet;
- g) São devidos emolumentos conforme constante do ponto 7.

Tribunal de Contas, em 31 de Março de 2011.

Fui presente

**O Procurador-Geral Adjunto**

**O Conselheiro Relator**  
*António M. Fonseca da Silva*  
(António Manuel Fonseca da Silva)

**Os Conselheiros Adjuntos**  
*Eurico Manuel Ferreira Pereira Lopes*  
(Eurico Manuel Ferreira Pereira Lopes)  
*Ferreira Dias*  
(João Manuel Macedo Ferreira Dias)



# Tribunal de Contas

---

## ÍNDICE DE ANEXOS

ANEXO I - Mapa das eventuais infracções financeiras.....	3
ANEXO II - Relação dos responsáveis da CMVRSa – Mandato 2006 - 2009.....	5
ANEXO III - Responsáveis presentes na votação do AC e respectivo aditamento.....	5
ANEXO IV - Membros da AMVRSa presentes na votação do Orçamento de 2008.....	6
ANEXO V - Membros eleitos da AMVRSa (Jan. 2006-Out. 2009) .....	7
ANEXO VI - Balanços do Município de VRSa.....	8
ANEXO VII - Demonstração de Resultados do Município de VRSa.....	9
ANEXO VIII - Acordos de Regularização de dívida/Contratos de <i>factoring</i> .....	10
ANEXO IX - Amortizações e encargos suportados pelo MVRSA nos anos de 2008 e 2009 .....	11
ANEXO X - Empréstimos contraídos pelas entidades relevantes .....	12
ANEXO XI - Endividamento Líquido do Município .....	12
ANEXO XII - Endividamento Líquido do MVRSA, excluindo os negócios jurídicos .....	13
ANEXO XIII - Contribuição das entidades para o endividamento Líquido do MVRSA-2008....	13
ANEXO XIV - Montantes de Acordos de regularização de dívida a pagar após 31.12.2009....	14
ANEXO XV - Indicadores das entidades apoiadas financeiramente em 2008 (>100Mil€) .....	14
ANEXO XVI - Fornecedores objecto de reconciliação .....	15
ANEXO XVII - Reconciliação das contas Bancárias do MVRSA a 31.12.2008 .....	16
ANEXO XVIII - Contratos-programa celebrados em 2007.....	16
ANEXO XIX - Contratos-programa celebrados em 2008.....	17
ANEXO XX - Contratos-programa celebrados em 2009 .....	18
ANEXO XXI - Responsáveis que votaram o contrato no montante de €15.922.514,63 .....	18
ANEXO XXII - Contraditório .....	19





# Tribunal de Contas

## ANEXO I - Mapa das eventuais infracções financeiras

Item	Descrição dos factos	Normas violadas	Responsáveis	Responsabilidade Financeira Sancionatória
4.5.2.	<p>Celebração de contratos de <i>factoring</i> associados a planos de regularização de dívidas, no valor de €18.678.461,51, com instituições de crédito que configuram formas de recurso ao crédito público não previstas nem admitidas por lei.</p> <p>(Vd. Separador A de fls. 1 a 39 e Separador B de fls. 1 a 25 do Volume III do Processo de Auditoria).</p>	Arts. 35º a 40º da Lei nº 2/2007 de 15.01.	Presidente: €16.297.569,43; Vice-Presidente: €2.380.892,08.	Art. 65º, nº 1, al. b) da Lei nº 98/97, de 26.08.
4.6.	<p>Aquisição de Serviços Médicos, no montante global de €640.540, sem consulta ao mercado.</p> <p>(Vd. Ordens de Pagamento: Separador A fls. 1 a 118; Separador D fls. 1 a 31; Separador E fls. 1 a 72; Separador F fls. 1 a 48; Separador G fls. 1 a 6; Separador H fls. 1 a 73 e Separador I fls. 1 a 50 do Volume V; Separador A fls. 1 a 188; Separador B fls. 1 a 261 e Separador C fls. 1 a 21 do Volume VI).</p>	Art. 80º do DL nº 197/99, de 08.06; Pontos 2.3., nº 2, e 2.3.4.2., al. d), do POCAL; Art. 42º, nº 6, al. c), da Lei nº 91/2001, de 20.08, com a redacção dada pela Lei nº 48/2004, de 24.08.	Membros da CMVRSa que aprovaram o Acordo de Colaboração e o respectivo aditamento (Cfr. Anexo III).	Art. 65º, nº 1, al. b) da Lei nº 98/97, de 26.08.





# Tribunal de Contas

## ANEXO II - Relação dos responsáveis da CMVRSa – Mandato 2006 - 2009

Titulares	Cargos	Período de responsabilidade
Luís Filipe Soromenho Gomes	Presidente	01-01-2006 a 23-10-2009
José Carlos Costa Barros	Vice-Presidente	01-01-2006 a 23-10-2009
João Manuel Lopes Rodrigues	Vereador	01-01-2006 a 23-10-2009
Maria da Conceição Cipriano Cabrita	Vereadora	01-01-2006 a 23-10-2009
António Maria Farinha Murta	Vereador	01-01-2006 a 23-10-2009
Álvaro Palma de Araújo	Vereador	01-01-2006 a 23-10-2009
Maria Luisa Santos Currito Oliveira e Castro	Vereadora	01-01-2006 a 23-10-2009

Fonte: Documentos de prestação de contas do MVRSA e acta da CMVRSa.

## ANEXO III - Responsáveis presentes na votação do AC e respectivo aditamento

Titulares	Cargos	Deliberações	Sentido Voto
Luís Filipe Soromenho Gomes	Presidente	19-02-2008	Favor
José Carlos Costa Barros	Vice-Presidente	19-02-2008 e 03-06-08	Favor
João Manuel Lopes Rodrigues	Vereador	19-02-2008 e 03-06-08	Favor
Maria da Conceição Cipriano Cabrita	Vereadora	19-02-2008 e 03-06-08	Favor
José João Rodrigues Granado	Vereador	03-06-08	Favor
António Maria Farinha Murta	Vereador	19-02-2008 e 03-06-08	Contra
Álvaro Palma de Araújo	Vereador	19-02-2008	Contra
Maria Luisa Santos Currito Oliveira e Castro	Vereadora	19-02-2008 e 03-06-08	Contra
Carina Patrícia Querido Rosado	Vereadora	03-06-08	Contra

Fonte: Informação facultada pelo MVRSA, através da respectiva acta.

---

#### ANEXO IV - Membros da AMVRSa presentes na votação do Orçamento de 2008

Titulares	Cargos	Partido	Sentido Voto
Eduardo Luís Silva Pereira	Presidente	PSD	Favor
Alexandre Hermínio Drago Madeira	1º Secretário	PSD	Favor
José Domingos Teixeira Pires	2º Secretário	PSD	Favor
José João Calvino Corvo	Membro da AM	PSD	Favor
António Manuel Cipriano Cabrita	Membro da AM	PSD	Favor
Sandra Cristina de Carvalho Madeira	Membro da AM	PSD	Favor
Andrea Denise Henriques Machado <sup>1</sup>	Membro da AM	PSD	Favor
Virgílio Daniel Gonçalves Peres	Membro da AM	PSD	Favor
Francisco Manuel Gonzalez Feliciano	Membro da AM	PSD	Favor
Ana Celísia Cipriano Cabrita <sup>2</sup>	Membro da AM	PSD	Favor
Manuel da Conceição António	Membro da AM	PSD	Favor
Manuel José dos Mártires Rodrigues	Membro da AM	PS	Contra
Luís Manuel Camarada Rodrigues <sup>3</sup>	Membro da AM	PS	Favor
Marília do Carmo Gomes Pereira Rufino	Membro da AM	PS	Contra
Alina de Fátima Marques Mariani Maló	Membro da AM	PS	Contra
Vitor Jorge Carlos	Membro da AM	PS	Favor
Maria Herculana Vasques Serote Matias Lopes <sup>4</sup>	Membro da AM	PS	Contra
António Manuel Correia Mascarenhas	Membro da AM	PS	Contra
Vitor José da Cruz Pereira	Membro da AM	PS	Contra
José Humberto Mendonça <sup>5</sup>	Membro da AM	PS	Favor
José Estêvão Correia da Cruz	Membro da AM	CDU	Abstenção
António Filipe Parra Martins	Membro da AM	CDU	Abstenção
Álvaro Filipe Madeira Leal	Membro da AM	CDU	Abstenção
Luís Manuel Negrão Vargas	Membro da AM	CDU	Abstenção

Fonte: Acta da sessão de 27.12.2008 da AMVRSa.

1-Em substituição de Vítor Manuel de Figueiredo Fernandes Rosa,

2-Em substituição de Francisco José Cristo da Palma,

3-Em substituição de José Carlos Páscoa dos Santos Luís,

4-Em substituição de Sara Gomes Brito,

5-Em substituição de Nicolau Manuel Augusto Matias.



## ANEXO V - Membros eleitos da AMVRSa (Jan. 2006-Out. 2009)

Titulares	Cargos	Partido
Eduardo Luís Silva Pereira	Presidente	PSD
Alexandre Hermínio Drago Madeira	1º Secretário	PSD
José Domingos Teixeira Pires	2º Secretário	PSD
José João Calvinho Corvo	Membro da AM	PSD
António Manuel Cipriano Cabrita	Membro da AM	PSD
Sandra Cristina de Carvalho Madeira	Membro da AM	PSD
Vítor Manuel de Figueiredo Fernandes Rosa	Membro da AM	PSD
Virgílio Daniel Gonçalves Peres	Membro da AM	PSD
Francisco Manuel Gonzalez Feliciano	Membro da AM	PSD
Francisco José Cristo da Palma	Membro da AM	PSD
Manuel da Conceição António	Membro da AM	PSD
Manuel José dos Mártires Rodrigues	Membro da AM	PS
José Carlos Páscoa dos Santos Luís	Membro da AM	PS
Marília do Carmo Gomes Pereira Rufino	Membro da AM	PS
Ernesto Nobre Ramos	Membro da AM	PS
Vitor Jorge Carlos	Membro da AM	PS
Sara Gomes Brito	Membro da AM	PS
António Manuel Correia Mascarenhas	Membro da AM	PS
Vitor José da Cruz Pereira	Membro da AM	PS
Nicolau Manuel Augusto Matias	Membro da AM	PS
José Estêvão Correia da Cruz	Membro da AM	CDU
Maria Fernanda Neves dos Santos	Membro da AM	CDU
Mário Augusto Dias de Sousa	Membro da AM	CDU
Luís Manuel Negrão Vargas	Membro da AM	CDU

Fonte: Acta da sessão da tomada de posse dos membros da AMVRSa.

## ANEXO VI - Balanços do Município de VRSA

Descrição	31.12.2006		31.12.2007		31.12.2008		Variação (%)		
	Valor (€)	%	Valor (€)	%	Valor (€)	%	07/06	08/07	08/06
<b>ACTIVO</b>									
<b>Activo Fixo</b>									
Bens de domínio público	14.215.059,51	33,75	18.090.214,25	19,82	22.946.105,20	18,08	27,26	26,84	61,42
Imobilizado Incorporado	177.236,10	0,42	139.996,27	0,15	438.468,71	0,35	(21,01)	213,20	147,39
Imobilizado Corpóreo	20.960.630,48	49,77	67.616.124,71	74,11	57.647.971,24	45,41	222,59	(14,74)	175,03
Investimentos Financeiros	439.555,00	1,04	1.975.355,00	2,16	15.794.355,00	12,44	349,40	699,57	3.493,26
<b>Total do Activo Fixo</b>	<b>35.792.481,09</b>	<b>84,98</b>	<b>87.821.690,23</b>	<b>96,24</b>	<b>96.826.900,15</b>	<b>76,28</b>	<b>145,36</b>	<b>10,25</b>	<b>170,52</b>
<b>Activo Circulante</b>									
Existências	0,00		0,00		0,00				
Dívidas de Terceiros-Curto Prazo	706.057,87	1,68	1.390.366,66	1,52	28.123.694,56	22,16	96,92	1922,75	3.883,20
Disponibilidades	5.581.416,47	13,25	1.844.272,44	2,02	1.778.279,92	1,40	(66,96)	(3,58)	(68,14)
<b>Total do Activo Circulante</b>	<b>6.287.474,34</b>	<b>14,93</b>	<b>3.234.639,10</b>	<b>3,54</b>	<b>29.901.974,48</b>	<b>23,56</b>	<b>(48,55)</b>	<b>824,43</b>	<b>375,58</b>
Acréscimos e Diferimentos:									
Acréscimos de Proveitos	0,00		118.441,70	0,13	136.855,71	0,11	-	15,55	-
Custos Diferidos	38.791,36	0,09	86.113,62	0,09	69.133,35	0,05	121,99	(19,72)	78,22
<b>TOTAL DO ACTIVO</b>	<b>42.118.746,79</b>	<b>100,00</b>	<b>91.260.884,65</b>	<b>100,00</b>	<b>126.934.863,69</b>	<b>100,00</b>	<b>116,68</b>	<b>39,09</b>	<b>201,37</b>
<b>FUNDOS PRÓPRIOS E PASSIVO</b>									
<b>Fundos Próprios, Reservas e Resultados</b>									
Património	9.307.809,51	22,10	54.924.847,74	60,18	77.078.602,18	60,72	490,09	40,33	728,11
Reservas de Reavaliação									
Reservas:									
Legais									
Resultados Transitados	16.298.558,79	38,70	21.770.823,59	23,86	24.022.449,18	18,93	33,58	10,34	47,39
Resultado Líquido do Exercício	5.699.748,31	13,53	2.251.625,59	2,47	2.062.116,42	1,62	(60,50)	(8,42)	(63,82)
<b>Total dos Fundos Próprios</b>	<b>31.306.116,61</b>	<b>74,33</b>	<b>78.947.296,92</b>	<b>86,51</b>	<b>103.163.167,78</b>	<b>81,27</b>	<b>152,18</b>	<b>30,67</b>	<b>229,53</b>
<b>Passivo</b>									
Dívidas a Terceiros - Médio e Longo Prazo	3.123.351,42	7,42	2.888.178,70	3,16	5.617.851,86	4,43	(7,53)	94,51	79,87
Dívidas a Terceiros - Curto Prazo	6.578.407,32	15,62	7.629.390,66	8,36	15.904.573,88	12,53	15,98	108,46	141,77
Acréscimos e Diferimentos:									
Acréscimos de Custos	977,08	0,00	331.780,50	0,36	785.032,30	0,62	33.856,33	136,61	80.244,73
Proveitos Diferidos	1.109.894,36	2,64	1.464.237,87	1,61	1.464.237,87	1,15	31,93	0,00	31,93
<b>Total do Passivo</b>	<b>10.812.630,18</b>	<b>25,67</b>	<b>12.313.587,73</b>	<b>13,49</b>	<b>23.771.695,91</b>	<b>18,73</b>	<b>13,88</b>	<b>93,05</b>	<b>119,85</b>
<b>TOTAL DOS FUNDOS PRÓPRIOS E PASSIVO</b>	<b>42.118.746,79</b>	<b>100,00</b>	<b>91.260.884,65</b>	<b>100,00</b>	<b>126.934.863,69</b>	<b>100,00</b>	<b>116,68</b>	<b>39,09</b>	<b>201,37</b>

Fonte: Balanços de 2006, 2007 e 2008 do MVRSA



# Tribunal de Contas

## ANEXO VII - Demonstração de Resultados do Município de VRSA

CUSTOS E PERDAS	2006			2007			2008			Variação (%)		
	Valor (€)	% Total	% Op.	Valor (€)	% Total	% Op.	Valor (€)	% Total	% Op.	07/06	08/07	08/06
Custos das mercadorias vendidas e matérias consumidas	1.167.661,97	5,99	6,29	1.241.210,44	4,64	4,81	1.647.731,17	4,89	4,99	6,30	32,75	41,11
Fornecimentos e serviços externos	7.465.133,62	38,32	40,20	13.891.899,55	51,98	53,83	18.865.780,60	56,02	57,11	86,09	35,80	152,72
Remunerações	5.481.213,50	28,14	29,52	5.649.794,26	21,15	21,88	6.420.665,22	19,06	19,44	3,08	13,64	17,14
Encargos sociais	931.909,25	4,78	5,02	998.982,57	3,74	3,87	1.201.558,54	3,57	3,64	7,20	20,28	28,94
Transferências e subsídios correntes concedidos e prestações sociais	2.987.880,10	15,34	16,09	3.116.429,90	11,66	12,08	3.446.823,67	10,23	10,44	4,30	10,60	15,36
Amortizações do exercício	534.614,82	2,74	2,88	909.976,68	3,40	3,53	1.168.129,17	3,47	3,54	70,21	28,37	118,50
Provisões do exercício	0,00			0,00			264.771,89	0,79	0,80	-	-	-
Outros custos e perdas operacionais	200,00	0,00	0,00	0,00			13.400,00	0,04	0,04	(100,00)	-	6.600,00
<b>A</b>	<b>18.568.613,26</b>	<b>95,32</b>	<b>100,00</b>	<b>25.808.293,40</b>	<b>96,57</b>	<b>100,00</b>	<b>33.028.860,26</b>	<b>98,07</b>	<b>100,00</b>	<b>38,99</b>	<b>27,98</b>	<b>77,87</b>
Custos e perdas financeiros	224.087,53	1,15		320.871,41	1,20		388.532,82	1,15		43,19	21,09	73,38
<b>C</b>	<b>18.792.700,79</b>	<b>96,47</b>		<b>26.129.164,81</b>	<b>97,77</b>		<b>33.417.393,08</b>	<b>99,22</b>		<b>39,04</b>	<b>27,89</b>	<b>77,82</b>
Custos e perdas extraordinários	688.356,71	3,53		595.689,42	2,23		261.174,77	0,78		(13,46)	(56,16)	(62,06)
<b>E</b>	<b>19.481.057,50</b>	<b>100,00</b>		<b>26.724.854,23</b>	<b>100,00</b>		<b>33.678.567,85</b>	<b>100,00</b>		<b>37,18</b>	<b>26,02</b>	<b>72,88</b>
Resultado líquido do exercício	5.699.748,31			2.251.625,59			2.062.116,42			(60,50)	(8,42)	(63,82)
<b>TOTAL</b>	<b>25.180.805,81</b>			<b>28.976.479,82</b>			<b>35.740.684,27</b>			<b>15,07</b>	<b>23,34</b>	<b>41,94</b>
<b>PROVEITOS E GANHOS</b>												
Venda de mercadorias	0,00			0,00			0,00			-	-	-
Venda de produtos	1.097.829,85	4,36	5,28	1.123.181,30	3,88	4,29	1.635.616,05	4,58	4,86	2,31	45,62	48,99
Prestações de serviços	2.908.246,09	11,55	14,00	3.339.386,27	11,52	12,76	3.954.782,89	11,07	11,75	14,82	18,43	35,99
Impostos e taxas	10.626.452,73	42,20	51,14	11.668.118,66	40,27	44,59	10.170.559,44	28,45	30,22	9,80	(12,83)	4,29
Trabalhos para a própria entidade	0,00			0,00			0,00			-	-	-
Proveitos suplementares	1.178.009,02	4,68	5,67	1.205.451,54	4,16	4,61	1.252.074,10	3,50	3,72	2,33	3,87	6,29
Transferências e subsídios obtidos	4.969.432,14	19,74	23,91	8.834.187,17	30,48	33,75	6.237.716,40	17,45	18,54	77,77	(29,39)	25,52
Outros proveitos e ganhos operacionais	0,00			0,00			10.400.000,00	29,10	30,91	-	-	-
<b>B</b>	<b>20.779.969,83</b>	<b>82,52</b>	<b>100,00</b>	<b>26.170.324,94</b>	<b>90,31</b>	<b>100,00</b>	<b>33.650.748,88</b>	<b>94,15</b>	<b>100,00</b>	<b>25,94</b>	<b>28,58</b>	<b>61,94</b>
Proveitos e ganhos financeiros	165.783,33	0,66		335.586,31	1,16		115.017,73	0,32		102,42	(65,73)	(30,62)
<b>D</b>	<b>20.945.753,16</b>	<b>83,18</b>		<b>26.505.911,25</b>	<b>91,47</b>		<b>33.765.766,61</b>	<b>94,47</b>		<b>26,55</b>	<b>27,39</b>	<b>61,21</b>
Proveitos e ganhos extraordinários	4.235.052,65	16,82		2.470.568,57	8,53		1.974.917,66	5,53		(41,66)	(20,06)	(53,37)
<b>F</b>	<b>25.180.805,81</b>	<b>100,00</b>		<b>28.976.479,82</b>	<b>100,00</b>		<b>35.740.684,27</b>	<b>100,00</b>		<b>15,07</b>	<b>23,34</b>	<b>41,94</b>
Resultados Operacionais: (B)-(A)	2.211.356,57			362.031,54			621.888,62			(83,63)	71,78	(71,88)
Resultados Financeiros: (D-B)-(C-A)	(58.304,20)			14.714,90			(273.515,09)			125,24	(1.958,76)	(369,12)
Resultados Correntes: (D)-(C)	2.153.052,37			376.746,44			348.373,53			(82,50)	(7,53)	(83,82)
Resultados Extraordinários	3.546.695,94			1.874.879,15			1.713.742,89			(47,14)	(8,59)	(51,68)
Resultado Líquido do Exercício: (F)-(E)	5.699.748,31			2.251.625,59			2.062.116,42			(60,50)	(8,42)	(63,82)

Fonte: Demonstração de Resultados de 2006, 2007 e 2008 do MVRSA

## ANEXO VIII - Acordos de Regularização de dívida/Contratos de *factoring*

Credor/Cedente	Acordo de Regularização		Contratos de <i>factoring</i>	
	Data	Valor (€)	Data	Valor (€)
Celebrados em 2008				
1. Hidrauliconcept, S.A.	20.08.2008	267.099,59	29.08.2008	267.099,59
2. Soprocil, S.A.	17.09.2008	442.531,00	23.09.2008	442.531,00
3. Hidrauliconcept, S.A.	21.10.2008	146.156,27	27.10.2008	146.156,27
4. Águas do Algarve, S.A.	28.10.2008	1.351.538,09	30.10.2008	1.351.538,09
5. Obrecol, S.A.	31.10.2008	945.507,30	03.11.2008	945.507,30
6. Algar, S.A.	11.11.2008	402.185,35	22.12.2008	387.528,15
7. Construções Aquino & Rodrigues, S.A.	05.12.2008	461.794,25	15.12.2008	461.794,25
<b>Sub - Total</b>		<b>4.016.811,85</b>		<b>4.002.154,65</b>
Celebrados em 2009				
1. Manuel Joaquim Pinto, SA	25.02.2009	1.324.156,28	25.02.2009	1.324.156,28
2. Aquino Construções, SA	03.03.2009	402.131,46	03.03.2009	402.131,46
3. C.M.S.A – Construção Civil, SA	19.05.2009	476.603,97	17.07.2009	476.603,97
4. Manuel Joaquim Pinto, SA a)	12.06.2009	1.445.981,88	18.06.2009	1.445.981,88
5. Visualforma – Tecnologias de Informação, SA a)	15.07.2009	665.690,20	15.07.2009	665.690,20
6. Aquino Construções, SA	22.07.2009	208.417,33	27.07.2009	208.417,33
7. Quadra-Equipamento de Escritório, Lda.	31.07.2009	89.670,83	05.08.2009	89.670,83
8. SOFRAU Comercio de Mobiliário, Lda.	31.07.2009	89.752,07	05.08.2009	89.752,07
9. IMPRUV – Design & Wel Information Tecnology, Lda.	31.07.2009	85.185,50	31.07.2009	85.185,50
10. VRSA, SGU	12.08.2009	2.833.337,14	13.08.2009	2.833.337,14
11. Águas do Algarve, SA	24.08.2009	884.771,06	28.08.2009	884.771,06
12. VRSA, SRU	13.10.2009	189.400,26	14.10.2009	189.400,26
13. VRSA, SGU	13.10.2009	2.668.709,38	22.10.2009	2.668.709,38
14. VRSA, SGU	13.10.2009	2.331.900,00	22.10.2009	2.331.900,00
15. Visualforma – Tecnologias de Informação, SA	09.11.2009	310.080,30	30.11.2009	310.080,30
16. Eduardo Pinto Contreiras & Filhos	10.11.2009	212.279,56	04.12.2009	212.279,56
17. TRENDGLOBAL – Tecnologias de Informação e Comunicação, Lda.	28.12.2009	88.933,20	-	0,00
18. DATA-GATE – Desenvolvimento de Soluções Informáticas, Lda.	28.12.2009	85.429,24	29.12.2009	85.429,24
19. A.M. Pereira, Sáragga Leal, Oliveira Martins, Júdice & Associados a)	30.12.2009	269.220,00	04.01.2010	269.220,00
<b>Sub - Total</b>		<b>14.661.649,66</b>		<b>14.572.716,46</b>
<b>Total</b>		<b>18.678.461,51</b>		<b>18.574.871,11</b>

Fonte: Informação facultada pelo MVRSA.

a) Subscritos pelo Vice-Presidente da Câmara, José Carlos Barros.



# Tribunal de Contas

## ANEXO IX - Amortizações e encargos suportados pelo MVRSA nos anos de 2008 e 2009

Unid.: Euros

	AMORTIZAÇÃO	JUROS	COMISSÃO	TOTAL
<b>Acordos celebrados em 2008</b>				
1. Hidrauliconcept, S.A.	118.710,88	8.158,53	0,00	126.869,41
2. Soprocil, S.A.	184.387,95	10.915,80	0,00	195.303,75
3. Hidrauliconcept, S.A.	56.383,60	4.154,01	0,00	60.537,61
4. Águas do Algarve, S.A.	420.036,24	15.548,34	0,00	435.584,58
5. Obrecol, S.A.	341.433,17	19.482,39	250,00	361.165,56
6. Algar, S.A.	219.037,69	11.783,26	42,00	230.862,95
7. Construções Aquino & Rodrigues, S.A.	153.931,44	11.669,91	0,00	165.601,35
<b>Sub-Total (1)</b>	<b>1.493.920,97</b>	<b>81.712,24</b>	<b>292,00</b>	<b>1.575.925,21</b>
<b>Acordos celebrados em 2009</b>				
8. Manuel Joaquim Pinto, S.A.	367.821,16	18.069,22	0,00	385.890,38
9. Aquino Construções, S.A.	111.703,20	5.366,73	0,00	117.069,93
10. C.M.S.A., Construção Civil, S.A.	99.237,45	15.894,47	0,00	115.131,92
11. Manuel Joaquim Pinto, S.A.	0,00	24.335,43	0,00	24.335,43
12. VisualForma - Tecnologias de Informação, S.A.	0,00	19.827,42	0,00	19.827,42
13. Aquino Construções, S.A.	52.104,36	1.231,28	0,00	53.335,64
14. Quadra - Equipamento de Escritório, Lda.	22.417,68	419,39	0,00	22.837,07
15. Sofrau - Comércio de Imobiliário, Lda.	22.438,02	440,83	0,00	22.878,85
16. Impruv - Design & Wel Information Technology, Lda.	21.296,40	403,44	0,00	21.699,84
17. VRSA, SGU	0,00	0,00	0,00	0,00
18. Águas do Algarve, S.A.	73.731,00	2.510,01	50,00	76.291,01
19. VRSA, SRU	10.522,24	574,01	25,00	11.121,25
20. VRSA, SGU	148.261,64	12.089,45	50,00	160.401,09
21. VRSA, SGU	129.550,00	10.564,11	50,00	140.164,11
22. VisualForma -Tecnologias de Informação, S.A.	17.226,68	25,83	25,00	17.277,51
23. Eduardo Pinto Contreiras & Filhos	7.440,13	164,90	636,48	8.241,51
<b>Sub-Total (2)</b>	<b>1.083.749,96</b>	<b>111.916,52</b>	<b>836,48</b>	<b>1.196.502,96</b>
<b>Total</b>	<b>2.577.670,93</b>	<b>193.628,76</b>	<b>1.128,48</b>	<b>2.772.428,17</b>

Fonte: Mapa disponibilizado pelo DAF

(1) - Os valores das entidades de 1 a 7 respeitam aos anos de 2008 e 2009.

(2) - Os valores das entidades de 8 a 26 respeitam ao ano de 2009.

## ANEXO X - Empréstimos contraídos pelas entidades relevantes

Unid.: euros

Entidades Relevantes	Participação %	2008		
		Capital em dívida de empréstimos de M/Lp em 31.12	Capital contratado de empréstimos de Cp	Empréstimos de cp não amortizados até 31.12
Sociedades comerciais				
ALGAR – Valorização e tratamento de Resíduos Sólidos	1,97	139.542	265.950	0
GLOBALGARVE – Cooperação e Desenvolvimento, SA	1,79	0	34.905	14.535
<b>Total das Sociedades Comerciais</b>		<b>139.542</b>	<b>300.855</b>	<b>14.535</b>
AM				
Comunidade Intermunicipal do Algarve (CI – AMAL)		0	0	0
<b>Total AM</b>		<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Total Geral</b>		<b>139.542</b>	<b>300.855</b>	<b>14.535</b>

Fonte: Demonstrações Financeiras das entidades de 2008.

## ANEXO XI - Endividamento Líquido do Município

Unid.: euros

	2008		2008
<b>Activo Líquido</b>		<b>Passivo</b>	
Disponibilidades	1.778.280	Dívidas a terceiros	21.522.426
Dívidas de terceiros	28.123.695	Acréscimos e Diferimentos	785.032
Acréscimos e Diferimentos	205.989	Provisões	0
Investimentos Financeiros	15.794.355		
<b>Total Activo</b>	<b>45.902.319</b>	<b>Total Passivo</b>	<b>22.307.458</b>
Créditos sobre as entidades que integram o Sector Empresarial Local (art. 36º, nº. 3 da NLFL)	0	Empréstimos Excepcionados (art. 27º, da Lei n.º 67-A/2007 e art. 33º, nºs 5, 6 e 7 da Lei n.º 53-A/2006)	(1.131.036)
<b>Total Geral ACTIVO</b>	<b>45.902.319</b>	<b>Total Geral PASSIVO</b>	<b>21.176.422</b>
<b>Endividamento Líquido (PASSIVO - ACTIVO)</b>	<b>(24.725.897)</b>		

Fonte: Balanço de 31.12.2008 do MVRSA e Mapa de Empréstimos.

De acordo com as demonstrações financeiras o endividamento líquido do município, no limite, é igual a 0 (zero).



## ANEXO XII - Endividamento Líquido do MVRSA, excluindo os negócios jurídicos

Unid.: euros

	2008		2008
<b>Activo Líquido</b>		<b>Passivo</b>	
Disponibilidades (a)	1.478.280	Dívidas a terceiros (d)	31.622.426
Dívidas de terceiros (b)	3.942.695	Acréscimos e Diferimentos	785.032
Acréscimos e Diferimentos	205.989	Provisões	0
Investimentos Financeiros (c)	1.975.355		
<b>Total Activo</b>	<b>7.602.319</b>	<b>Total Passivo</b>	<b>32.407.458</b>
Créditos sobre as entidades que integram o Sector Empresarial Local (art. 36º, nº.3 da NLFL)	0	Empréstimos Excepcionados (art. 27º, da Lei nº 67-A/2007 e art. 33º, nºs 5, 6 e 7 da Lei nº 53-A/2006)	(1.131.036)
<b>Total Geral ACTIVO</b>	<b>7.602.319</b>	<b>Total Geral PASSIVO</b>	<b>31.276.422</b>
<b>Endividamento Líquido (PASSIVO - ACTIVO)</b>	<b>23.674.103</b>		

Fonte: Balanço de 31.12.2008 do MVRSA, Mapa de Empréstimos e negócios jurídicos.

- Não inclui €300.000,00 em virtude de não se ter considerado a receita proveniente da constituição do direito de superfície do Complexo Desportivo de VRSA, no valor de M€10,4.
- Não foi considerado o montante de €24.181.000, como dívida da VRSA, SGU, EM, SA, ao Município;
- Não foi considerado o aumento de capital da VRSA, SGU, EM, SA, no valor de €13.819.000;
- Inclui o aumento da dívida a terceiros, no valor de €10.100.000, por não se ter considerado a receita proveniente da constituição do direito de superfície do Complexo Desportivo de VRSA, no valor de M€10,4.

## ANEXO XIII - Contribuição das entidades para o endividamento Líquido do MVRSA-2008

Unid.: euros

Descrição	Comunidade Intermunicipal do Algarve (CI – AMAL)	ALGAR – Valorização e tratamento de Resíduos Sólidos	GLOBALGARVE Cooperação e Desenvolvimento, SA
<b>Activo Líquido</b>			
Disponibilidades	433.703	4.069.372	118.464
Dívidas de terceiros	70.360	4.870.627	138.828
Acréscimos e Diferimentos	382.453	797.631	507.344
Investimentos Financeiros	29.935	5.804.786	2.495
<b>Total Activo</b>	<b>916.451</b>	<b>15.542.416</b>	<b>767.131</b>
<b>Passivo</b>			
Dívidas a terceiros	48.809	11.739.597	1.163.961
Acréscimos e Diferimentos	36.674	15.624.295	67.975
Provisões	0	0	0
<b>Total Passivo</b>	<b>85.483</b>	<b>27.363.892</b>	<b>1.231.936</b>
<b>Passivo – Activo</b>	<b>(830.968)</b>	<b>11.821.476</b>	<b>464.805</b>
Dívidas ao MVRSA	-	0	0
<b>Endividamento Líquido</b>	<b>(830.968)</b>	<b>11.821.476</b>	<b>464.805</b>
Contribuição para o endividamento do MVRSA	(a)	232.883	8.320

Fonte: Demonstrações Financeiras das entidades de 2008.

- Como esta entidade apresenta um endividamento líquido igual a zero não concorre para o apuramento do endividamento líquido total do MVRSA.

#### ANEXO XIV - Montantes de Acordos de regularização de dívida a pagar após 31.12.2009

Credor/Cedente	Acordo de Regularização	
	Data	Valor (€)
1. Hidrauliconcept, S.A.	20.08.2008	148.388,71
2. Soprocil, S.A.	17.09.2008	258.143,05
3. Hidrauliconcept, S.A.	21.10.2008	93.377,57
4. Águas do Algarve, S.A.	28.10.2008	931.501,85
5. Obrecol, S.A.	31.10.2008	604.074,13
6. Algar, S.A.	11.11.2008	153.990,55
7. Construções Aquino & Rodrigues, S.A.	05.12.2008	307.862,81
<b>Total</b>		<b>2.497.338,67</b>

Fonte: Informação facultada pelo MVRSA.

#### ANEXO XV - Indicadores das entidades apoiadas financeiramente em 2008 (>100Mil€)

Entidades comparticipadas	Transferências (€)		Constituição Legal	Utilidade Pública	Situação Contributiva		Suporte Documental	Órgão autorizador
	Correntes	Capital			Seg.Soc	Finanças		
Grupo Desportivo Beira-Mar	149.300,17	122.220,24	Sim	Sim	Não	Sim	CPDD	CM
Lusitano Futebol Clube	180.601,47	32.244,46	Sim	Sim	Sim	Sim	CPDD	CM
Serviços Cubanos Médicos	189.000,00	-	Não	Não	n.a.	n.a.	Acordo Colaboração	CM
Clube Náutico do Guadiana	164.098,75	-	Sim	Sim	Sim	Sim	CPDD	CM
Associação Desenvolvimento da Baixa de VRSA	110.000,00	-	Estatutos NIF	Não	Sim	Sim	Delibera- ções	CM
Assoc. Humanitária Bomb. Voluntários de VRSA	101.073,67	-	Sim	Sim	Sim	Sim	Protocolo/ Acordos Colaboração	CM
Associação Naval do Guadiana	100.196,96	-	Sim	Sim	Sim	Sim	CPDD	CM

Fonte: Mapas das Transferências Correntes e de Capital e Documentos dos cadastros das entidades



# Tribunal de Contas

## ANEXO XVI - Fornecedores objecto de reconciliação

Unid.: Euros

Designação do Fornecedor	Saldo em 31.12.2008		Diferença
	Município de VRSA <sup>1</sup>	Entidade <sup>2</sup>	
Águas do Algarve, SA	1.348.478,39	401.859,29	946.619,10
VRSA, SOCIEDADE DE GESTÃO URBANA, E.M	1.565.672,68	7.307.439,68	-5.741.767,00
Soprocil - Soc. de Projectos e Construções Cívicas, Construções Aquino e Rodrigues, SA	938.571,31	950.851,99	-12.280,68
Damião Carrilho Medeiros	473.196,37	116.300,27	356.896,10
Manuel Joaquim Pinto, Lda.	357.887,55	360.069,79	-2.182,24
Hidrauliconcept - Engenharia, S.A	538.628,97	1.727.432,69	-1.188.803,72
Sotecno Gaio, Lda.- Soc.Industrial Tecno-Eléctrica	339.527,69	115.293,65	224.234,04
CONSDPE - Engenharia e Construção, S.A.	139.746,20	139.746,20	0,00
ModelStand - Concepção e Montagem de Exposições, L	75.890,46	104.936,82	-29.046,36
Datinfor - Informática, Serviços e Estudos, S. A.	60.546,00	60.546,00	0,00
Imosoudos Construção Civil e Obras Públicas, Ld.ª	56.261,77	56.261,77	0,00
Ronsegur, Rondas e Segurança, Lda.	55.856,07	58.154,31	-2.298,24
Viprensa - Sociedade Editora do Algarve, Lda.	40.411,19	49.769,99	-9.358,80
Viagens Laranja, Lda.	34.993,13	96.483,64	-61.490,51
3M Portugal, Lda.ª	41.479,87	44.707,54	-3.227,67
Associação Sotavento Algarvio	25.242,00	25.309,20	-67,20
Plasticolors - Transf. de Matérias Plásticas Ld.ª	21.200,00	1.200,00	20.000,00
LogicaTI Portugal SA	20.583,96	20.583,96	0,00
Montalgarve - Materiais e Equipamentos Industriais	31.122,65	46.247,27	-15.124,62
Superalentejo Supermercados, Lda.	10.563,35	11.152,56	-589,21
NPF-Pesquisa e Formação, Ld.ª	5.349,90	9.653,00	-4.303,10
BIBLIOSOFT (a)	4.968,00	4.968,00	0,00
Vadeca Serviços-Limpeza Industrial, S.A.	6.336,00		6.336,00
Nerve Atelier de design, Ld.ª	12.201,60	13.495,10	-1.293,50
Sonoticias, edição de noticias, Lda	9.050,10	11.869,90	-2.819,80
Terramar, Lda.ª	2.117,50	2.117,50	0,00
Linde Sogas, Lda	1.270,77	1.270,77	0,00
Joaquim & Fernandes - Electricidade e Telecomunica *	1.366,50	2.058,68	-692,18
Tipografia Humbertipo - Artes Gráficas, Lda	14.372,87	17.306,42	-2.933,55
Promercado, Lda.ª	73,50	73,50	0,00
Rolear Vila Real - Electricidade e Máquinas, Lda.	39,48	39,48	0,00
Jose Estêvão Correia Cruz	5.128,21	15.777,03	-10.648,82
Bombave - Bombas Centrifugas e Hidráulicas do Ave,	0,00	4.840,00	-4.840,00
Associação de Ciclismo do Algarve	0,00	0,00	0,00
Via Verde Portugal - Gestão de Sistemas Electrónico	0,00	222,00	-222,00
Arlindo Pedro do Livramento	0,00	27.726,63	-27.726,63

Fonte: 1 - Listagem das dívidas por entidade credora, para 2008, fornecida pelo Município de VRSA

2 - Informação retirada dos elementos remetidos pelas respectivas entidades

(a)-Não respondeu

As diferenças dos montantes apresentados em 31.12.2008, resultam da celebração de Contratos de acordos de regularização de dívida assim como de pagamentos efectuados em 31.12.2008 e início de 2009.

## ANEXO XVII - Reconciliação das contas Bancárias do MVRSA a 31.12.2008

Unid.: Euros

Nº Conta	Extracto bancário	Cheques em trânsito	Valores creditados	Resumo Diário de Tesouraria	Valores debitados	Débito directo Banco	Diferença
B.P.I. 130220127	117.734,80			326.957,47	209.222,67		0,00
Totta & Açores-23600102	6.753,66			106.022,19	99.268,53		0,00
B.E.Santo31055150014535	163.852,20			164.141,17	288,97		0,00
C.G.D. 9000000207305-8	555.856,24	445.331,91	87.885,98	59.582,39		36.944,04	0,00
C.G.D. 258383045	267.903,12	5.804,01	107,91	261.991,20			0,00
C.G.D. 1612433011	189.330,31	74.943,72	111.238,98	3.147,61			0,00
C.G.D. 1612643113	3.784,26			3.784,26			0,00
C.G.D. 1612783084	20.500,18	500,18		20.000,00			0,00
C.G.D. 2110893022	596.874,53		644,40	596.319,91	89,78		0,00
C.G.D. 5000019821302-1	562,49		562,49	0,00			0,00
C.G.D. 208293067	74.931,13			74.931,13			0,00
C.G.D. 2890793004	1.403,98			0,00			1.403,98
CCAM 40400066750876-5	1.492,45			1.492,45			0,00
B. Popular - 1001236-0	0,00			9,76			-9,76
Millenium BCP3036856705	4.645,83	10.349.293,80	1.945,30	142.486,87	10.400.000,00	89.080,14	0,00

Fonte: Informação facultada pelo MVRSA, e SROC.

As diferenças de €1.403,98 e (€9,76) foram regularizadas posteriormente.

## ANEXO XVIII - Contratos-programa celebrados em 2007

DATA	OBJECTO	COMPARTICIPAÇÃO FINANCEIRA (€)	MEMBROS DA CMVRSa QUE APROVARAM
27.06.2007	a) Reconstrução e manutenção dos equipamentos de mobiliário urbano b) Reversão, reconstrução e manutenção de espaços verdes c) Limpeza e higiene nas freguesias d) Animação de verão e) Elaboração de estudos preparatórios e abertura de procedimentos concursais de obras públicas f) Construção e gestão de equipamentos colectivos g) Gestão, conservação e reabilitação do parque de habitação social h) Coordenação e acompanhamento da elaboração de planos municipais	2.260.380,00	Luís Filipe Soromenho Gomes; José Carlos Costa Barros; Maria da Conceição Cipriano Cabrita; João Manuel Lopes Rodrigues.
13.08.2007	a) Manutenção e conservação dos equipamentos na praia da Manta Rota b) Gestão do equipamento colectivo da UTL c) Requalificação de equipamentos colectivos d) Acompanhamento técnico das obras municipais	234.000,00	
21.12.2007	Elaboração de estudos preparatórios e abertura de procedimentos concursais de obras públicas	20.000,00	
<b>TOTAL</b>		<b>2.514.380,00</b>	



# Tribunal de Contas

## ANEXO XIX - Contratos-programa celebrados em 2008

DATA	OBJECTO	COMPARTICIPAÇÃO FINANCEIRA (€)	MEMBROS DA CMVRS A QUE APROVARAM	
18.01.2008	a) Gestão do espaço público b) Eventos c) Habitação social d) Ordenamento do território e) Obras municipais - fiscalização f) Equipamentos colectivos g) Abastecimento de água e águas residuais	3.600.000,00	José Carlos Costa Barros; Maria da Conceição Cipriano Cabrita; José João Rodrigues Granado; João Manuel Lopes Rodrigues	
02.07.2008	Realização de eventos	200.000,00		
13.08.2008	Realização de eventos	370.000,00		
04.09.2008	Realização de eventos	110.000,00		
09.10.2008	Adenda ao contrato celebrado em 18.01.2008 para inclusão de : a) Habitação social	900.000,00		
19.06.2008	Limpeza das praias da freguesia de Vila Nova de Cacela	30.000,00	Luís Filipe Soromenho Gomes; José Carlos Costa Barros; Maria da Conceição Cipriano Cabrita; João Manuel Lopes Rodrigues	
19.06.2008	Realização de eventos	60.000,00		
19.12.2008	a) Gestão do espaço público b) Eventos c) Habitação social d) Ordenamento do território e) Obras municipais - fiscalização f) Equipamentos colectivos g) Abastecimento de água e águas residuais	4.091.120,31		
24.04.2008 (Adenda em 17.07.2008)	Obras em infra-estruturas de abastecimento de água e de drenagem de águas residuais – Procedimentos concursais e fiscalização	15.922.514,63		
16.07.2008	Abertura da Casa do avô em VRSA e Manta Rota	190.440,00		
18.07.2008	Realização de eventos	270.000,00		
13.08.2008	Realização de eventos	220.000,00		
<b>TOTAL</b>		<b>25.964.074,94</b>		

### ANEXO XX - Contratos-programa celebrados em 2009

DATA	OBJECTO	COMPARTICIPAÇÃO FINANCEIRA (€)	MEMBROS DA CMVRSa QUE APROVARAM
17.06.2009	Gestão e manutenção dos equipamentos colectivos "Casa do avô" e "Universidade dos tempos livres" <sup>1</sup>	600.000,00	Luís Filipe Soromenho Gomes; José Carlos Costa Barros; Maria da Conceição Cipriano Cabrita; João Manuel Lopes Rodrigues.
17.06.2009	Fiscalização de obras públicas	300.000,00	
17.06.2009	Gestão do espaço público	1.150.000,00	
23.07.2009	Requalificação das habitações propriedade do Município	2.900.000,00	
23.07.2009	Realização de eventos musicais e desportivos	1.000.000,00	
23.07.2009	Ordenamento do território	650.000,00	
23.07.2009	Realização do evento "Manta Beach"	600.000,00	José Carlos Costa Barros; Maria da Conceição Cipriano Cabrita; José João Rodrigues Granado; João Manuel Lopes Rodrigues.
<b>TOTAL</b>		<b>7.200.000,00</b>	

### ANEXO XXI - Responsáveis que votaram o contrato no montante de €15.922.514,63

Titulares	Cargos	Deliberação	Sentido Voto
Luís Filipe Soromenho Gomes	Presidente	24.04.2008	A Favor
José Carlos Costa Barros	Vice-Presidente		A Favor
João Manuel Lopes Rodrigues	Vereador		A Favor
Maria da Conceição Cipriano Cabrita	Vereadora		A Favor
Álvaro Palma de Araújo	Vereador		Contra
Maria Luísa Santos Curruto de Oliveira Castro	Vereador		Contra
Carina Patrícia Querido Rosado	Vereadora		Contra

<sup>1</sup> Aprovado em reunião da CMVRSa de 16.06.2009.

ANEXO XXII - Contraditório

AUDAT 1

7/01/2011  
A Dir. Cont.  
AZ

Exmo. Senhor Director Geral da Direcção Geral do Tribunal de Contas

Rua Barbosa do Bocage, 61

1050-189 Lisboa

Assunto: Auditoria Financeira ao Município de Vila Real de Santo António

Processo nº 46/09 – AUDIT

V/Ofício nº 020985, de 13 de Dezembro de 2010

045

7  
= (anexo)

Os signatários, enquanto destinatários de cópia do relato da auditoria financeira supra referida, vêm, nos termos e para os efeitos do disposto nos artigos 13º e 61º, nº6 da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, aprovada pela Lei 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas até à Lei nº 3-B/2010 de 28/04 (“LOPTC”), vem, nos termos da lei, apresentar as suas considerações em sede de audição prévia.

De forma a tomar a exposição mais clara, efectua-se a sequência de considerandos face às conclusões apresentadas no Relato sobre a auditoria financeira do Tribunal de Contas, identificando o ponto e o parágrafo correspondente do Relato.

Aproveita-se, igualmente, para reconhecer todo o espírito construtivo e de colaboração demonstrada pela equipa de auditoria do Tribunal de Contas no processo em curso.

Ponto 1.

Página 7

**Sistema de Controlo Interno (SCI)**

**Paragrafo 1:** no que diz respeito ao SCI, o Relato do TC considera-o regular, esta área tem sido referenciada pelo ROC, o órgão executivo do MVRSA dotou os serviços no

---

sentido do cumprimento integral do Regulamento de Controlo Interno<sup>1</sup> vigente no Município, bem como das normas constantes no POCAL. No entanto, é intenção do Município de Vila Real de Santo António efectuar todos os aperfeiçoamentos sugeridos de forma a torná-lo ainda mais eficaz e eficiente.

*Handwritten notes:*  
A large handwritten 'X' mark.  
A small handwritten '4' with a horizontal line through it.  
A circled handwritten '20'.

### ***Princípios Contabilísticos***

***Paragrafo 2:*** em relação ao reconhecimento dos subsídios ao investimento, o Município efectuou no exercício de 2009 e seguinte, os registos contabilísticos de acordo com o princípio de especialização (ou do acréscimo) consignado na alínea d) do ponto 3.2. e nas notas explicativas à conta “2745 - Subsídios para investimento”, constantes no POCAL, conforme apresentamos em Quadro A, no Anexo 1. Salientamos que este ponto tem sido relevado pelo ROC no Parecer às contas do Município. Nestes termos, consideramos não existir fundamento factual para a observação do Tribunal de Contas, pelo que solicitamos a sua remoção.

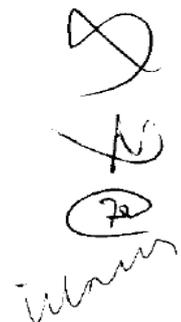
### ***Demonstrações Financeiras***

***Paragrafo 3:*** no que se refere ao Activo fixo, fomos atempadamente advertidos pelo ROC, quanto à efectiva situação patrimonial relativamente aos bens do imobilizado e para a necessidade de se proceder ao respectivo processo de inventariação. Encontra-se em curso o levantamento dos bens móveis e imóveis do Município, sendo que, no final de 2010 temos identificado e registado mais de 90% dos bens do imobilizado, tanto do domínio público como do domínio privado. Apresentamos de seguida um quadro com a composição do imobilizado que demonstra as variações ocorridas nos exercícios de 2009 e de 2010:

---

<sup>1</sup> O Regulamento de Controlo Interno Municipal de Vila Real de Santo António, foi aprovado em reunião de Câmara a 14 de Dezembro de 2004 e publicado através do Edital n.º 180/2005 (2.ª Série), de 21 de Março.

		Unid.: Euros				
Conta	Imobilizado	31-12-2006	31-12-2007	31-12-2008	31-12-2009	30-09-2010
45	Bens dominio público	14.215.060	18.090.214	22.946.105	31.275.385	33.614.706
43	Imobilizações incorpóreas	177.236	139.996	438.469	943.334	1.400.181
42	Imobilizações corpóreas	20.960.630	67.616.125	57.647.971	82.724.497	90.459.308
41	Investimentos financeiros	439.555	1.975.355	15.794.355	16.115.367	37.628.699
<b>Total de Imobilizado (1)</b>		<b>35.792.481</b>	<b>87.821.690</b>	<b>96.826.900</b>	<b>131.058.583</b>	<b>163.102.894</b>
<b>Activo Líquido Total (2)</b>		<b>42.118.747</b>	<b>91.260.885</b>	<b>126.934.864</b>	<b>159.908.612</b>	<b>170.614.110</b>
<b>% (1)/(2)</b>		<b>85%</b>	<b>96%</b>	<b>76%</b>	<b>82%</b>	<b>96%</b>



Nestas circunstâncias, consideramos, num curto prazo, concluiremos todo o processo de inventariação, solicitando a consideração do esforço realizado pelo Município nas conclusões do Tribunal de Contas.

**Paragrafo 4:** no que se refere às existências e como referido no ponto 3.3 (página 22) do Relato do TC, o Balanço referente ao exercício de 2009 apresenta existências valorizadas em 306.686,31€. Em relação ao exercício de 2010, o MVRSA irá manter o procedimento adoptado no exercício anterior. Salientamos que este ponto foi sempre referenciado pelo ROC, e como podemos provar pelo Quadro B, Anexo 1, foi adoptado pelo Município. Porém, e não existindo qualquer prejuízo para o Estado, reconhece-se que a metodologia utilizada não era a mais indicada, como bem identifica o Tribunal de Contas, tendo já alterada desde o exercício de 2009, com sucessivos aperfeiçoamentos até esta data.

**Paragrafo 5:** relativamente às Reservas legais, foram tomadas medidas no exercício de 2009, no sentido de dar cumprimento ao estatuído no ponto 2.7.3.5 do POCAL, que estipula a obrigatoriedade do seu esforço, no valor mínimo de 5% do Resultado líquido do exercício através do registo contabilístico. Em suma a referencia que o TC apresenta, sobre Reservas Legais foi regularizada no exercício de 2009, conforme registo contabilístico que se apresenta no Quadro C, do Anexo 1.

Página 8

---

### ***Proveitos e ganhos***

**Paragrafo 1:** foi entendimento dos serviços do MVRSA registrar a operação do *direito de superfície* na conta 761 - *Outros proveitos e ganhos operacionais - Direitos de propriedade industrial*, por se tratar efectivamente da cedência de um direito e por nesta conta se registarem os proveitos provenientes das actividades que não sejam próprias dos objectivos principais da entidade, conforme notas explicativas constantes no POCAL.



### ***Análise da execução orçamental***

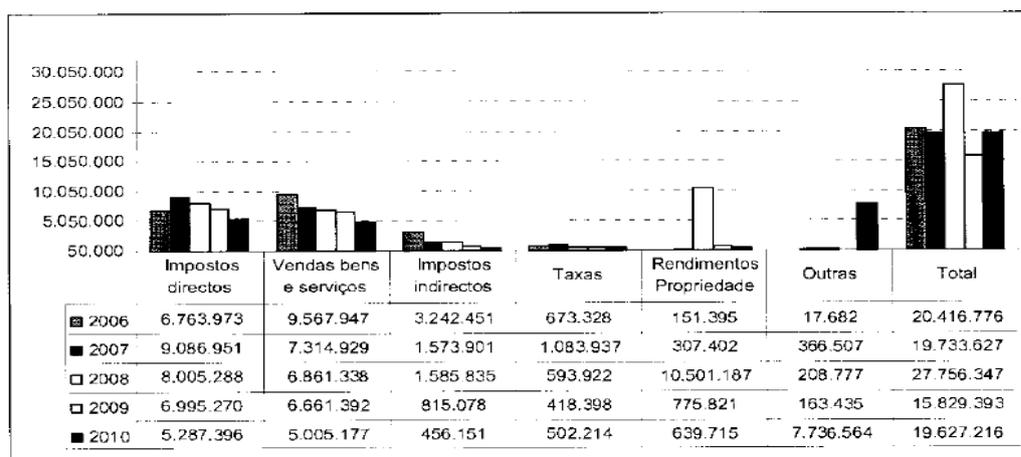
**Paragrafo 2:** as regras do POCAL exigem que MVRSA releve em orçamento todos os actos susceptíveis de serem geradores de receita, e qual a sua aplicação do lado da despesa. Neste quadro, o Município inscreveu em orçamento o que considerou como espectável em sede de venda de bens de investimento, cumprindo integralmente os ditames orçamentais a este respeito. Por outro lado, aguarda as transferências do Estado, que lhe são devidas, pelo que tem a obrigação de considerá-las no referido orçamento.

O ponto 3.3.1 do POCAL, estabelece ainda como regras a ter em conta, nomeadamente na execução do orçamento que: *“As importâncias relativas às transferências correntes e de capital só podem ser consideradas no orçamento desde que estejam em conformidade com a efectiva atribuição ou aprovação pela entidade competente, excepto quando se trate de receitas provenientes de fundos comunitários, em que os montantes das correspondentes dotações de despesa, resultantes de uma previsão de valor superior ao da receita de fundo comunitário aprovado, não podem ser utilizadas como contrapartida de alterações orçamentais para outras dotações”*.

Ora, neste enquadramento económico de crise e de redução de liquidez, não podia o MVRSA efectuar a venda ao desbarato de activos que são pertença de todos os munícipes de VRSA; tal violaria todas os ditamos de responsabilidade e de gestão sã e prudente do património público. Aliás, o mesmo aconteceu com a execução orçamental do Estado nos exercícios de 2009 e 2010, pelo que nenhuma responsabilidade a este título deve ser apontada ao MVRSA. Neste quadro, consideramos totalmente injustas e infundadas – e até mesmo um pouco deslocadas de um conceito independente e imparcial de Relato – os juízos de valor efectuados pelo digníssimo Tribunal de Contas no Relato, nomeadamente a expressão “criando a ilusão”, pelo que solicitamos a sua remoção.

**Paragrafo 3:** o défice de execução orçamental a que alude o Relato, deveu-se a factores conjunturais e não estruturais. Apresentamos de seguida um quadro evolutivo da estrutura das receitas próprias do MVRSA no período de 2006 a 30 de Setembro de 2010:

*Handwritten notes:*  
 S  
 ✓  
 P  
 inam.



Constata-se uma redução significativa nas receitas provenientes dos impostos directos, nomeadamente no IMT, das vendas de bens e serviços, nomeadamente na venda de água e receitas do Parque de campismo e ainda uma redução muito significativa nas receitas dos impostos indirectos e específicos das autarquias, bem como das taxas especificadas das autarquias locais, nomeadamente nos loteamentos e obras, reflexo da conjuntura económica que afecto o nosso país e não só. Simultaneamente, o nível de intervenção social do MVRSA teve necessariamente que aumentar num contexto de crise, o que fez aumentar a despesa a este propósito.

Em conformidade solicitamos que o Tribunal de Contas contextualize a observação realizada, tendo em consideração a conjuntura económica do país, e que afectou transversalmente todos os subsectores públicos.

**Endividamento**

**Paragrafo 4:** o MVRSA celebrou planos de regularização de dívidas directamente com os fornecedores e não com as Instituições bancárias, o recurso aos planos de regularização de dívida deve-se à diminuição da receita e também ao facto da taxa de

---

juro acordada com os fornecedores (1%), ser bastante inferior à taxa de juro legal (8%), a pagar no caso de não existirem estes planos.

No que se refere ao endividamento autárquico, é política do executivo do MVRSA orientar-se por princípios de rigor e eficiência, de acordo com os princípios orientadores previstos no artigo 35.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro, os quais prosseguem os seguintes objectivos:

- a) Minimização de custos directos e indirectos numa perspectiva de longo prazo;
- b) Garantia de uma distribuição equilibrada de custos pelos vários orçamentos anuais;
- c) Prevenção de excessiva concentração temporal de amortização;
- d) Não exposição a riscos excessivos.

Salientamos ainda, que a consolidação da dívida com a banca foi efectuada por cada fornecedor e não pelo Município.

Pelo exposto, entendemos que não existe qualquer violação do regime da LFL referente ao crédito público dado que, quer em termos subjectivos – inexistência de contratualização com entidades bancárias – quer em termos objectivos – não existência de dívida bancária no quadro da LFL – não ocorreu qualquer acto ou procedimento que possa ser apontado ao MVRSA.

**Paragrafo 5:** neste ponto constatámos um erro ortográfico, não se trata do direito de superfície do pavilhão desportivo, mas sim do Complexo desportivo.

Confirma-se a transferência de dois prédios urbanos, que correspondem ao “Parque de Campismo”, sitos em Monte Gordo, para entrada em espécie no aumento de capital da VRSA SGU, E.M., S.A., conforme Anexo 2

Página 9:

#### **Endividamento**

**Paragrafo 1:** o serviço da dívida referente aos empréstimos contratados pela VRSA SGU EM SA, são assegurados por receitas geradas anualmente pela E.M., essas receitas encontram-se devidamente previstas nos Instrumentos de Gestão Previsional da E.M.

---

Admitimos pois, tratar-se de um juízo de valor por parte do TC, ao afirmar que o serviço da dívida é assumido pelo MVRSA. Em tese e no limite, se a SGU se extinguir, apenas e só os seus bens servem para pagar ao Estado, a Trabalhadores, a Fornecedores, entre os quais as Instituições bancárias e só depois ao accionista (através da restituição do capital).



Não entendemos, no entanto, o juízo alternativo efectuado *in fine* pelo Tribunal de Contas, que enuncia um cenário alternativo que não se concretizou. Pelo exposto, e por não corresponder a qualquer facto real, solicitamos a sua remoção. De facto, se levarmos este juízo ao exagero, poderemos também dizer que se todos os activos do MVRSA fossem transaccionados, o MVRSA não teria qualquer endividamento... ora, e salvo o devido respeito, tal não faz qualquer sentido num juízo sério de auditoria.

Por outro lado, e mais grave, este juízo de valor encerra um desconhecimento dos corolários do regime jurídico do Sector Empresarial Local aprovado pelo Decreto-Lei 53-F/2006, de 29 de Dezembro a este propósito. Assim, sendo a VRSA, SGU uma E.M., esta adquire a qualidade jurídica de pessoa colectiva de direito privado (ao contrário das antigas empresas municipais que tinham a natureza de pessoas colectivas de direito público). Esta modificação de orientação legislativa tinha, aliás, sido solicitada por diversas vezes pelo Tribunal de Contas em diversos relatórios onde entendia não existir fundamento para uma diferenciação do regime face ao Sector Empresarial do Estado. Assim, e neste quadro, os Municípios só têm as obrigações e deveres cometidos aos accionistas nos termos do Código das Sociedades Comerciais. E aí, não se incluem quaisquer obrigações de assumpção de encargos resultantes de liquidação de sociedades.

Aliás, o próprio regime jurídico é omissivo nessa matéria, sendo entendimento geral da doutrina que não existe qualquer responsabilidade dos Municípios em caso de extinção de EM's que supere as obrigações de um normal accionista. É por essa razão que o próprio Banco de Portugal ordena que as Instituições de Crédito efectuem uma ponderação de risco mais agravada em sede de capitais próprios quando os empréstimos são concedidos a Empresas Municipais na configuração de S.A's.

Por outro lado, e na vida da empresa, é aplicável o regime constante do artigo 32.º do DL 53-F/2006, que refere que os empréstimos das E.M's só relevam para os limites de endividamento do município se ocorrer uma violação do princípio do equilíbrio de exploração contemplado no artigo 31.º do mesmo Decreto-Lei.

---

Assim, também na perspectiva jurídica, a observação do Tribunal de Contas padece de validade, pelo que solicitamos a sua remoção.

### ***Transferências Concedidas***

**Paragrafo 2,:** quanto ao processo dos serviços médicos cubanos temos a referir que o processo de despesa encontra-se suportado da seguinte forma:

- i) Viagem a Cuba - os procedimentos de contratação encontra-se de acordo com os procedimentos de contratação pública previstos nos Decreto-Lei 197/99 de 8 de Junho e Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de Julho de 2008;
- ii) Serviços médicos cubanos - esta despesa encontra-se aprovada através de deliberações em sede de Reuniões de Câmara, e entendemos que estas despesas devam ser assimiladas a *Comparticipações a entidades sem fins lucrativos*, até porque os serviços do MVRSA procederam ao seu registo na rubrica orçamental "04" e não numa 0202 (Conta Económica do POCAL) - (Aquisição de serviços).

No Anexo 3, comprovamos os procedimentos efectuados na contratação das viagens às Viagens Abreu e deliberações de Câmara que suportem a autorização da despesa e a sua semelhança à participação a entidades sem fins lucrativos, uma vez que estas despesas saíram da rubrica orçamental 04.

Pelo exposto, não existe qualquer violação do CCP, dado que todos os actos abrangidos pelo mesmo foram realizados em estrito respeito pelas regras em causa.

### ***Relações com o SEL***

**Paragrafo 5:** o Parque de campismo foi efectivamente transferido para a SGU, como entrada em espécie para a realização do aumento de capital da E.M., esta entrada refere-se apenas aos dois prédios urbanos, e não inclui os rendimentos relativos à exploração mesmo.

Salientamos, que a exploração do Parque de campismo encontra-se ainda sob responsabilidade do MVRSA.

**Paragrafo 6:** entre 2007 e 2009, foram celebrados vinte e um (21) contratos programa aos quais coube uma adenda e um (1) Contrato de Gestão, também com uma adenda; como de seguida se demonstra:

Data	Contrato-programa n.º	Valor	Período de vigência
27-06-2007	1	€ 2.260.380,00	27/06/2007 a 31/12/2007
13-08-2007	2	€ 234.000,00	13/08/2007 a 31/12/2007
21-12-2007	3	€ 20.000,00	21/12/2007 a 31/12/2007
18-01-2008	4º	€ 3.600.000,00	18/01/2008 a 31/12/2008
19-06-2008	6º	€ 30.000,00	19/06/2008 a 30/09/2008
19-06-2008	7º	€ 60.000,00	19/06/2010 a 30/06/2008
02-07-2008	8º	€ 200.000,00	02/07/2008 a 31/07/2008
18-07-2008	9º	€ 270.000,00	18/07/2008 a 10/08/2008
16-07-2008	11º	€ 190.440,00	16/07/2008 a 31/12/2008
13-08-2008	12º (*)	€ 220.000,00	13/08/2008 a 31/08/2008
13-08-2008	13º	€ 370.000,00	13/08/2008 a 31/08/2008
04-09-2008	14º	€ 110.000,00	04/09/2008 a 30/09/2008
09-10-2008	15º	€ 900.000,00	09/10/2008 a 31/12/2008
19-12-2008	16º Adenda ao cont-prog nº 4º	€ 4.091.120,31	19/12/2008 a 31/12/2008
17-06-2009	1	€ 250.000,00	17/06/2009 a 31-12-2009
		€ 350.000,00	17/06/2009 a 30/06/2009
17-06-2009	2	€ 300.000,00	01/01/2009 a 31/12/2009
17-06-2009	3	€ 1.150.000,00	17/06/2009 a 31/12/2009
23-07-2009	4	€ 600.000,00	23/07/2009 a 30/08/2009
23-07-2009	5	€ 1.000.000,00	01/01/2009 a 30/06/2009
23-07-2009	6	€ 650.000,00	23/07/2009 a 31/12/2009
23-07-2009	7	€ 2.900.000,00	1/1/2009 a 31/12/2009
Data	Contrato de gestão n.º	Valor	Período de vigência
24-04-2008	5º (**)	€ 15.922.514,63	24/04/2008 a 30/09/2028

(\*) Aditado

(\*\*) Aditado 10.º

O valor (35.678.454€) referido no Relato, não está correcto porque essa verba engloba o somatório dos rendimentos inscritos nos contratos programa (19.755.940,31€) e no contrato de gestão (15.922.514,63€).

Em relação ao contrato de gestão, salientamos que o mesmo foi extinto em Julho de 2010, pelo facto de ter sido celebrado e assinado em 18 de Julho de 2010 o novo contrato de gestão relativo à Gestão dos Sistemas de Abastecimento de Água, Recolha de Águas Residuais, conforme Anexo 4, a vigorar por um período de cinquenta (50) anos a contar da data da respectiva celebração e inclui o denominado período de

---

instalação, Contrato este enviado para fiscalização prévia do TC devolvido por não ter cabimento no âmbito da Fiscalização Prévia, conforme Anexo 5.



Acerca da parte final deste parágrafo, concordamos que os contratos programa sejam assimiladas a prestações de serviços ao MVRSA, advertimos no entanto que todos os contratos celebrados com a SGU foram sujeitos a aprovação em Reunião de Câmara e como tal possam ser entendidos como contratos de cooperação. Em sede de inscrição orçamental, são considerados na sua maioria como transferências concedidas à SGU.

Em relação ao contrato de gestão, não concordamos, dado tratar-se da atribuição de um subsídio ao investimento, para obras de saneamento. Sendo que este contrato caducou em Junho de 2010, data em que o MVRSA transferiu para a SGU a exploração e gestão dos serviços públicos de abastecimento de água para consumo público e de saneamento de águas residuais, não trazendo qualquer despesa acrescida para o Município.

#### **Página 10:**

##### ***Relações com o SEL***

**Paragrafo 1:** a interpretação de que os contratos programas e os contrato de gestão estão sujeitos a visto prévio do TC é recente. Tanto assim é que o contrato de gestão celebrado entre o MVRSA e a SGU em 18 de Junho de 2010, que recebemos a resposta do TC a dispensar de fiscalização prévia, foi enviado para Fiscalização Prévia.

Adoptamos, desde que tivemos conhecimento deste entendimento sobre Fiscalização Prévia dos Contratos Programa e de Gestão, todos quantos forma celebrados, no cabal cumprimentos e de acordo com o artigo 138.º da Lei 3-B/2010, de 28 de Abril, para o ano de 2010, sendo que ficam isentos de fiscalização prévia pelo TC os actos e contratos, considerados isoladamente ou conjuntamente com outros que aparentem estar relacionados entre si, cujo montante não exceda o valor de 350.000€<sup>2</sup>.

**Paragrafo 2:** o valor apresentado no Relato está incorrecto, devemos considerar o valor supra referido.

---

<sup>2</sup> De acordo com o artigo 159.º da Lei 64-A/2008, ficam isentos de fiscalização prévia pelo TC os actos e contratos, cujo montante não exceda o valor de 350.000€

---

A este respeito, o MVRSA adopta estes procedimentos, devido à imprevisibilidade dos pagamentos, sendo o cabimento e o compromisso feito apenas aquando do pagamento. Porém, a razão substantiva para esta prática radica no esforço permanente de respeito pelas regras constantes do Decreto-Lei n.º 53-F/2006, onde, no artigo 20.º, se obriga à prévia contratualização de todos os actos que o MVRSA incumbe à E.M. E, nesse quadro, o pagamento só se efectua após a medição dos objectivos contratualizados em sede de eficiência, eficácia e economicidade. Assim, e na perspectiva financeira, só nesse momento é que nasce a obrigação financeira efectiva e se efectua a correspondente cabimentação.

Ainda assim, e tomando em consideração o teor do relato enviado, este modelo de actuação será no ano 2011 totalmente eliminado se o Digníssimo Tribunal de Contas o assim determinar. Porém, se tal for efectuado consideramos que poderá ocorrer um retrocesso no estabelecimento de regras de eficiência na gestão das relações financeiras entre o MVRSA e a E.M.

**Paragrafo 4** –Efectuamos as seguintes observações.

Quanto à alínea a): aquando do aumento de capital na VRSA SGU, E.M., S.A., apenas foram transferidos os dois prédios urbanos que compõem o Parque de Campismo, os rendimentos provenientes da exploração do Parque de campismo mantêm-se no MVRSA, conforme Anexo 6.

Quanto à alínea d): o Relato refere contrato-programa. Não é correcto, uma vez que se trata de contrato de gestão. Acrescentamos que o contrato de gestão não tinha apenas o objecto referido no parágrafo.

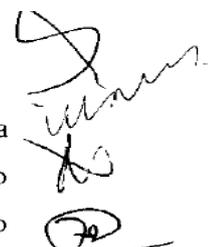
Voltamos a referir que o mesmo, já não existe, pois foi extinto, apesar de ter sido celebrado por 20 anos. Nestes termos, a observação do Tribunal de Contas já não tem substrato factual.

**Página 11:**

***Relações com o SEL***

---

**Paragrafo 1:** a renda do edifício da Casa da Câmara foi calculada tendo por base uma análise de sensibilidade ao preço de edifício de aluguer para serviços em VRSA, tendo ainda em conta os custos assumidos pela SGU na reabilitação e equipamento do mesmo de acordo com o objecto da E.M., faz parte da actividade da SGU como empresa encarregue de gerir e promover a requalificação do centro histórico de VRSA, este desígnio, corroborado com a aprovação da primeira área de reabilitação urbana sistemática no país, obriga à realização de acções de charneira que, aliás, têm sido elogiadas em todos os *foros* da especialidade.



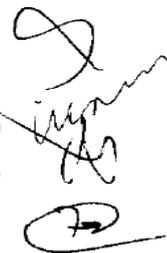
Em nosso entender, tudo o que vem no parágrafo são juízos de valor de quem por erro ou desconhecimento não conhece as técnicas do mercado de construção de um preço transparente (isto é, sem acumulação de custos indirectos de actividade não relacionadas com a mesma, ou preço monopolístico, com margens absurdas pelo posicionamento de mercado). Neste quadro de regulação eficiente do preço do solo, tendo em vista a concretização do seu objecto social, a SGU está vinculada ao exercício destes procedimentos. De facto, ela não se constitui como qualquer sociedade instrumental; pelo contrário, tem de ser interventiva corrigindo e regulando o mercado do solo em VRSA.

**Paragrafo 2:** em relação aos empréstimos contraídos pela E.M., e tendo em conta a referência ao princípio da substância sobre a forma, como considera o TC, que possamos ter extinto o contrato de gestão com o MVRSA no valor de 15M€ e que, em relação aos “pseudo” compromissos do MVRSA, pelo empréstimo da SGU, nenhum tenha sido denunciado pelo banco junto do Município? A razão para tal facto radica precisamente no correcto entendimento das regras jurídicas constantes do Decreto-Lei n.º 53-F/2006, e que o Digníssimo Tribunal de Contas insiste em ignorar.

Os outros dois empréstimos a que alude o Relato não contemplam nenhum contrato programa ou de gestão, sendo um consubstanciado na referida estratégia da SGU, e o segundo na promoção da habitação a custos controlados em VRSA, processo esse que será ou não contratualizado com o MVRSA, dependendo da capacidade das pessoas pagarem uma renda de mercado ou sendo subsidiada pelo IHRU (Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana), no âmbito do programa estatal Pro-Habita, o que leva a que as rendas sejam subsidiadas e a diferença seja assumida pelo arrendatário.

---

Prova-se assim, que o juízo de valor referido neste parágrafo, deixa de fazer sentido quando os empréstimos, são cobertos pela exploração dos referidos activos, cujo relacionamento em termos substantivos contempla apenas SGU e Municípes!



Apenas no caso concreto do arrendamento da Casa da Câmara, o cliente da SGU é o Município.

Assim, todas as regras de rentabilidade, gestão eficiente e responsável e de distribuição de risco exigido pelas normas do SEC encontram-se salvaguardadas, não existindo qualquer fundamento para as observações do Tribunal de Contas.

**Paragrafo 3:** Os sujeitos dos referidos contrato de empréstimos são VRSA SGU EM SA e o BCP, não o Município, pelo que nunca teria de ser sido o Município a enviar o dito contrato para fiscalização prévia.

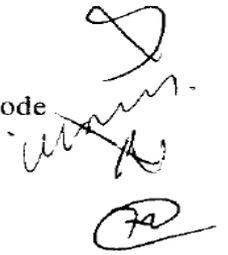
Por outro lado, a VRSA SGU EM SA, enviou um contrato de empréstimo, sendo que o TC enviou uma carta à SGU onde refere que o dito contrato não tem cabimento na fiscalização prévia desse Tribunal, conforme Anexo 7. Com esse precedente a SGU, não mais enviou qualquer contrato de empréstimo para o TC, contudo e se for esse o novo entendimento do TC, o Município de VRSA como accionista da SGU, irá de imediato tomar as medidas para que de futuro não se repita.

**Paragrafo 5:** Ao contrário do que o Digníssimo Tribunal de Contas entende não existe qualquer carta de compromisso emitida pelo MVRSA aquando da aprovação do Financiamento no montante de 2.718.500 euros referido na página 11 (parágrafo 4). O que essa nota pretende apenas informar e reforçar perante a entidade financiadora é que é dever do Município, o cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 31.º da Decreto-Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro. Foi nossa pretensão com a dita carta, reforçarmos apenas, o conteúdo do Regime Jurídico do sector Empresarial Local, no qual se enquadra a E.M., tendo ainda em conta que a mesma tinha iniciado a sua actividade em Junho de 2007.

Voltamos assim a afirmar, que nunca foi nossa pretensão a prestação de qualquer garantia, como o TC argumenta, e assim violarmos a norma do artigo 38.º, n.º 10, da lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro. O que ocorreu foi única e simplesmente uma constatação

---

de cumprimento de um normativo que consta do RJSEL e que a nenhum título pode consubstanciar a qualidade de garantia.



**Paragrafo 6:** Trata-se de um Contrato de gestão que na altura consubstanciava um mandato do Município para a SGU, para que esta assumisse a promoção da cadeia de valor da competência municipal de infra-estruturação de redes de abastecimento de água, redes de recolha de águas residuais domésticas e redes de recolha de águas residuais pluviais, desde a actividade de projecto, passando pela obra, fiscalização, e depois seria entregue ao MVRSA no sentido deste explorar.

Em Junho de 2010, este contrato foi extinto, conforme provamos supra, (ver alusão à página 9, parágrafo 6, no ponto Relações com o SEL, acima), uma vez que a VRSA SGU EM SA, passou a ser a entidade que projecta, infra-estrutura, fiscaliza, mantém e explora a rede de abastecimento de água e rede de recolha de águas residuais domésticas. Este novo contrato de gestão entre o Município e a VRSA SGU EM SA foi enviado para o TC para fiscalização prévia e o mesmo foi devolvido por não ter cabimento na fiscalização prévia, conforme supra referimos também.

Porém, o argumento final que elimina qualquer possibilidade viabilidade da argumentação do Digníssimo Tribunal de Contas, neste parágrafo, reside no facto de se manter em vigor o empréstimo de €15.922.514,63 entre a SGU e o BCP, apesar do Contrato de gestão a que alude o TC, que já não se encontra em vigor. Assim, e em termos factuais, encontra-se demonstrada inequivocamente a inexistência que qualquer vínculo directo entre o contrato de gestão e o empréstimo concedido, bem como de qualquer nexos entre essas obrigações assumidas pela SGU e o MVRSA.

**Finalmente,** em Agosto de 2010, o novo Contrato de gestão foi considerado como não sendo susceptível de visto prévio pelo Tribunal de Contas já que não existe qualquer acto de despesa do MVRSA associado e como tal extinguiu este, logo não mais existiram facturas ao Município, conforme prova o Anexo 5. Também esta constatação, emitida pelo próprio Tribunal de Contas, coloca em crise qualquer viabilidade da argumentação contida no Relato.

---

Assim, e em conclusão, solicitamos a alteração do juízo desfavorável indiciado às demonstrações financeiras.

Vila Real de Santo António, 4 de Janeiro de 2011.

**O Presidente da Câmara Municipal,**



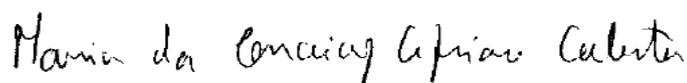
*(Luis Filipe Soromenho Gomes)*

**O Vice-Presidente da Câmara Municipal,**



*(José Carlos Costa Barros)*

**A Vereadora,**



*(Maria da Conceição Cipriano Cabrita)*

**O Vereador**



*(João Manuel Lopes Rodrigues)*

---

António Maria Farinha Murta  
Rua da Princesa, Lote C – 3 B  
8900 – 268 Vila Real de Stº António

À UAT  
6/01/2011  
Audiência

Exmo Senhor  
Director Geral  
Tribunal de Contas  
Av. Barbosa du Bocage, 61  
1050-189 LISBOA

Vila Real de Stº António, 3 de Janeiro de 2011

V/ Refª : Procº nº 46/09-AUDIT  
DA VIII – UAT.1

ASSUNTO: Auditoria financeira ao Município de Vila Real de Stº António  
Audição dos responsáveis

Exº Senhor Director Geral,

Em conformidade com o solicitado no V/ ofício supracitado, venho pronunciar-me sobre o Relato de Auditoria acima referenciado, solicitando a sua transmissão ao Excelentíssimo Senhor Juiz Conselheiro da Área.

Fico à disposição para todos os esclarecimentos adicionais que se mostrem necessários.

Com os melhores cumprimentos,

(António Maria Farinha Murta)

Stamp: TRIBUNAL DE CONTAS  
3  
5 2 2011  
Lisboa

DTTC 05 01 11 00102

---

Após leitura atenta do Relato de Auditoria efectuada pelo Douto Tribunal de Contas ao Município de Vila Real de Santo António, referente ao período em que naquele município exerci funções de Vereador, venho pronunciar-me sobre os factos constantes do referido relatório:

Desde logo **confirmando todas as irregularidades/ilegalidades apontadas**, convicto e sabedor de que as mesmas são apenas uma pequena parte das múltiplas cometidas pelo executivo e pelo seu Presidente em particular.

O **SISTEMA DE COINTROLO INTERNO** é completamente inexistente sendo que não obstante existir um documento com esse nome o Sr. Presidente logo que tomou posse deu um conjunto de instruções que levaram a que o mesmo tenha sido posto de lado. Não são efectivamente cumpridos os procedimentos estabelecidos no citado documento, nem atribuídas as responsabilidades que o mesmo estabelece.

**PRINCÍPIOS CONTABILÍSTICOS**, existe um total desrespeito pelas normas POCAL, não está contabilizada parte substancial do imobilizado e conseqüentemente o valor das amortizações está sub-avaliado. O activo avaliado tem-no sido à margem do regulamento aprovado pela CM, o que permite a manipulação dos valores e descredibiliza as contas.

Existem demasiados erros técnicos susceptíveis de encobrir práticas ilícitas;

Não existe respeito pela especialização de exercícios nem contas consolidadas com as empresas municipais;

Não está evidenciada a relação – nomeadamente de endividamento – com outras entidades em que o município participa.

**DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS**, face ao actual estado da contabilidade, aos múltiplos erros técnicos, ao desrespeito pelos princípios antes enunciados, não têm as demonstrações financeiras apresentadas no período 2005-2010 qualquer credibilidade. Aliás o Sr. Presidente fez questão de afastar os profissionais qualificados na área, e de os substituir por técnicos sem conhecimentos adequados, sendo minha convicção que o terá feito precisamente para provocar a confusão entre o que são erros técnicos e práticas irregulares.

**PROVEITOS E GANHOS**, idem, a cedência do direito de superfície do Complexo Desportivo é apenas um dos muitos embustes existentes, sendo que não foi o único prédio a ter este tratamento. Acresce ainda terem sido contabilizados proveitos de imóveis alienados sem que tenham sido considerados custos de amortização, ou seja todo o valor de venda foi considerado “lucro” quando até pode ter sido vendido com prejuízo.

**EXECUÇÃO ORÇAMENTAL**, idem, nuns casos por erros técnicos, noutros por mera conveniência a execução orçamental apresentada no período 2005-2010 não é minimamente credível. Tive ocasião de chamar a atenção em diversas reuniões de CM.

**ENDIVIDAMENTO** desde 2005 que existem procedimentos irregulares a nível de endividamento. Tive ocasião de para isso chamar a atenção por diversas

---

vezes sendo que logo que tomou posse o Sr. Presidente teve ocasião de contratar com o BPI um empréstimo que não obstante a isso estar sujeito não terá sido submetido nem à AM nem a visto do Douto TC. Tomei depois conhecimento de diversas situações anómalas e sempre chamei a atenção para a necessidade de serem apresentadas contas consolidadas. O Sr. Presidente, argumentando que os “técnicos” diziam que as contas não se poderiam consolidar sempre a tal se esquivou. Entre outros motivos sempre estive convicto de que havia interesse em esconder o endividamento real.

Acresce ainda em diversos exercícios não ter sido lançada toda a despesa (que transitou para ano seguinte) e conseqüentemente o endividamento aparecer subavaliado (para além de haver despesa efectuada sem cabimento orçamental)

**TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS**, sempre alertei para toda a ilegalidade decorrente do processo dos serviços médicos cubanos. Os membros da CM que autorizaram a despesa tinham perfeita consciência da ilegalidade que estavam a cometer. Idem o Sr. Presidente quando autorizou os pagamentos.

**RELAÇÕES COM O SEL**, todas as ilegalidades referidas a propósito das relações com empresas haviam sido denunciadas por mim e pelos restantes membros do PS, ora na CM ora na AM. Todos os membros quer da CM quer da AM que viabilizaram quer a criação das empresas quer os negócios com elas estabelecidos estavam conscientes das irregularidades viabilizaram.

Efectivamente:

Tive ocasião de participar em diversas reuniões onde foram tomadas as referidas decisões pelo que delas tomei perfeito conhecimento. Tive ocasião, conforme consta em diversas actas das reuniões de Câmara, de chamar a atenção para as referidas ilegalidades. Conforme constataram os técnicos do Douto TC, em todas votei contra e na generalidade apresentei, com os restantes membros do Partido Socialista, declarações de voto em que evidenciávamos as mesmas. Daqui se depreende que o Sr. Presidente e os senhores vereadores que o acompanharam nas tomadas de decisão que conduziram às irregularidades ora detectadas o fizeram de uma forma consciente, pois que sempre foram alertados para as mesmas.

Nas reuniões onde estive ausente sei que houve igual procedimento por parte dos membros do PS presentes – conforme consta aliás do Relato de Auditoria – sendo que pelos mesmos me foi sempre comunicado o sucedido.

Em todas as contas apresentadas, que não só a de 2008, são múltiplas as irregularidades. Estou convicto que evitar que os membros do executivo as pudessem analisar deve ter sido o motivo que levou o Sr. Presidente a ficar com competência delegada para a sua aprovação, contrariando toda a prática seguida até então pelos diferentes executivos.

---

Não conseguiu contudo o Sr. Presidente evitar que tivéssemos acesso às mesmas e detectássemos as múltiplas irregularidades existentes, sobre elas alertando os membros da Assembleia Municipal. Em sede de AM tiveram os membros do PS ocasião de alertar todos os outros membros mediante descrição exaustiva e fundamentada das irregularidades/ilegalidades (que fizeram aliás constar das sucessivas declarações de voto). Em conformidade é **minha convicção que todos os membros que votaram favoravelmente as Contas fizeram-no sabendo perfeitamente que estavam a dar cobertura às referidas situações de irregularidade/ilegalidade**, pelo que não poderão ora deixar de lhes ser imputadas as devidas responsabilidades com imposição das inerentes sanções legais.

Caberá ainda em sede de Contas referir que quando o Sr. Presidente tomou posse em 2005, estava por aprovar a Conta de 2004 – mandato durante o qual exerci o cargo de Presidente do Município – uma vez que os vereadores do PSD e CDU se opunham, por razões meramente partidárias, à sua aprovação. Desta situação havia eu dado conhecimento ao douto TC, justificando a impossibilidade de aprovação com o voto contra, e sem qualquer fundamento, da “oposição” que assim fazia valer o peso da sua “coligação” contra o rigor que sempre usamos na gestão do município. Curiosamente o Sr. Presidente Luis Gomes viria aprovar, usando a competência delegada, a mesma conta (sem alterar uma vírgula) cuja aprovação anteriormente enquanto vereador havia impedido.

Mais me cabe referir:

- Durante o ano de 2005, e até mudança do executivo, o Município cumpriu escrupulosamente com as regras em vigor. Findo o mandato deixou preparada a “conta” referente ao período Janeiro a Outubro. Ora sendo que após a referida data foram cometidas diversas ilegalidades com reflexo na conta final de 2005, optou o Sr. Presidente Luis Gomes por não apresentar ao Douto TC contas separadas, conforme impõe a legislação em vigor, mas antes por apresentar uma única conta diluindo assim as irregularidades praticadas, e deixando a ideia de que seriam da responsabilidade do executivo cessante...

A verdade é que **todas as contas apresentadas pelo executivo presidido pelo Presidente em exercício – 2005, 2006, 2007, 2008 e 2009 – contemplam múltiplas irregularidades** pelo que haverá efectivamente de se apurar responsabilidades sob pena de se estarem a “branquear” procedimentos graves e a passar uma mensagem susceptível de fomentar (mais) ilegalidades futuras.

É minha convicção que a **criação das empresas municipais** mais não foi, como aliás consta do relato do Douto TC, que um **meio instrumental para dissimular as práticas ilegais/irregulares**, que vão desde o endividamento indevido, ao recurso ao crédito claramente acima dos limites legais, à admissão de pessoal de forma irregular, à contratação irregular de diversas obras, à atribuição de subsídios e benesses de duvidosa legalidade, ao “compadrio” etc.

A própria criação das empresas terá sido votada de forma irregular já que o Sr. Presidente da AM convocou/admitiu na reunião um membro eleito nas listas do

---

PS, para substituição de outro que não podia estar presente, que nem sequer era o elemento que se seguia na lista. Curiosamente esse elemento - que votou diferentemente da restante bancada PS, o que permitiu viabilizar a criação da empresa - manteve durante todo o mandato relações de fornecedor do município e das empresas, em sucessivas adjudicações por ajuste directo. Foi ainda necessário o voto favorável de um segundo membro da bancada do PS, o qual passou a exercer funções na referida empresa auferindo um vencimento consideravelmente superior ao que detinha no Município.

Refira-se ainda que a empresa foi criada sem qualquer capital, sendo falsas as declarações prestadas pelo Sr. Presidente no acto da criação da mesma pois afirma que o capital é realizado por entrega do edifício sede da CM, quando aquela data esse edifício – antes avaliado para o efeito – já havia sido derrubado, existindo apenas ruínas em nada compatíveis com o estudo feito para avaliação, e às quais nunca poderia ser atribuído tamanho valor.

Com a criação das empresas o Sr. Presidente conseguiu subtrair aos membros do executivo informação que lhe era devida – e note-se que nunca houve consolidação de contas – quer de carácter processual, quer de carácter legal, estando convicto que as mesmas permitiram um elevado número de ilegalidades, gastos públicos injustificados, favorecimentos em adjudicações e contratações em geral, subsídios/apoios dúbios e outra práticas à margem da lei.

Estou aliás convicto que toda a **estratégia montada pelo Sr. Presidente tinha em vista dissimular / ocultar a prática de irregularidades e que tal terá ocorrido com premeditação**. Efectivamente o Sr. Presidente começou por afastar os técnicos que mais conhecimentos tinham dos procedimentos administrativos – nomeadamente o Director do Departamento Administrativo e Financeiro, a Técnica Superior que supervisionava a contabilidade e a Chefe da Secção Administrativa da Divisão de Gestão Urbanística, a Chefe de Secção de Expediente – ao que parece para impedir que alguém se opusesse às suas práticas. Aliás o Director de Departamento haveria posteriormente de ser afastado da função pública – em processo cheio de irregularidades e a que foi interposto recurso já julgado no Tribunal Administrativo de Loulé e a aguardar sentença – por ter denunciado junto de diversas entidades públicas as ilegalidades que tinha conhecimento estarem a ser praticadas.

E a verdade é que as irregularidades praticadas vão muito para além das ora indicadas pelo Douto TC. Efectivamente há indícios (e em vários casos conhecimento) de contratações/adjudicações à margem da lei (havendo nomeadamente um caso de uma obra “adjudicada” - depois de concluída - num dia e inaugurada no dia seguinte), admissões de pessoal sem respeito sobre os limites estabelecidos (2006), irregularidades nas classificações de pessoal, ajudas de custo, abonos diversos e horas extraordinárias que excederam os limites legais, projectos urbanísticos aprovados à margem do legalmente estabelecido, com violações ao PDM...

Há pois uma multiplicidade de irregularidades pelo que não poderão deixar de ser julgadas, tendo aos seus autores de ser colhida as responsabilidades

---

financeiras sancionatórias e reintegratórias. Tanto mais que **os autores sempre estiveram conscientes e tudo fizeram de forma premeditada**. Não é admissível que haja qualquer desculpa com o desconhecimento da lei ou com um corpo técnico menos habilitado já que também isso foi propositado: **O Sr. Presidente afastou os técnicos e funcionários competentes** – uns directamente, outros colocando-os na “prateleira”, outros retirando-lhes competências e levando-os a que saíssem por sentiram não poder continuar numa autarquia onde a ilegalidade passava a reinar – e substituí-os (irregularmente) por pessoas da sua confiança (aqueles a quem ora não será admissível remeter culpas de falta de conhecimentos). Mas mais haverá que ter em conta que todos **os membros do executivo responsáveis pelas irregularidades/ilegalidades cometidas tinham perfeito conhecimento de que as estavam a praticar pois todos eles tem formação e um passado com responsabilidades na Administração Pública que isso implica**. Vejamos:

- O Sr. Presidente Luis Gomes, é docente universitário, Licenciado em engenharia do território, e esteve como Director Geral de uma associação de municípios – a ODIANA - onde os procedimentos legais são idênticos aos do município e Vereador no mandato anterior;

- O Sr. Vice-Presidente, Carlos Barros, é técnico superior da CCDR Algarve, e foi Director do Parque Natural da Ria Formosa, entidade pública onde os procedimentos legais são idênticos aos do município;

- A Sr.<sup>a</sup> Vereadora Conceição Cabrita é professora, foi membro do conselho executivo da Escola Secundária de VRSA, onde os procedimentos legais são idênticos aos do município;

- O Sr. Vereador João Rodrigues, foi durante vários anos membro da Região de Turismo do Algarve, onde os procedimentos legais são idênticos aos do município, acrescentando que há mais de 20 anos que está ligado ao município, quer como membro da Assembleia Municipal quer como vereador.

VRSA, 3 de Janeiro de 2011

  
(António Maria Farinha Murta)

---

A CAT, 1  
7/11/2011  
A A S. C. C. B

**Exmo. Senhor Director-Geral da  
Direcção-Geral do Tribunal de  
Contas**

Rua Barbosa du Bocage n.º 61  
1050-189 Lisboa

**Assunto:** Auditoria Financeira ao Município de Vila Real de Santo António  
Processo n.º 46/09 – AUDIT  
V/Ofício n.º 020985, de 13 de Dezembro de 2010

Reportando-me ao ofício em referência, tenho a honra de acusar a recepção da cópia do Relato de Auditoria versada em epígrafe o qual foi objecto da melhor atenção, sendo que irei tentar responder quer do ponto de vista do Município quer do ponto de vista da VRSA SGU EM SA.

O signatário, enquanto destinatário de cópia do Relato da Auditoria Financeira supra referida, vêm, nos termos e para os efeitos do disposto nos artigos 13.º e 61.º, n.º 6 da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 3-B/2010, de 28/04 ("LOPTC"), tecer as seguintes considerações quanto aos factos descritos no referido Relato, merecendo os mesmos os seguintes comentários face ao seu enquadramento jurídico e factual:

**A)** Em primeiro lugar, expressamos a nossa satisfação pelo modo cordial como decorreu a Auditoria e pelo facto de verificarmos ter sido reconhecida, genericamente, competência e qualidade no funcionamento dos serviços apesar dos poucos recursos humanos com que o Município se tem debatido em certas áreas de actividade.

- B)** Gostaríamos ainda de manifestar o reconhecimento pela valoração que este tipo de acções, levadas a cabo por esse Douto Tribunal Superior, traduz, reflectindo desde logo no decurso do período de permanência do corpo auditor e depois na reunião de encerramento com os seus dirigentes, onde manifestámos a intenção, e demos início, sem reservas, ao aperfeiçoamento dos procedimentos que se afiguraram menos conformes com os aspectos e regras técnicas, em boa medida resultantes quer do novo regime jurídico da contratação pública, quer da dinâmica que se imprimiu ao desenvolvimento do Município nas diversas áreas de actividade que exigiram procedimentos de dimensão nunca dantes evidenciados.
- C)** Depois, permitir-nos-á V.Exa sublinhar, antes de mais, a bondade de diversos pontos contidos no Relato – sobretudo de natureza contabilístico-financeira – que pelo seu carácter pedagógico revestiram um importante efeito de ajuda à gestão de uma jovem equipa executiva de um Município, que ainda não tinha sido auditada por esse Douto Tribunal.
- D)** Contudo, com o devido respeito por esse Digníssimo Tribunal Superior, – que não nos cansaremos de sublinhar – não podemos concordar com o enquadramento jurídico dos factos de seguida referidos e, conseqüentemente, com as conseqüências para os signatários decorrentes do mesmo enquadramento, especialmente quanto às eventuais responsabilidades sancionatórias e reintegratória.
- E)** Assim, teceremos os nossos comentários, discriminadamente, quanto a cada um dos seguintes itens:

**1. Item 3.5.2 – Plano de Regulação de Dívida**

*Celebração de contratos de factoring associados a planos de regularização de dívidas, no valor de €18.687.461,51, com*

---

*instituições de crédito que configuram formas de recurso ao crédito público não previstas nem admitidas por lei.*

**2. Item 3.6 – Transferências/Apoios Financeiros**

*Aquisições de Serviços Médicos sem consulta ao mercado, no montante global de €640.540,00.*

**3. Item 3.7 – Contrato de Empréstimo celebrado pela VRSA, SGU, EM, SA em 19/05/2008**

*Celebração de 22 contratos-programa com a VRSA, SGU, EM, SA, entre 2007 e 2009, no valor global de €35.678.454,00, sem cabimento prévio e registo de compromisso.*

**4. Item 3.7 – Carta Compromisso**

*Concessão de garantia expressamente vedada por lei.*

**5. Item 3.7 – Contrato de Empréstimo celebrado pela VRSA, SGU, EM, SA em 19/05/2008**

*Não submissão a visto do Tribunal de Contas de três empréstimos contraídos pelo MVRSA por interposta pessoa, do qual resultou um aumento de dívida pública fundada do Município.*

**6. Item 3.7**

*Celebração de contrato-programa, no valor de €15.922.514,63, que não titula transferências para a VRSA, SGU, EM, SA, como contrapartida de serviços públicos por ela prestados, mas se destina ao pagamento do serviço da dívida do empréstimo de €10.262.358,27.*

**F)** Posto isto, passamos às questões principais seguindo a referida estrutura do Relato:

---

### **1. Item 3.5.2 – Plano de Regulação de Dívida**

***Celebração de contratos de factoring associados a planos de regularização de dívidas, no valor de €18.687.461,51, com instituições de crédito que configuram formas de recurso ao crédito público não previstas nem admitidas por lei.***

O Município de Vila Real de Santo António inventariou a existência de dívidas a fornecedores e neste contexto – sempre na convicção do respeito pelo quadro legal do endividamento municipal – celebrou acordos de regularização de dívidas com os próprios fornecedores, e outras entidades credoras.

Assim, para a correcta apreciação da situação descrita e identificada na Auditoria sobre a qual ora nos pronunciamos, interessará apreciar o conteúdo dos referidos acordos de regulação de dívida.

Ora, da cláusula primeira dos acordos de regularização de dívida retira-se que o Município confirma a existência de certos valores em dívidas respeitantes a facturas já emitidas e cujos créditos a que respeitam já se encontram vencidos, o que se traduz num reconhecimento de dívida derivada de uma relação contratual prévia, não constituindo, no entanto, este reconhecimento qualquer fonte de obrigações adicionais às existentes.

A cláusula segunda dispõe que o Município assume o compromisso de pagar a dívida no decurso de determinado prazo, estabelecendo para isso, um plano de pagamentos, o que quer dizer que, reconhecida a dívida vencida, o prazo de pagamento é diferido para momento posterior à data do seu

---

vencimento, não representando isto qualquer encargo adicional ao verificado.

Da cláusula terceira ressalta o entendimento de que são devidos juros de mora derivados da falta de pagamento na data do respectivo vencimento segundo esse plano de pagamentos.

Ora, tratando-se de dívidas vencidas em relação às quais são devidos juros de mora, o devedor constitui-se na obrigação de indemnizar o credor num valor corresponde aos juros a contar desde a data do vencimento, verificando-se haver mora se a obrigação tiver prazo certo e não for efectuada no tempo devido, como daí se retira.

As cláusulas quarta e quinta estabelecem que não sendo dado cumprimento às prestações mensais (leia-se, do acordo), serão suportados novos juros, não podendo globalmente o juro ser superior à taxa que seria devida nos termos da lei sobre os contratos, isto é: fica convencionada uma taxa de juros de mora limitada ao montante dos juros de mora legais <sup>(1)</sup>, bem como a possibilidade de cessão dos créditos a terceiros, no caso de ser do interesse do fornecedor.

A intervenção do Município cessa então com a celebração dos referidos acordos de regulação de dívida, não tendo o mesmo qualquer intervenção -

---

<sup>(1)</sup> Nos termos do aprovado no Despacho da Direcção-Geral do Tesouro e Finanças n.º 597/2010, publicado no Diário da República, 2.ª Série, n.º 6, de 11 de Janeiro de 2010 e em conformidade com o disposto no n.º 2 da Portaria n.º 597/2005, publicada no *Diário da República*, 1.ª série — B, n.º 137, de 19 de Julho de 2005, a taxa supletiva de juros moratórios relativamente a créditos de que sejam titulares empresas comerciais, singulares ou colectivas, nos termos do § 3.º do artigo 102.º do Código Comercial, em vigor no 1.º semestre de 2010, é de 8,00 %, taxa essa igualmente aplicável à contratação pública.

---



excepto a tomada de conhecimento sobre o novo credor – quanto à posterior celebração de contratos de *factoring* com instituições financeiras.

Isto é, o Município não recorreu a qualquer tipo de expediente de crédito, simplesmente porque não teve qualquer tipo de intervenção quanto ao recurso a esse crédito, à excepção da celebração dos acordos de pagamento de dívida que celebrou com os seus fornecedores no sentido da prossecução dos princípios da boa gestão autárquica.

Com efeito, a relação entre as instituições de crédito e o Município limitou-se ao envio e recepção de um termo de notificação para efeitos do disposto no artigo 583.º do Código Civil, nos termos da qual o credor transmitiu a favor de uma instituição financeira por si determinada, os créditos que detinha sobre a Autarquia, comunicando-se a obrigação de que os pagamentos (liberatórios) passem a ser efectuados à instituição financeira.

Identificado o conteúdo dos acordos, importa determinar a respectiva natureza jurídica, isto é, se estamos perante acordos de natureza pública, ou seja, verdadeiros contratos administrativos – ou de natureza privada, – tratando-se, nesse caso, de contratos privados.

Sob o ponto de vista do Direito Público, a definição de contrato encontramos-la no n.º 1 do artigo 178.º do Código do Procedimento Administrativo, e neste caso, como é óbvio, respeitante ao contrato administrativo.

Nos termos deste artigo, contrato administrativo:

---

*M*

*"(...) é o acordo de vontades pelo qual é constituída, modificada ou extinta uma relação jurídica administrativa".*

O que daqui se pode retirar de imediato é que são contratos administrativos os negócios jurídicos regulados pelo direito administrativo, e são contratos privados os que são disciplinados por normas de direito privado.

Não obstante, com esta definição não é fácil só por si atingir-se a delimitação do conceito.

Ora, fazendo a lei referência à relação jurídica administrativa, esta levanta algumas dificuldades para se atingir o grau de certeza na sua qualificação, daí que teremos que nos socorrer de outra lei, desta feita do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais ("ETAF") <sup>(2)</sup> da qual se retira que, em matéria de litígios emergentes de questões relativas à interpretação, validade e execução de contratos, a qualificação de relação jurídica administrativa realiza-se por referência ao objecto passível de acto administrativo, aplicando-se essa qualificação aos contratos para os quais existam especificamente normas de direito público que regulem aspectos do respectivo regime substantivo e aos contratos em que as partes tenham submetido a um regime substantivo de Direito Público. <sup>(3)</sup>

Por conseguinte, a identificação dos contratos administrativos ou se encontra em razão do seu objecto, isto é, quando o contrato é celebrado no contexto de uma relação jurídica que pela sua própria natureza é regulada pelo direito administrativo, como por exemplo um contrato que tenha por

---

<sup>(2)</sup> Cfr. Lei n.º 13/2002, de 19 de Fevereiro, alterada pela Lei n.º 4-A/2003, de 19 de Fevereiro e Lei n.º 107-D/2003, de 31 de Dezembro.

<sup>(3)</sup> Cfr. artigo 4.º, nº 1, alínea f) do ETAF.

---

objecto um acto passível de acto administrativo envolvendo um regime de direito substantivo, ou então pela especificidade do direito substantivo que lhe está subjacente, quer por determinação da lei, quer por remissão das partes.

Feita esta breve excursão voltemos aos referidos acordos de regulação de dívida.

Em primeiro lugar, parece claro que a celebração de tais acordos não se encontra imbuída de poderes ou prerrogativas de autoridade, e tanto mais que os acordos se encontram sujeitos à vontade negocial dos credores que os aceitam por exercício da vontade, podendo ou não celebrá-los, o que coloca o Município em pé de igualdade face aos credores.

Em segundo lugar, não só não foi afastado o regime privado para a sua regulação, como também não existe poderes de autoridade ou prerrogativas de autoridade na sua celebração.

Parece pois claro que estamos perante contratos submetidos ao regime jurídico do direito privado.

Chegados aqui, cumpre identificar de que tipo de contrato se trata, uma vez que o acordo incide sobre dívidas vencidas e regula no essencial aspectos ligados ao pagamento das mesmas.

---

A sua razão subjacente reside no facto de não ser possível ao Município o pagamento atempado dos seus créditos, o que conduz à noção de incumprimento das obrigações por parte da Autarquia que entrará, conseqüentemente, em mora.

Ora, a mora constitui o devedor na obrigação de reparar os danos causados ao credor, ficando aquele em mora, quando por causa que lhe seja imputável, a prestação, ainda possível, não seja efectuada no tempo devido.

Nas obrigações pecuniárias a indemnização por mora corresponde aos juros a contar do dia em que esta seja constituída.<sup>(4)</sup>

Verificando-se o incumprimento e a constituição da mora o credor tinha as seguintes alternativas: intentar acção judicial para execução da dívida, com as consequências inevitáveis da acção judicial, ou diferir o pagamento da prestação devida com os respectivos juros moratórios por acordo com o credor.

Foi esta a alternativa escolhida estipulando um juro diferente do legal e travando a situação de mora, preenchendo a previsão da norma do n.º 2 do artigo 805.º do Código Civil, segundo a qual os juros devidos por mora são os juros legais, salvo se as partes estipularem um juro moratório diferente do legal.

---

<sup>(4)</sup> Cfr. artigo 804.º e n.º 1 artigo 805.º do Código Civil.

---

O que se pode retirar deste tipo de acordo é que credor e devedor fizeram um acordo escrito segundo o qual preveniram um litígio a troco de concessões recíprocas.<sup>(5)</sup>

Assim, sem alterarem as datas do vencimento da dívida, acordaram num prazo máximo para o seu pagamento com estipulação de vencimento de juros desde a data do vencimento, isto é: por acordo entre credor e devedor estipularam-se datas de pagamento diferentes, renunciando desta forma aos direitos de reclamar juros de mora desde as datas de vencimento das dívidas e de recorrer às vias judiciais, garantidas até à data acordada.

Por parte do Município deu-se um reconhecimento expresso da dívida e do vencimento de juros de mora, bem como da aceitação expressa da possibilidade de cessão de créditos do fornecedor a terceiro, aceitação todavia desnecessária pois, como vimos, a cessão de créditos não necessita do conhecimento do devedor, situação que, em nosso entender, traduz mais a "facilitação" do que a aceitação.

Nesse sentido, ou seja, na negociação do pagamento da dívida, entendemos que em nada saiu lesado o erário público, uma vez que dos acordos não resultaram encargos adicionais para o Município.

Não se compreende também como pode ser entendido que a situação pode configurar um contrato de empréstimo, apenas admissível em sede de saneamento financeiro à luz do disposto no artigo 40.º, n.º 1 da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro, uma vez que o Município não contraiu qualquer

---

<sup>(5)</sup> Cfr. n.º 1 do artigo 1248.º e artigo 1250.º do Código Civil.

---



empréstimo, mas antes se limitou a celebrar acordos para a regulação da sua dívida posteriormente cedido a terceiro sem a sua intervenção.

Com efeito, uma vez que a cessão não necessita do consentimento do devedor, o simples facto de o credor dar conhecimento da cessão é razão suficiente para que o pagamento da prestação pudesse ser feito ao cessionário, relevando o disposto na al. a) do artigo 770.º do Código Civil, uma vez assim estipulado ou consentido pelo credor.

Do que acaba de se expor, parece não restarem dúvidas que qualquer devedor está sujeito a que as entidades suas credoras cedam os créditos de que disponham sobre os seus devedores a terceiros e uma vez que os créditos são cedidos, mesmo contra a sua vontade, nunca tal poderá ser considerado ilegal.

Note-se que a este propósito, também hoje é vulgar os credores recorrerem à cessão financeira através da figura designada por "*factoring*", utilizada independentemente da dívida se encontrar, ou não vencida.

Trata-se, neste caso, de um recurso ao crédito pelos credores, sendo que também na cessão de créditos o devedor não contrai nova dívida, residindo a diferença essencial no facto de existir um novo credor independentemente da vontade do devedor e continuar a existir a dívida nos termos em que a mesma foi contraída.

---

Nestes termos, com o devido respeito, os Signatários não podem conformar-se com a conclusão da Equipa Técnica vertida no Relato de Auditoria.

## **2. Item 3.6 – Transferências/Apoios Financeiros**

### ***Aquisições de Serviços Médicos sem consulta ao mercado, no montante global de €640.540,00.***

Antes de mais é de referir o previsto no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro, nos termos do qual deverá ser assegurada entre a Administração Central e Local uma descentralização de poderes a efectuar-se mediante a transferência de atribuições e competências para as autarquias locais, tendo por finalidade assegurar o reforço da coesão nacional e da solidariedade inter-regional e promoção da eficiência e a eficácia da gestão pública assegurando os direitos dos administrados.

Efectivamente o Município de Vila Real de Santo António, no âmbito das suas atribuições previstas nos artigos 13.º, n.º 1, alínea g) e 22.º, alíneas d) e h) do Decreto-Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro, assegurou as deslocações, estadias e tratamentos médico em Cuba a um alargado número dos seus munícipes durante os anos de 2007 a 2009.

Estas acções integram-se nas competências próprias em matéria de saúde atribuídas à Câmara Municipal nos termos do previsto no artigo 64.º, n.º 7, alínea d) do Decreto-lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, com as alterações introduzidas até à aprovação da Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro.

Com efeito, foi neste âmbito que a mesma as decidiu desenvolver atendendo ao nível de envelhecimento da sua população e à taxa de

---

carência de determinados cuidados, bem como às inúmeras solicitações que teve no sentido de serem assegurados mais e melhores apoios em matéria de saúde, mais concretamente em matéria de cuidados oftalmológicos, não assegurados de forma efectiva e em tempo útil pelas entidades de saúde nacionais.

Fundamento que, no nosso modesto entendimento e com o devido respeito, a Equipa de Auditoria não cuidou de apurar.

O Município desenvolveu este tipo de apoio plenamente convicto da sua missão de apoio à saúde das populações e na certeza que os serviços médicos prestados no estrangeiro não encontravam paralelo dentro das nossas fronteiras, ainda que fosse necessário assegurar todo um conjunto de serviços de apoio ao tratamento propriamente dito.

Situação, aliás, que tanto quanto se sabe, não é inédita no contexto de apoios de saúde similares em outros municípios.

Assim, entenderam os serviços do Município que um eventual procedimento de pré-contratação, para além de se manifestar desadequado, seria de impossível determinação do seu clausulado atendendo à miríade de serviços a contratar e à sua especificidade.

Com efeito, foram assegurados pelo Município os serviços necessários à obtenção de passaportes junto do Governo Civil responsável e junto da Embaixada de Cuba em Portugal; as passagens aéreas e *transfers*; as respectivas taxas alfandegárias, de combustível e de bagagens; o alojamento e alimentação em Cuba e os próprios serviços médicos e de diagnóstico, em Portugal e no estrangeiros, assegurados pelas instituições de saúde cubana e apoiados num protocolo previamente estabelecido sancionado pela Assembleia Municipal.

---

O Município foi assim do entendimento que a disparidade dos serviços a contratar (muitos deles de carácter administrativo), bem como a especificidade dos cuidados médicos a obter, sempre tornariam a elaboração de qualquer caderno de encargos impossível à luz do previsto no artigo 43.º, n.º 4, do Decreto-lei n.º 197/99, de 8 de Junho.

Refira-se ainda que todas as despesas se referem a serviços distintos e independentes entre si e que não satisfaziam, na sua quase totalidade, os requisitos do citado artigo 80.º do Decreto-lei n.º 197/99, de 8 de Junho.

O que no máximo teria ocorrido, caso se aplicasse o referido Decreto-lei n.º 197/99, de 8 de Junho, o que não se concebe no caso concreto, seria um ajuste directo sem formalidades e nunca um concurso público como parece ser o entendimento da Equipa de Auditoria.

Nestes termos, com o devido respeito, os Signatários não podem – também aqui – conformar-se com a conclusão da Equipa Técnica vertida no Relato de Auditoria.

### **3. Item 3.7 – Contratos Programa entre o MVRSA e a VRSA, SGU, EM, SA**

***Celebração de 22 contratos-programa com a VRSA, SGU, EM, SA, entre 2007 e 2009, no valor global de €35.678.454,00, sem cabimento prévio e registo de compromisso.***

Relativamente a estes contratos programa, celebrados em 2007, 2008 e 2009, como bem refere o Relato a pp. 64, titulam transferências financeiras para a empresa VRSA, SGU, EM, SA, como contrapartida por serviços públicos por ela prestados.

---

Esta figura jurídica, consagrada para estabelecer as relações entre dois entes públicos, tem vindo a evoluir significativamente e apenas recentemente a doutrina e alguma jurisprudência a qualificam como acordo susceptível de poder vir a merecer a sujeição ao regime dos contratos.

Paradigmático desse entendimento, refira-se o facto de apenas recentemente os referidos acordos se terem considerado como sujeitos a visto do Tribunal de Contas.

Até então, e ao que julgamos continua a ser prática corrente, este instrumento reflectia as transferências financeiras ao lado do orçamento da Autarquia ou do seu Plano Plurianual de Investimentos, se assim fosse o caso.

Era pois entendimento do Município que, uma vez que se tratavam de relações *in-house* ou intra-administrativas (figura que evoluiu no Direito português e que julgamos que pode aqui ser invocada com propriedade), o cabimento prévio ou registo de compromisso não se justificaria.

Entende por isso este Município que tal procedimento não configura qualquer ilegalidade.

#### **4. Item 3.7 – Carta Compromisso**

##### ***Concessão de garantia expressamente vedada por lei.***

No que respeita à carta compromisso, mais uma vez e salvo o devido respeito, não se concorda com a conclusão a que chega o Corpo Auditor.

---

Com efeito, o artigo 38.º, n.º 10 da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro, dispõe o seguinte:

*“10 - É vedado aos municípios quer o aceite quer o saque de letras de câmbio, a concessão de avales cambiários, a subscrição de livranças, a concessão de garantias pessoais e reais, salvo nos casos expressamente previstos na lei.”*

Ora, a carta compromisso não configura nenhuma das situações indicadas no referido artigo, ou seja:

- a) Não se trata do aceite ou saque de letras de câmbio, da concessão de avales cambiários ou da subscrição de livranças, tal como configurados na Lei Uniforme sobre Letras e Livranças;
- b) Não se trata igualmente de uma garantia inscrita em título próprio que indique o pagamento, total ou parcial das obrigações pecuniárias assumidas;
- c) Também está fora de causa tratar-se de uma garantia real, pela qual se assegura o pagamento ao credor, caso haja incumprimento, através do valor de um bem ou dos rendimentos gerados por certos bens<sup>(6)</sup>;

---

<sup>6</sup> A Lei Civil prevê 5 tipos de garantias reais: i) a consignação de rendimentos (art. 656.º CC); ii) o penhor (art. 666.º/1 CC); iii) a hipoteca (art. 686.º/1 CC); iv) os privilégios creditórios (art. 733.º; 736.º CC); e o v) direito de retenção (art. 754.º CC).

---

M

d) E não se aceita que possamos estar perante uma garantia pessoal, porquanto estas são configuradas sempre que uma pessoa ou entidade, assegura o cumprimento das obrigações contratuais de uma segunda pessoa ou entidade, caso esta entre em incumprimento (<sup>7</sup>).

Ora, o conteúdo da carta de compromisso em análise não integra nenhuma das figuras contidas no conceito civilístico de garantia real e pessoal consagradas no ordenamento jurídico português.

Aliás, o Município de Vila Real de Santo António limitou-se a constatar no documento em análise o facto de lhe ser aplicável o disposto nos artigos 23.º e 31.º, n.º 2, da Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro, e disto tem consciência.

Em suma, para além de não existir qualquer acréscimo garantístico face ao que seriam as obrigações já decorrentes do contrato de empréstimo, a carta compromisso também não garante qualquer tipo de pagamento de quantias pecuniárias em caso de incumprimento pelo único devedor (VRSA, SGU, EM, SA) fora das respectivas relações contratuais.

Pelo supra exposto, também aqui manifestamos a nossa discordância face às conclusões dos Exmos. Auditores.

---

<sup>7</sup> O Código Civil Português prevê expressamente 3 tipos de garantias pessoais: i) a fiança (art. 627.º CC); ii) a sub-fiança (art. 630.º CC); e iii) o mandato de crédito (art. 629.º CC).

---

**5. Item 3.7 – Contrato de Empréstimo celebrado pela VRSA, SGU, EM, SA em 19/05/2008**

***Não submissão a visto do Tribunal de Contas de três empréstimos contraídos pelo MVRSA por interposta pessoa, do qual resultou um aumento de dívida pública fundada do Município.***

No que concerne a este item, não compreendem os Signatários a referência ao empréstimo no sentido de ter sido "contraído por interposta pessoa".

Desde logo porque é outorgante dos respectivos contratos a VRSA, SGU, EM, SA, como única e principal responsável e não enquanto mandante ou representante de qualquer pessoa ou entidade.

Com efeito, foram contraídos diversos empréstimos por parte da VRSA, SGU, EM, SA, entre os quais os mencionados.

A VRSA, SGU, EM, SA, exerce as suas competências no seio do objecto social para o qual foi constituída e presta ao Município os serviços contidos nessas mesmas competências.

E não obstante o Município de Vila Real de Santo António não ser alheio aos empréstimos em causa, nem às particulares responsabilidades que tem para com as entidades financeiras mutuantes uma vez que é o único accionista da mutuária, a verdade é que a sua intervenção face aos referidos empréstimos se limita ao exposto.

---

Assim sendo, não se pode aceitar o entendimento que as obrigações pelo pagamento do empréstimo decorram para a Autarquia Local e não para a sociedade em causa.

#### **6. Item 3.7**

***Celebração de contrato-programa, no valor de €15.922.514,63, que não titula transferências para a VRSA, SGU, EM, SA, como contrapartida de serviços públicos por ela prestados, mas se destina ao pagamento do serviço da dívida do empréstimo de €10.262.358,27.***

Finalmente, no que respeita a este último ponto manifesta-se alguma estupefacção pela conclusão para que aponta o Ilustre Corpo de Auditores.

Com efeito, repare-se na ordem cronológica da seguinte factualidade:

Em 24/04/2008 foi estabelecido entre o MVRSA e a VRSA, SGU EM, SA um contrato de gestão segundo o qual constitui seu objecto a concretização do processo de cooperação humana, financeira e logística entre as partes contratantes para a realização das seguintes acções:

*"a) Obras em infraestruturas de abastecimento de águas, drenagem de águas residuais domésticas e drenagem de águas residuais pluviais, com o alcance e os fundamentos constantes na cláusula segunda do presente contrato (...)"*.

---

Como contrapartida financeira competiu ao Município, nos termos do disposto no artigo 20.º da Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro:

*“Remunerar a VRSA, SGU, pelos serviços objecto do presente contrato no montante de €15.922.514,63, acrescido de IVA à taxa legal em vigor, para compartilhar os custos inerentes à realização das acções contratadas conforme apresentado no Anexo II.”*

Nesta sequência,

Em 19/05/2008 foi celebrado um contrato de financiamento entre o BCP, SA, e a VRSA, SGU, EM, SA no montante de €10.262.358,27, conforme indicado no respectivo Relato.

Em 17/07/2008 foi celebrado entre o Município e a VRSA, SGU, EM, SA, uma adenda ao Contrato de Gestão, supra referido como contrato programa, corrigindo o plano temporal dos investimentos, mantendo o mesmo valor de €15.922.514,63 que titulava o montante constante do contrato de gestão celebrado em Abril do mesmo ano.

Todos os documentos *supra* referidos, hão-de certamente constar do Processo de Auditoria, integrando – salvo melhor entendimento – justificação bastante para as transferências financeiras efectuadas e respectivas contrapartidas dos serviços.

---



Por conseguinte, não podem os signatários conformar-se com as conclusões vertidas no Relato e no item 3.7 do Anexo I, uma vez que ao contrário do que daí se retira encontra-se objectivamente justificada a finalidade do empréstimo contraído pela VRSA, SGU, EM, SA bem como o destino das quantias mutuadas.

\*\*\*

---

## CONCLUSÕES

- I.** Conforme se pode constatar pelos comentários e enquadramento que acabámos de produzir, pretendeu-se esclarecer as situações que foram objecto de reparo em resultado da auditoria levada a efeito por esse Douto Tribunal de Contas.
- II.** Registe-se, como já se referiu, que este Executivo Municipal não havia sido objecto deste tipo de intervenções que sempre dão um contributo preventivo e correctivo às entidades auditadas.
- III.** Com efeito, foram já contempladas muitas das referências efectuadas pelo Corpo de Auditores, das quais destacamos as relativas aos lançamentos contabilísticos, ao levantamento do activo registado e à implementação das contas de existência e da reserva legal.
- IV.** Constata-se que:
  - a)** Algumas observações e as situações expressas pela Auditoria consignam aspectos pedagógicos a contemplar;
  - b)** Os comportamentos relatados não lesaram interesses públicos nem de terceiros que impliquem responsabilidade para a Autarquia;
  - c)** Tanto os órgãos autárquicos, como os dirigentes e funcionários responsáveis actuaram sempre de boa fé, na convicção, que ainda mantêm, de que o seu comportamento não se desviava dos parâmetros e normas legais.

---

**V.** Assim sendo, requer-se:

- a)** Que esse Douto Tribunal considere, aceite e leve em conta os esclarecimentos ora prestados;
- b)** Tenha em consideração as diligências já desenvolvidas para rectificar os actos e factos expressos no Relato, muitos deles de natureza desculpável;
- c)** Admita as presentes respostas, considere os esclarecimentos e comentários ora prestados e determine a sua integração no Relatório;

Termino agradecendo ao Município de VRSA, ter partilhado comigo as informações necessárias para poder-vos apresentar a minha Visão do Relato para mim submetido por tão Digníssimo Tribunal.

Vila Real de Santo António, 4 de Janeiro de 2010

**O Administrador Delegado da VRSA SGU EM SA,**



*(Pedro Nuno Alfarroba Alves)*