



Tribunal de Contas
Secção Regional dos Açores



Relatório
N.º 08/2013 – FC/SRATC

Auditoria
ao cumprimento da obrigação de remessa de contratos
para visto pela *Portas da Lagoa, S.A.*

Data de aprovação – 02-07-2013

Processo n.º 13/102.02



Índice

Índice de quadros e gráficos	4
Siglas e abreviaturas	5
Sumário	6

PARTE I INTRODUÇÃO

1. Enquadramento da ação	7
2. Natureza, âmbito, objetivos e metodologia.....	7
2.1. <i>Natureza</i>	7
2.2. <i>Âmbito</i>	7
2.3. <i>Objetivos</i>	8
2.4. <i>Metodologia</i>	8
3. Condicionantes e limitações	9
4. Contraditório.....	9
5. Regime da fiscalização prévia	10
6. Sujeição da <i>Portas da Lagoa, S.A.</i> , a fiscalização prévia	11

PARTE II OBSERVAÇÕES DA AUDITORIA

7. Contratos verificados	17
7.1. <i>Contrato de aquisição de serviços de elaboração do projeto de loteamento, incluindo infraestruturas, para o empreendimento do Tecnoparque da Lagoa, e do projeto de execução do novo Estádio Municipal da Lagoa</i>	18
7.1.1. Elementos essenciais	18
7.1.2. Execução	18
7.1.3. Financiamento	18
7.1.4. Sujeição a fiscalização prévia	22
7.2. <i>Contrato de aquisição de imóveis</i>	24
7.2.1. Elementos essenciais e execução	24
7.2.2. Financiamento	24
7.2.3. Sujeição a fiscalização prévia	25
7.3. <i>Contrato de empreitada de construção das infraestruturas do loteamento do Tecnoparque da Lagoa</i>	26
7.3.1. Elementos essenciais	26
7.3.2. Execução	27
7.3.3. Financiamento	29
7.3.4. Sujeição a fiscalização prévia	30
7.4. <i>Contrato de empreitada de construção das caves dos lotes L23, L24, L25 e L27 e parque de estacionamento subterrâneo</i>	31
7.4.1. Elementos essenciais	31
7.4.2. Execução.....	31
7.4.3. Financiamento	32
7.4.4. Sujeição a fiscalização prévia	35
8. Consequências da não sujeição de contratos a fiscalização prévia.....	37



PARTE III
CONCLUSÕES

9. Principais conclusões	39
10. Eventual infração financeira	40
11. Decisão	41
Conta de emolumentos	42
Ficha técnica.....	43
Anexo I: Contratos identificados pela entidade auditada	44
Anexo II: Execução financeira do contrato de aquisição de serviços de elaboração do projeto de loteamento do empreendimento do Tecnoparque da Lagoa e Estádio Municipal.....	46
Anexo III: Execução financeira do contrato de empreitada de construção das infraestruturas do loteamento do Tecnoparque da Lagoa	47
Anexo IV: Execução financeira do contrato de empreitada de construção das caves dos lotes L23, L24, L25 e L27 e parque de estacionamento subterrâneo	48
Anexo V: Contraditório institucional e pessoal	49
Legislação citada	60
Índice do processo.....	61



Índice de quadros e gráficos

Quadro I:	Tipo de contratos verificados.....	9
Quadro II:	Contratos de valor superior ao limiar fixado na Lei do Orçamento do Estado	17
Quadro III:	Elementos essenciais do contrato de aquisição de serviços de elaboração do projeto de loteamento do empreendimento do Tecnoparque da Lagoa e Estádio Municipal.....	18
Quadro IV:	Intervenientes e elementos essenciais do contrato de empreitada de construção das infraestruturas do loteamento do Tecnoparque da Lagoa	26
Quadro V:	Valor dos adicionais ao contrato de empreitada de construção das infraestruturas do loteamento do Tecnoparque da Lagoa	27
Quadro VI:	Conta da empreitada de construção das infraestruturas do loteamento do Tecnoparque da Lagoa.....	27
Quadro VII:	Intervenientes e elementos essenciais do contrato de empreitada de construção das caves dos lotes L23, L24, L25 e L27 e parque de estacionamento subterrâneo.....	31
Quadro VIII:	Conta da empreitada de construção das caves dos lotes L23, L24, L25 e L27 e parque de estacionamento subterrâneo	32
Gráfico I:	Cronograma/faturação da empreitada de construção das infraestruturas do loteamento do Tecnoparque da Lagoa	28
Gráfico II:	Cronograma/faturação da empreitada de construção das caves dos lotes L23, L24, L25 e L27 e parque de estacionamento subterrâneo.....	32



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Cumprimento da obrigação de remessa de contratos para visto
— Portas da Lagoa, S.A. (13/102.02)

Siglas e abreviaturas

ARAAL	Regime de Cooperação Técnica e Financeira entre a Administração Regional e a Administração Local
BANIF	Banco Banif e Comercial dos Açores, S.A.
CCP	Código dos Contratos Públicos
<i>cf.</i>	conferir
CML	Câmara Municipal de Lagoa
Doc.	documento
EML	Empresa Municipal de Urbanização, Requalificação Urbana e Ambiental e Habitação Social de Lagoa, EM
fls.	folhas
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
pp.	páginas
PGA	Plano Global de Auditoria
SRATC	Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas
ss.	seguintes
UC	Unidade de conta processual

Advertência

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



Sumário

Apresentação

O presente relatório constitui o resultado de uma auditoria realizada à *Portas da Lagoa, S.A.*

A ação – que se desenvolveu em cumprimento do programa de fiscalização da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas – teve como objetivos verificar o cumprimento da obrigação de remessa para fiscalização prévia do Tribunal de Contas dos contratos a ela sujeitos, e foi determinada na decisão proferida no âmbito do Relatório n.º 17/2012 - FS/SRATC, de 18-12-2012 (Auditoria à dívida pública e encargos plurianuais do Município de Lagoa).

A auditoria não envolveu a apreciação da legalidade do processo de seleção dos parceiros privados para a constituição da *Portas da Lagoa, S.A.*, nem dos procedimentos pré-contratuais adotados pela entidade.

Principais conclusões

- Desde a sua constituição, a *Portas da Lagoa, S.A.*, celebrou quatro contratos de montante superior ao limiar anualmente fixado nas Leis do Orçamento do Estado para efeitos de submissão a fiscalização prévia do Tribunal de Contas.
- Nenhum dos contratos foi submetido a fiscalização prévia, estando a isso legalmente sujeitos.
- Em execução dos contratos foram efetuados pagamentos no montante global de € 12 208 663,43.
- A execução dos contratos, não submetidos a fiscalização prévia do Tribunal de Contas quando a isso estavam legalmente sujeitos, é suscetível de originar responsabilidade financeira sancionatória.



PARTE I

INTRODUÇÃO

1. Enquadramento da ação

Na decisão proferida no âmbito do Relatório n.º 17/2012 – FS/SRATC, de 18-12-2012 (Auditoria ao Município da Lagoa – Dívida pública e encargos plurianuais)¹, foi determinada a realização de uma auditoria ao cumprimento da obrigação de remessa a fiscalização prévia do Tribunal de Contas dos contratos celebrados pela *Portas da Lagoa, Sociedade de Desenvolvimento de Lagoa, S.A.* (doravante, *Portas da Lagoa, S.A.*), por se ter verificado que:

- A nível operacional, a atividade da empresa centrou-se, essencialmente, no desenvolvimento do projeto do Tecnoparque da Lagoa.
- Este projeto foi concretizado, designadamente, através da execução de duas empreitadas, cujos encargos são suportados pelo Município de Lagoa, por via da EML - Empresa Municipal de Urbanização, Requalificação Urbana e Ambiental e Habitação Social de Lagoa, E.M. (doravante, EML, EM).
- Os contratos de empreitada em causa não foram submetidos a fiscalização prévia do Tribunal de Contas.

A auditoria realizou-se em execução do Plano de Ação da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas para 2013².

2. Natureza, âmbito, objetivos e metodologia

2.1. Natureza

A ação tem a natureza de auditoria de legalidade e regularidade, orientada para a verificação do cumprimento da obrigação de remessa para visto dos contratos celebrados pela *Portas da Lagoa, S.A.*

2.2. Âmbito

A auditoria incide sobre os contratos celebrados pela *Portas da Lagoa, S.A.*, no período compreendido entre 17-04-2007 e 26-02-2013, na exclusiva perspetiva da sua sujeição a fiscalização prévia. Por conseguinte, **a ação não envolve a apreciação da legalidade dos respetivos procedimentos pré-contratuais.**

¹ Proc.º n.º 12/104.03. Disponível em www.tcontas.pt/pt/atos/relatórios.

² Aprovado por resolução do Plenário Geral do Tribunal de Contas, em sessão de 12-12-2012, publicada no Diário da República, 2.ª série, n.º 245, de 19-12-2012, p. 40168, sob o n.º 51/2012, e no Jornal Oficial, II série, n.º 242, de 14-12-2012, pp. 7301 e 7302, sob o n.º 1/2012.



Importa ainda salientar que a apreciação dos factos relacionados com o processo de seleção dos parceiros privados para a constituição da *Portas da Lagoa, S.A.*, visou apenas determinar o enquadramento da entidade no âmbito subjetivo da fiscalização prévia, não envolvendo, de igual modo, a apreciação da sua legalidade.

2.3. *Objetivos*

A auditoria visou verificar se a *Portas da Lagoa, S.A.*, remeteu para visto do Tribunal de Contas todos os contratos e minutas de contratos a que estava obrigada, em conformidade com os artigos 5.º, n.º 1, alínea *c*), 46.º, n.º 1, alíneas *b*) e *c*), e 48.º da LOPTC.

No plano operacional, os objetivos traduziram-se, no essencial, na análise:

- a) dos documentos obtidos na fase preliminar, em conformidade com o respetivo pedido³;
- b) dos documentos disponibilizados durante os trabalhos de campo⁴, designadamente:
 - balancetes analíticos reportados a 31 de dezembro de cada ano (2007 a 2012);
 - atas da assembleia geral e do conselho de administração da *Portas da Lagoa, S.A.* (de 2007 a 2013);
 - contratos abrangidos pelo âmbito objetivo da fiscalização prévia;
 - documentos relativos à execução material e financeira dos contratos selecionados.

2.4. *Metodologia*

A auditoria compreendeu três fases: fase de planeamento, fase de execução e fase de avaliação e elaboração do relatório. Foram seguidas, em cada momento, as metodologias adotadas no *Manual de Auditoria e de Procedimentos do Tribunal de Contas*, com as adaptações que se consideraram pertinentes, em função do tipo e natureza da auditoria.

A técnica de verificação utilizada na fase de execução da auditoria consistiu:

- No exame dos documentos e registos contabilísticos, em suporte físico e eletrónico, relativos à realização das despesas com aquisição de bens e serviços, empreitadas de obras públicas e outras aquisições patrimoniais, no período considerado;
- No cruzamento da informação obtida na fase preliminar com os dados apurados nos trabalhos de campo;
- Na realização de entrevistas.

A análise preliminar visou:

- Determinar se a entidade auditada remeteu contratos a fiscalização prévia;

³ Ofícios n.ºs 80 e 81 UAT I, de 18-01-2013 (CD\I.2.-Correspondência).

⁴ Realizados nos dias 25 e 26-02-2013.



- Obter informações junto da entidade auditada, designadamente, sobre os contratos de empreitada, de aquisição de bens e serviços e outras aquisições patrimoniais, celebrados desde 16-04-2007, com indicação do respetivo objeto, valor, prazo, cocontratante e data⁵.

O recurso à informação disponível na base de dados da fiscalização prévia permitiu verificar que a entidade auditada não remeteu quaisquer contratos para fiscalização prévia do Tribunal de Contas.

Em resposta ao pedido formulado relativamente a contratos eventualmente celebrados, a *Portas da Lagoa, S.A.*, assinalou um conjunto de contratos, identificados no anexo I.

Face ao âmbito da auditoria (ponto 2.2., *supra*), verificaram-se os contratos enquadrados no âmbito objetivo da fiscalização prévia, em função da sua natureza e valor⁶. Selecionaram-se estes contratos a partir da listagem remetida pela entidade auditada e dos elementos contabilísticos disponibilizados. A listagem remetida pela entidade auditada na fase preliminar omitiu um contrato de aquisição de serviços, celebrado em 2007, no montante de € 364 781,00, cuja existência foi apurada na fase dos trabalhos de campo.

No total, foram examinados quatro contratos celebrados pela *Portas da Lagoa, S.A.*, entre 2007 e 2010, cujo volume financeiro global ascende a € 13 891 906,46 (s/IVA). Os contratos distribuem-se, por tipo, do seguinte modo:

Quadro I: Tipo de contratos verificados

N.º global de contratos	N.º por tipo			Volume financeiro global
	Obras	Bens	Serviços	
4	2	1	1	€ 13.891.906,46

3. Condicionantes e limitações

Na realização dos trabalhos da auditoria não ocorreram condicionantes ou limitações ao normal desenvolvimento da ação, sendo de destacar a empenhada colaboração prestada pelos responsáveis e colaboradores da *Portas da Lagoa, S.A.*, que revelaram sempre total disponibilidade para participar nos trabalhos da auditoria e esclarecer as questões que, no seu decurso, foram sendo suscitadas.

4. Contraditório

Para efeitos de contraditório, em conformidade com o disposto no artigo 13.º da LOPTC, o relato foi remetido à entidade auditada e ao responsável João António Ferreira Ponte, na qualidade de presidente do conselho de administração da *Portas da Lagoa, S.A.*⁷

⁵ Solicitadas através do ofício n.º 81 UAT I, de 18-01-2013 (CD\I.2.-Correspondência).

⁶ Artigo 46.º, n.º 1, alíneas *b*) e *c*), da LOPTC.

⁷ Através dos ofícios n.ºs 521 e 522, de 19-04-2013.



A *Portas da Lagoa, S.A.* apresentou alegações sobre todas as matérias descritas no relato⁸, tendo o responsável, na sua resposta, reproduzido, na íntegra, o teor da resposta apresentada pela entidade auditada⁹.

As alegações apresentadas foram tidas em conta na elaboração do Relatório, daí resultando a alteração do quadro de eventuais infrações financeiras.

Nos termos do disposto na parte final do n.º 4 do artigo 13.º da LOPTC, as respostas dadas em contraditório institucional e pessoal constam do Anexo V.

5. Regime da fiscalização prévia

Revela-se útil transcrever, à margem, as disposições legais de base sobre o âmbito da fiscalização prévia do Tribunal de Contas, que enquadram a análise subsequente.

Nos termos da LOPTC¹⁰, para que um contrato esteja sujeito a fiscalização prévia, é, então, necessário que, cumulativamente:

- 1.º Se trate de contrato de obras públicas, aquisição de bens e serviços, ou outra aquisição patrimonial;
- 2.º O valor seja igual ou superior ao limiar anualmente fixado na Lei do Orçamento do Estado;
- 3.º Tenha de ser reduzido a escrito por força da lei;
- 4.º A entidade adjudicante seja uma das referidas no n.º 1 do artigo 2.º, ou, então, seja uma entidade:

Lei n.º 98/97, de 26 de agosto (LOPTC)

Artigo 5.º

Competência material essencial

1 – Compete, em especial, ao Tribunal de Contas:

- a)
- b)
- c) 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 artigo 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 e contratos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas.

(...)

Artigo 45.º

Efeitos do visto

1 – Os actos, contratos e demais instrumentos sujeitos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas podem produzir todos os seus efeitos antes do visto ..., excepto quanto aos pagamentos a que derem causa e sem prejuízo do disposto nos números seguintes.

(...)

Artigo 46.º

Incidência da fiscalização prévia

1 – Estão sujeitos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 5.º:

- a)
- b) Os contratos de obras públicas, aquisição de bens e serviços, bem como outras aquisições patrimoniais que impliquem despesa nos termos do artigo 48.º, quando reduzidos a escrito por força da lei;
- c) As minutas dos contratos de valor igual ou superior ao fixado nas leis do Orçamento nos termos do artigo 48.º, cujos encargos, ou parte deles, tenham de ser satisfeitos no acto da sua celebração.

⁸ Ofício n.º 29/2013, de 07-05-2013.

⁹ Carta recebida em 07-05-2013.

¹⁰ A redacção corresponde à que foi dada pelo artigo 1.º da Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto (portanto, anterior à actualmente em vigor, dada pelo artigo 1.º da Lei n.º 61/2011, de 7 de dezembro), uma vez que contratos verificados no âmbito da auditoria foram celebrados pela *Portas da Lagoa, S.A.*, entre 21-06-2007 e 09-11-2010. Na análise não se consideraram os contratos geradores de dívida pública fundada porque, quando celebrados por entidades do tipo da entidade auditada, encontram-se fora do âmbito da fiscalização prévia, nos termos do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 46.º da LOPTC.



- a) de qualquer natureza;
- b) criada por quaisquer entidades públicas, para desempenhar funções administrativas originariamente a cargo da Administração Pública;
- c) com encargos suportados por transferência do orçamento da entidade pública que criou a entidade adjudicante em apreço;
- d) em resultado de tal circunstância (criação desta entidade), o contrato deixasse de estar sujeito a fiscalização prévia.

Os três primeiros pressupostos reportam-se ao âmbito objetivo da fiscalização prévia, o último, ao respetivo âmbito subjetivo.

Os atos e contratos podem produzir todos os seus efeitos antes do visto, exceto quanto aos pagamentos a que derem causa (n.º 1 do artigo 45.º da LOPTC¹¹). O visto do Tribunal de Contas constitui um requisito de eficácia financeira dos atos e contratos a ele sujeitos e, quanto aos efeitos não financeiros, um requisito de manutenção da eficácia¹².

Assim, os contratos sujeitos a fiscalização prévia só podem produzir efeitos financeiros após a obtenção do visto.

6. Sujeição da *Portas da Lagoa, S.A.*, a fiscalização prévia

A *Portas da Lagoa, S.A.*, não é uma das entidades referidas no n.º 1 do artigo 2.º da LOPTC. Por conseguinte, ainda que os contratos por ela celebrados se enquadrem no âmbito objetivo da fiscalização prévia – artigo 46.º, n.º 1, alíneas *b)* e *c)* –, apenas estarão sujeitos a fiscalização prévia na medida em que se verifique que, cumulativamente: *i)* a entidade foi criada por uma entidade pública; *ii)* desempenha funções administrativas que estavam a cargo de um organismo da Administração Pública, cujos contratos estavam sujeitos a visto prévio; *iii)* com encargos suportados por transferência do orçamento da entidade pública que a criou; e, *iv)* a criação da entidade teve como efeito a subtração dos contratos à fiscalização prévia.

Na apreciação desta matéria relevam, em particular, os seguintes factos:

Data	Factos
16-06-2005	A Assembleia Municipal de Lagoa aprovou a criação da EML – Empresa Municipal de Urbanização, Requalificação Urbana e Ambiental e habitação Social, EM, cujos elementos essenciais e objeto são os seguintes:

¹¹ Atualmente, por força do disposto no n.º 4 do artigo 45.º da LOPTC, aditado pelo artigo 1.º da Lei n.º 61/2011, de 7 de dezembro, este regime só se aplica aos contratos de valor igual ou inferior a € 950 000,00. Os contratos de valor superior a esse limiar não podem produzir quaisquer efeitos antes do visto.

¹² Neste sentido, JOSÉ TAVARES, *O Tribunal de Contas. Do visto, em especial – Conceito, Natureza e Enquadramento na Actividade de Administração*, Almedina, Coimbra, 1998, *maxime*, p. 179.



EML, EM		
Constituição	Escritura	Publicação
	21-07-2005 ¹³	Jornal Oficial, III Série, n.º 24, de 30-12-2005
Capital	Capital € 50 000,00	Participação pública Município de Lagoa: 100%
Objeto	<ul style="list-style-type: none">Desenvolvimento, implementação, construção, gestão e exploração do Lagoa Tecnoparque e das áreas de desenvolvimento urbano e de construção prioritárias;Requalificação urbana e ambiental;Construção e gestão de habitação social e a construção de vias municipais.	
11-08-2006	<p>A EML, EM, abriu um procedimento, tendo por objeto «a selecção de empresa privada para participar com a EML, EM, na constituição de sociedade anónima, de capitais minoritariamente públicos, para o desenvolvimento, implementação, construção, gestão e exploração do Lagoa Tecnoparque e das áreas de desenvolvimento urbano e de construção»¹⁴, com um prazo mínimo de vigência de 20 anos.</p> <p>Na base desta decisão estava o pressuposto de que ao parceiro privado competiria «assumir o risco do financiamento e o risco da gestão temporária» (vide Ata n.º 4).</p>	
17-04-2007	<p>A EML, EM e o agrupamento de empresas selecionado celebraram, por escritura pública¹⁵, um contrato de sociedade comercial de capitais minoritariamente públicos, sob a firma <i>Portas da Lagoa, Sociedade de Desenvolvimento de Lagoa, S.A.</i>, com o seguinte objeto e estrutura acionista:</p>	

Portas da Lagoa, S.A.		
Constituição	Escritura	
	17-04-2007	
Capital	Capital social € 100 000,00	Participação pública EML, EM: 49%
Objeto	<ul style="list-style-type: none">Promover a construção, a gestão e a exploração de áreas, equipamentos e infra-estruturas de desenvolvimento urbano e de construção prioritária no Concelho de Lagoa;No âmbito das atividades previstas, poderá, designadamente, promover a compra e venda e arrendamento de bens imobiliários;Em complemento das atividades previstas, poderá exercer, diretamente ou em colaboração com terceiros, atividades acessórias ou subsidiárias do objeto principal, bem como outros ramos de atividade conexos, incluindo a prestação de serviços que não prejudiquem a prossecução do objeto e que tenham em vista a melhor utilização dos seus recursos disponíveis.	

¹³ A empresa foi constituída na vigência da Lei n.º 58/98, de 18 de agosto, com a natureza de empresa pública municipal (*cfr.* artigo 1.º, n.º 3, e artigo 4.º, n.º 3, da Lei n.º 58/98).

¹⁴ O anúncio foi publicado no jornal Açoriano Oriental, de 16-08-2006. Para além do anúncio, o processo era constituído pelo Programa do Procedimento, pelos Termos de Referência (Plano de Pormenor da Zona do Pombal) e pelos Estatutos da EML, EM.

¹⁵ CD\1.12.-*Contrato de sociedade.*



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Cumprimento da obrigação de remessa de contratos para visto
— Portas da Lagoa, S.A. (13/102.02)

Estrutura acionista	<ul style="list-style-type: none">▪ EML, EM – 49,00%;▪ Irmãos Cavaco, S.A. – 12,75%;▪ Somague-Ediçor, Engenharia, S.A. – 12,75%;▪ Engenheiro Luis Gomes, S.A. – 12,75%;▪ Marques, S.A. – 12,75%.
----------------------------	--

Os sócios da *Portas da Lagoa, S.A.* celebraram um **acordo parassocial**¹⁶ onde dividem as responsabilidades relativas à construção, financiamento e exploração do que aí designam por infra-estruturas e equipamentos urbanos¹⁷, e regulam aspetos do funcionamento da sociedade.

17-04-2007 Nos termos do considerando “H” do acordo parassocial «OS PRIMEIROS CONTRATANTES¹⁸, tendo em conta as regras do Eurostat, relativas a parcerias público-privadas, assumem a responsabilidade pelo risco de financiamento, construção e da disponibilização das INFRA-ESTRUTURAS E EQUIPAMENTOS URBANOS».

Nos termos do acordo, compete à sociedade, a obtenção, direção, controlo e administração dos financiamentos, incluindo a prestação de eventuais garantias [ponto 2.2., alínea b)] e a organização de procedimentos de consulta e de adjudicação das empreitadas de construção e dos fornecimentos relativos à realização dos projetos [ponto 2.2., alínea c)]. Em matéria de contratação, ficou estabelecido que a sociedade deveria promover a realização de consultas a um mínimo de três empresas, sempre que o valor em causa ultrapassasse € 250 000,00 (ponto 16.1).

O Município de Lagoa e a EML, EM, celebraram um **contrato-programa** através do qual foram definidas as «formas de participação, colaboração e apoio por parte da CML ao desenvolvimento, gestão, exploração e implementação, construção dos Equipamentos, bem como a definição do conjunto de atribuições e responsabilidades da E.M.L., EM no exercício do seu objeto social»¹⁹.

09-06-2008 De acordo com a cláusula segunda do contrato-programa, a EML, EM, «será responsável pela realização, construção, instalação, gestão, exploração, arrendamento, tomada de arrendamento e conservação dos Equipamentos, directamente ou mediante a associação temporária com entidades públicas e/ou privadas», devendo a construção dos equipamentos estar concluída até final de 2010.

Para cumprimento das obrigações emergentes do contrato-programa, a CML propôs-se apoiar financeiramente a EML, EM, mediante a transferência de verbas do seu orçamento, no montante de € 33 115 916,00, durante um período de 26 anos (de 2012 a 2037), podendo tais verbas ser eventualmente reforçadas «até atingir o montante que se vier a apurar ser o da efectiva cobertura de todos os custos previstos no citado Plano de Actividades da E.M.L.».

¹⁶ Com a designação de Acordo de Contratantes, de Cooperação Técnica, Económica e Financeira (*CD\1.13.-Acordo de acionistas*).

¹⁷ Nos termos do acordo parassocial, as infraestruturas e equipamentos urbanos incluem o Lagoa Tecnoparque e as áreas de desenvolvimento urbano e de construção prioritárias no Concelho de Lagoa [*cfr.* ponto 1.1., alíneas f) e g)].

¹⁸ Os membros do consórcio concorrente e adjudicatário.

¹⁹ *CD\1.5.-Contrato-programa*.



A *Portas da Lagoa, S.A.*, e a EML, EM, celebraram um **contrato-promessa de cessão de exploração**²⁰, no qual:

- A EML, EM reconhece não deter capacidade técnica nem dispor de capitais próprios para proceder ao desenvolvimento, implementação e construção do Lagoa Tecnoparque (incluindo o Estádio Municipal e respetivos acessos), em cumprimento do seu objeto, razão por que tal empreendimento será executado pela *Portas da Lagoa, S.A.*, em cujo capital aquela participa.
 - A EML, EM, declara pretender explorar comercialmente o empreendimento, tomado como uma unidade funcional de bens corpóreos e incorpóreos, suscetível de ser explorada comercialmente.
- 18-06-2008**
- A *Portas da Lagoa, S.A.*, promete conceder à EML, EM, e esta promete ficar investida da exploração do estabelecimento, que a *Portas da Lagoa, S.A.*, se compromete a entregar até 31-12-2011.
 - Em contrapartida pela exploração do empreendimento a EML, EM, pagará à *Portas da Lagoa, S.A.*, entre 2012 e 2037, o valor de € 33 115 916,00, distribuído em prestações semestrais de valor variável.

Ficou ainda estabelecido que «O contrato de cessão de exploração, será celebrado pelo prazo de 26 (vinte e seis) anos a contar da data da respetiva entrega, pelo que se a [EML, EM], por qualquer motivo, deixar de pagar as retribuições acordadas, incorre no dever de pagar à [*Portas da Lagoa, S.A.*] o montante das que serão devidas até final do CONTRATO, independentemente de este deixar de vigorar» (n.º 1 da cláusula 4.ª).

02-09-2008

A Câmara Municipal de Lagoa emitiu uma **carta de conforto** na qual manifesta a sua concordância com as condições da operação de financiamento e compromete-se a tudo fazer para que a EML, EM, disponha sempre dos meios financeiros que lhe permitam, com pontualidade, fazer face às obrigações assumidas perante a *Portas da Lagoa, S.A.*, a fim de que esta possa, por sua vez, cumprir perante o banco as obrigações emergentes do contrato de financiamento²¹.

22-10-2008

A *Portas da Lagoa, S.A.*, e o Banco Banif e Comercial dos Açores, S.A., celebraram um **contrato de empréstimo** no valor de € 15 850 000,00, pelo prazo de 30 anos (no qual se inclui um período de utilização e carência de capital até quatro anos)²², do qual se destacam os seguintes aspetos:

- Após o período de carência, o empréstimo será reembolsado em prestações semestrais constantes de capital e juros (cláusula 5.ª).
- Para garantia das responsabilidades pecuniárias emergentes do contrato de empréstimo:
 - a) A *Portas da Lagoa, S.A.*, consignará a favor do BANIF a totalidade dos fluxos financeiros provenientes da EML, EM, ao abrigo do contrato-programa celebrado entre o Município de Lagoa e aquela entidade, e o contrato-promessa de cessão de exploração, celebrado entre a *Portas da Lagoa, S.A.*, e a EML, EM (cláusula 8.ª).
 - b) A *Portas da Lagoa, S.A.*, entrega uma carta de conforto emitida pelo Município de Lagoa.
 - c) A *Portas da Lagoa, S.A.*, reconhece ao BANIF o poder de considerar os créditos emergentes do contrato de empréstimo imediata e integralmente vencidos sempre que deixar de cumprir qualquer das obrigações assumidas (cláusula 10.ª).

²⁰ CD\1.6.-Contrato-promessa de cessão de exploração.

²¹ CD\1.4.-Carta de conforto.

²² CD\1.3.-Contrato de empréstimo.



Com relevância para a análise, destacam-se, também, as conclusões formuladas no Relatório n.º 17/2012-FS/SRATC, de 18-12-2012:

- Desde a sua constituição, a *Portas da Lagoa, S.A.*, tem vindo a desenvolver atividades de natureza exclusivamente administrativa, relacionadas com a gestão de processos de empreitada²³ e com a obtenção do financiamento para a respetiva execução, não gerando qualquer rendimento.
- A natureza das atividades desenvolvidas pela *Portas da Lagoa, S.A.*, encontra-se, igualmente, refletida na respetiva estrutura de gastos, observando-se que os juros e demais encargos associados ao financiamento contratado constituem os principais gastos de exploração²⁴ – 62,6% em 2009, 70,8% em 2010 e 70,9% em 2011.
- No que concerne à respetiva estrutura de capitais, no final de 2011 a empresa evidenciava um elevado grau de endividamento, em consequência da estratégia de financiamento adotada para a construção do parque tecnológico e da reduzida expressão do capital social inicial.
- A estrutura financeira da *Portas da Lagoa, S.A.*, era constituída em 99,6% por capitais alheios.

Da matéria de facto, extraem-se, então, as seguintes conclusões:

- A *Portas da Lagoa, S.A.* é uma sociedade de capitais minoritariamente públicos, que concretiza uma parceria público-privada²⁵ **promovida pelo Município de Lagoa**, através de uma empresa local – a EML, EM –, tendo em vista, designadamente, «o desenvolvimento, implementação, construção, gestão e exploração do Lagoa Tecnoparque».
- Para a concretização deste projeto, a *Portas da Lagoa, S.A.*, contraiu um empréstimo bancário de longo prazo, no montante de € 15 850 000,00.
- No âmbito daquele contrato de empréstimo, a *Portas da Lagoa, S.A.*, consignou ao cumprimento do serviço da dívida o valor das rendas que lhe serão devidas pela EML, EM, a título de retribuição pela cedência da exploração do Lagoa Tecnoparque, durante um período de 26 anos, a contar da data da respetiva entrega.
- O valor das rendas a pagar à *Portas da Lagoa, S.A.*, por seu turno, seria previamente disponibilizado à EML, EM, pelo Município de Lagoa, ao abrigo do contrato-programa celebrado a 09-06-2008, no montante estimado de € 33 115 916,00, para o período 2012-2037.
- Nessa medida, os contratos celebrados pela *Portas da Lagoa, S.A.*, que concretizam o investimento relativo ao projeto do Lagoa Tecnoparque, **têm encargos suportados**

²³ Com efeito, no âmbito da presente auditoria verificou-se que, após a aprovação das contas finais das empreitadas de construção das infraestruturas do loteamento do Tecnoparque da Lagoa e de construção das caves dos lotes L23, L24, L25, L27 e parque de estacionamento subterrâneo, realizada em reunião de 19-04-2012, o conselho de administração da *Portas da Lagoa, S.A.*, não voltou a reunir.

²⁴ Consideraram-se apenas os gastos de exploração desembolsáveis, excluindo-se, por conseguinte, os *Gastos de depreciação e amortização* (€ 414,96 em 2009, € 1 603,29 em 2010 e € 7 678,43 em 2011).

²⁵ De tipo institucionalizado, uma vez que, contrariamente à parceria público-privada de tipo contratual, implica uma cooperação numa entidade distinta.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Cumprimento da obrigação de remessa de contratos para visto
— *Portas da Lagoa, S.A. (13/102.02)*

por transferência do orçamento da entidade pública que a criou, pois os recursos necessários à satisfação do serviço da dívida são transferidos por via da EML, EM, em execução do contrato de cessão de exploração do Lagoa Tecnoparque, com verbas provenientes do contrato-programa celebrado com o Município.

- Desde a sua constituição que a *Portas da Lagoa, S.A.*, **desenvolve atividades de natureza exclusivamente administrativa**, relacionadas com a gestão de processos de empreitada e com a obtenção do financiamento para a respetiva execução.



PARTE II

OBSERVAÇÕES DA AUDITORIA

7. Contratos verificados

Com base no levantamento dos contratos, a que se procedeu na fase de planeamento, apurou-se que a entidade auditada não remeteu quaisquer contratos para fiscalização prévia do Tribunal de Contas.

Na fase de execução, verificou-se que, entre 2007 e 2010, foram celebrados pela entidade auditada quatro contratos de valor superior ao limiar anualmente fixado na Lei do Orçamento do Estado para efeitos de submissão a fiscalização prévia do Tribunal de Contas, a seguir identificados pelos seus elementos essenciais²⁶:

Quadro II: Contratos de valor superior ao limiar fixado na Lei do Orçamento do Estado

Unid.: euro

Tipo de contrato	Data	Objeto	Valor	Limiar
Aquisição de serviços	21-06-2007	Elaboração do projeto de loteamento, incluindo infraestruturas para o empreendimento do Tecnoparque da Lagoa e elaboração do projeto de licenciamento/execução do novo Estádio Municipal da Lagoa	364.781,00	326.750,00 ²⁷
Aquisição de bens	30-10-2008	Aquisição de imóveis (prédios rústicos)	1.628.451,00	333.610,00 ²⁸
Empreitada de obras públicas	16-09-2009	Construção das infraestruturas do loteamento do Tecnoparque da Lagoa	7.229.698,63	350.000,00 ²⁹
Empreitada de obras públicas	09-11-2010	Construção das caves dos lotes L23, L24, L25, L27 e parque de estacionamento subterrâneo (Parque Tecnológico de S. Miguel)	4.668.975,83	350.000,00 ³⁰

Os contratos em causa, a cuja análise se procede de imediato, qualificam-se como: *i*) aquisição de serviços (um contrato, relativo à elaboração de projeto de arquitetura); *ii*) aquisição de bens (um contrato, relativo à aquisição de imóveis) e *iii*) empreitada de obras públicas (dois contratos).

²⁶ Os montantes doravante indicados não incluem o valor correspondente ao IVA, devido nos termos legais.

²⁷ Artigo 48.º da LOPTC, conjugado com o artigo 130.º, n.º 1, da Lei n.º 53-A/2006, de 29 de dezembro, e n.º 1.º da Portaria n.º 88-A/2007, de 18 de janeiro.

²⁸ Artigo 48.º da LOPTC, conjugado com o artigo 121.º, n.º 1, da Lei n.º 67-A/2007, de 31 de dezembro, e n.º 1.º da Portaria n.º 30-A/2008, de 10 de janeiro.

²⁹ Artigo 48.º da LOPTC, conjugado com o artigo 159.º, n.º 1, da Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro.

³⁰ Artigo 48.º da LOPTC, conjugado com o artigo 138.º, n.º 1, da Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril. Contrariamente aos anos anteriores, na determinação do valor do contrato haverá que atender, também, ao valor dos contratos que com ele aparentem estar relacionados.



7.1. Contrato de aquisição de serviços de elaboração do projeto de loteamento, incluindo infraestruturas, para o empreendimento do Tecnoparque da Lagoa, e do projeto de execução do novo Estádio Municipal da Lagoa

7.1.1. Elementos essenciais

Em 21-06-2007, a *Portas da Lagoa, S.A.*, celebrou com a Progitape - Projectos de Arquitectura, Planeamento e Engenharia, L.^{da}, o *contrato de aquisição de serviços de elaboração do projeto de loteamento, incluindo infraestruturas, para o empreendimento do Tecnoparque da Lagoa e do projeto de licenciamento/execução do novo Estádio Municipal da Lagoa*.

A celebração do contrato foi precedida da realização de procedimento por ajuste direto, com consulta a sete entidades, autorizado por deliberação do conselho de administração da *Portas da Lagoa, S.A.*, de 03-05-2007.

Os elementos essenciais do contrato celebrado são os seguintes³¹:

Quadro III: Elementos essenciais do contrato de aquisição de serviços de elaboração do projeto de loteamento do empreendimento do Tecnoparque da Lagoa e Estádio Municipal

Data de celebração	21-06-2007
Valor	€ 364 781,00
Condições de pagamento	30%, com a entrega do estudo prévio (€ 109 434,30) 40%, com a entrega do projeto de execução (€ 145 912,40) 20%, com a aprovação do projeto de execução (€ 72 956,20) 10%, com a assistência técnica à obra (€ 36 478,10)
Prazo de execução	Entrega do estudo prévio, até 31-07-2007 Entrega do projeto de execução, até 75 dias após aprovação do estudo prévio

7.1.2. Execução

Em execução do contrato de prestação de serviços foram efetuados, até à data da realização dos trabalhos de campo (26-02-2013), oito pagamentos, no montante global de € 346 541,95, equivalente a 95% do total. O valor remanescente – correspondente a 5% do total –, reporta-se a assistência técnica à obra³².

Os pagamentos realizados, identificados no Anexo II, não obedeceram às condições de pagamento e periodicidade acordadas.

7.1.3. Financiamento

Conforme decorre da factualidade descrita no ponto 6., *supra*, a *Portas da Lagoa, S.A.*, foi constituída tendo em vista, designadamente, o desenvolvimento, implementação, construção, gestão e exploração do Lagoa Tecnoparque.

³¹ CD\1.10.-Aquisição de serviços\Contrato.

³² CD\1.10.-Aquisição de serviços\Faturação.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Cumprimento da obrigação de remessa de contratos para visto
— *Portas da Lagoa, S.A. (13/102.02)*

A celebração do contrato de aquisição de serviços de arquitetura, em causa, visou permitir o desenvolvimento de um dos projetos para o qual foi criada a *Portas da Lagoa, S.A.*, enquadrando-se, por conseguinte, no seu objeto social.

Para suportar os encargos inerentes à aquisição dos serviços de arquitetura, a *Portas da Lagoa, S.A.*, recorreu a um financiamento intercalar, obtido junto da Caixa Geral de Depósitos, S.A., subordinado às seguintes condições essenciais:

- Montante: € 300 000,00;
- *Spread*: 0,33%;
- Taxa Euribor: 3 meses;
- Prazo: até 12 meses;
- Pagamento: Trimestral;
- Carta de conforto da EML, EM.

O financiamento foi autorizado por deliberação da assembleia geral da *Portas da Lagoa, S.A.*, em 18-09-2007³³, tendo o pagamento correspondente à primeira *tranche*, no montante de € 54 717,15, sido efetuado pouco depois, em 02-10-2007 (*cfr.* Anexo II).

Este empréstimo intercalar foi liquidado em 2009, através da utilização de parte do produto do empréstimo contraído do junto do BANIF, em 22-10-2008, no montante de € 15 850 000,00, de acordo com a deliberação do conselho de administração da *Portas da Lagoa, S.A.*, de 06-02-2009³⁴.

Conforme se observou no ponto 6., *supra*, por via do contrato-programa celebrado entre o Município de Lagoa e a EML, EM, e do contrato de cessão de exploração a celebrar entre esta e a *Portas da Lagoa, S.A.*, os recursos necessários à satisfação do serviço da dívida contraída pela *Portas da Lagoa, S.A.*, são transferidos pelo Município da Lagoa, por via da EML, EM.

Nesta medida, **o contrato de aquisição de serviços de arquitetura tem encargos suportados por transferência do orçamento da entidade pública que a criou.**

Em **contraditório**, a *Portas da Lagoa, S.A.*, e o responsável manifestaram a sua discordância relativamente a esta conclusão, do seguinte modo:

No caso particular da aquisição de serviços para a elaboração de projetos de arquitetura, resulta, de forma expressa, do próprio Relato que o seu financiamento adveio de financiamento obtido junto da instituição financeira Caixa Geral de Depósitos. Ora, da análise deste contrato, não resulta qualquer imputação/indexação/suportação dos seus encargos por transferência do orçamento da entidade que criou a Sociedade Portas da Lagoa.

Pelo contrário, no mencionado contrato está expressamente previsto que os pagamentos serão efetuados por conta dos depósitos à ordem da Sociedade Portas da Lagoa, S.A. Mais, a única garantia prevista no referido contrato, para assegurar o pagamento de todas as responsabilidades decorrentes do empréstimo, é a emissão pela Sociedade Portas da Lagoa, de uma livrança, com montante e vencimento, em branco, *cfr.* ponto 15.1.

³³ CD\I.14.-Atas\Assembleia Geral\2007 (fls. 4 a 6).

³⁴ CD\I.14.-Atas\Conselho de Administração\2009 (fls. 1 a 3).



Assim, em rigor, e ao contrário do que concluiu este Tribunal, no contrato em questão é líquido que não estamos perante aquisição de serviços com encargos suportados por transferência do orçamento da entidade pública que a criou mas sim pela própria Sociedade Portas da Lagoa, S.A..

É certo que, em seguida, este Tribunal concluiu que a Sociedade Portas da Lagoa e o Banco BANIF e Comercial dos Açores, S.A., celebraram um contrato de empréstimo no valor de € 15.850.000,00, pelo prazo de 30 (trinta) anos, no qual ficou previsto como garantia do bom pagamento de quaisquer obrigações a consignação da totalidade dos fluxos financeiros provenientes da EML, E.M., ao abrigo do contrato programa celebrado com a Autarquia da Lagoa, contrato promessa de cessão de exploração e, ainda, carta conforto emitida pelo mesmo Município, e que, no seu entender, serviria para liquidar a referida dívida.

Porém, a simples consignação de garantias não gera a obrigação de sujeição a visto prévio dos contratos em causa nem tal vem expressamente invocado e fundamentado no Relato de que ora se contradita.

Até porque, e apenas nomeadamente, a Sociedade Portas da Lagoa, S.A. era e ainda é titular de património imobilizado (vários lotes) para venda cuja receita serviria para abater na dívida resultante do empréstimo contraído.

Por outro lado, a Câmara Municipal de Lagoa não suportou, direta ou indiretamente – via EML, E.M. – quaisquer encargos financeiros no contrato ora em causa, nem tal vem demonstrado no Relato.

Pelo contrário, os encargos inerentes aos mesmos foram suportados, na íntegra, pela própria Sociedade Portas da Lagoa, S.A..

Os argumentos aduzidos pela *Portas da Lagoa, S.A.*, e pelo responsável, podem sintetizar-se como segue:

- O contrato foi financiado mediante empréstimo bancário obtido pela *Portas da Lagoa, S.A.*, dele não resultando quaisquer encargos para o Município de Lagoa.
- A consignação de garantias, no âmbito do contrato de empréstimo que posteriormente veio a ser contraído pela *Portas da Lagoa, S.A.*, junto do BANIF (a saber, «consignação da totalidade dos fluxos financeiros provenientes da EML, E.M., ao abrigo do contrato programa celebrado com a Autarquia da Lagoa, contrato promessa de cessão de exploração e, ainda, carta conforto emitida pelo mesmo Município»), não gera, por si só, a obrigação de sujeição a visto prévio do contrato em causa.
- A *Portas da Lagoa, S.A.* é titular de património imobilizado para venda, cuja receita serviria para «abater na dívida resultante do empréstimo contraído».

Conforme se apurou na auditoria:

- Logo após a constituição, a *Portas da Lagoa, S.A.* recorreu a um financiamento, que designou de “empréstimo intercalar”, junto da Caixa Geral de Depósitos.
- Com o produto deste empréstimo, a entidade suportou parte dos encargos com a aquisição dos serviços de arquitetura.
- Este empréstimo foi liquidado através da utilização de parte do produto do empréstimo contraído junto do BANIF.
- Os encargos com o serviço da dívida deste empréstimo são suportados pelo Município



de Lagoa. No quadro do relacionamento estabelecido, a *Portas da Lagoa, S.A.*, consignou ao cumprimento do serviço da dívida o valor das rendas que lhe eram devidas pela EML, EM, a título de retribuição pela cedência da exploração do Lagoa Tecnoparque, pelo prazo de 26 anos a contar da data da respetiva entrega. O valor das rendas seria, por seu turno, previamente disponibilizado à EML, EM, pelo Município de Lagoa, ao abrigo do contrato-programa celebrado a 09-06-2008, no montante estimado de € 33 115 916,00 para o período 2012-2037.

Contrariamente ao alegado em contraditório, **é o próprio Município de Lagoa quem, desde logo**, por via do contrato contrato-programa celebrado com a EML, EM, e do contrato celebrado entre esta e a *Portas da Lagoa, S.A.*, **irá suportar os encargos com o empréstimo contraído.**

Sobre o assunto, importa, ainda, recordar as conclusões a que se chegou no Relatório n.º 17/2012-FS/SRATC, aprovado em 18-12-2012³⁵, na parte em que se debruçou sobre a sustentabilidade da *Portas da Lagoa, S.A.*³⁶.

Naquele Relatório, depois de se constatar que a atividade da empresa centrou-se, essencialmente, no desenvolvimento do projeto do Tecnoparque, que se concretizou através da empreitada de construção das infraestruturas do loteamento Tecnoparque da Lagoa e de construção do Parque Tecnológico de São Miguel – construção das caves dos lotes L23, L24, L25, L27 e Parque Subterrâneo, observou-se, em suma, o seguinte³⁷:

Na fase de construção do Tecnoparque, os encargos de estrutura e financeiros têm vindo a ser capitalizados e integrados no custo do empreendimento, em contrapartida da conta *Trabalhos para a própria empresa*, única rubrica da respetiva estrutura de rendimentos. Aliás, desde sua constituição que a empresa tem vindo a desenvolver atividades de natureza exclusivamente administrativa, relacionadas com a gestão dos processos de empreitada e com a obtenção do financiamento para a respetiva execução, não gerando qualquer rendimento.

A natureza das atividades desenvolvidas pela *Portas da Lagoa, S.A.*, encontra-se, igualmente, refletida na respetiva estrutura de gastos: os *Juros e gastos similares* têm assumido um peso relevante na exploração.

Relativamente à respetiva estrutura de capitais, no final de 2011 a empresa evidenciava um elevado grau de endividamento, em consequência da estratégia de financiamento adotada para a construção do parque tecnológico e da reduzida expressão do capital social inicial. A estrutura financeira da *Portas da Lagoa, S.A.*, era constituída em 99,6% por capitais alheios.

Donde se concluiu que a *Portas da Lagoa, S.A.*, **não possuía capacidade de autossustentação económica nem financeira.**

³⁵ Auditoria à dívida pública e encargos plurianuais do Município da Lagoa (proc.º n.º 12/104.03). O Relatório encontra-se disponível em www.tcontas.pt/pt/atos/relat%C3%B3rios.

³⁶ A análise da situação económica e financeira da *Portas da Lagoa, S.A.*, teve por base as demonstrações de resultados e os balanços referentes aos exercícios de 2009, 2010 e 2011.

³⁷ Ponto 8.2. do relatório.



Também se observou que:

Em virtude das atividades desenvolvidas pela *Portas da Lagoa, S.A.*, não proporcionarem a obtenção de rendimentos, os meios financeiros necessários à cobertura dos respetivos gastos operacionais e do serviço da dívida, têm-lhe sido facultados pelo Município, através da *EML, E.M.*, registando-se igualmente o recurso a endividamento bancário.

No que concerne a empréstimos bancários está em causa uma única operação – o financiamento de longo prazo contraído pela empresa, até ao montante de € 15 850 000,00, destinado a financiar a realização dos projetos para que foi criada.

Os encargos com o serviço da dívida são suportados pelo Município da Lagoa. Com efeito, no âmbito do contrato de empréstimo, a *Portas da Lagoa, S.A.*, consignou ao cumprimento do serviço da dívida o valor das rendas devidas pela *EML, E.M.*, a título de retribuição pela cedência da exploração do Tecnoparque, pelo prazo de 26 anos a contar da data da respetiva entrega. O valor das rendas será, por seu turno, previamente disponibilizado à *EML, E.M.*, pelo Município da Lagoa, ao abrigo do contrato-programa celebrado a 09-06-2008, no montante estimado de € 33 115 916,00 para o período 2012-2037.

Em 31-05-2012 a posição da dívida ascendia a € 12 349 000,00.

Para além da cobertura das despesas de investimento, este empréstimo tem vindo a ser aplicado no financiamento do próprio serviço da dívida e da atividade corrente da empresa, tal como pode ser comprovado pela análise das demonstrações dos fluxos de caixa referentes ao triénio 2009-2011.

Por último, sobre a alegação no sentido de que a «a **Sociedade Portas da Lagoa, S.A. era e ainda é titular de património imobilizado (vários lotes) para venda cuja receita serviria para abater na dívida resultante do empréstimo contraído**», importa referir que o aludido património imobilizado foi adquirido, pela *Portas da Lagoa, S.A.*, pelo montante global de € 2 980 975,43 (*cfr.* Anexo I), quando o empréstimo contraído em 2008 **ascende a € 15 850 000,00**.

7.1.4. Sujeição a fiscalização prévia

A situação concreta enquadra-se num contexto em que estão preenchidos todos os pressupostos da parte final da alínea *c*) do n.º 1 do artigo 5.º da LOPTC, relativos ao âmbito subjetivo da fiscalização prévia (*cfr.* ponto 6., *supra*).

Quanto ao âmbito objetivo da fiscalização prévia (alínea *c*) do n.º 1 do artigo 46.º da LOPTC), observa-se:

- a)* Em função do objeto, o contrato qualifica-se como de aquisição de serviços;
- b)* Estava sujeito à forma escrita por força da lei³⁸;
- c)* Envolveia despesa no montante de € 364 781,00;

³⁸ *Cfr.*, entre outros, os artigos 11.º, n.º 3, alínea *a)*, e 13.º, n.º 1, da Portaria de 7 de fevereiro de 1972, que aprovou as *Instruções para o cálculo de honorários referentes aos projetos de obras públicas*, publicada no Suplemento ao Diário do Governo, n.º 35, 2.ª Série, de 11-02-1972.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Cumprimento da obrigação de remessa de contratos para visto
— Portas da Lagoa, S.A. (13/102.02)

d) Em 2007 estavam sujeitos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas os contratos de valor superior a € 326 750,00³⁹.

Por conseguinte, **o contrato de aquisição de serviços de arquitetura deveria ter sido submetido a fiscalização prévia, o que não se verificou.**

O contrato começou a produzir efeitos financeiros em 2007 tendo, até 26-02-2013, sido realizados pagamentos no montante global de € 346 541,95, correspondente a 95% do total.

³⁹ Artigo 48.º da LOPTC, conjugado com o artigo 130.º, n.º 1, da Lei n.º 53-A/2006, de 29 de dezembro, e n.º 1.º da Portaria n.º 88-A/2007, de 18 de janeiro.



7.2. Contrato de aquisição de imóveis

7.2.1. Elementos essenciais e execução

Em 30-10-2008 foi outorgada, entre a *Portas da Lagoa, S.A.*, e a EML, EM, uma escritura pública de compra e venda de imóveis.

De acordo com o contrato-promessa de cessão de exploração celebrado entre as mesmas empresas em 09-06-2008, a aquisição dos imóveis destinava-se a viabilizar a implementação, em parte, do projeto do Tecnoparque da Lagoa.

Em conformidade com a referida escritura de compra e venda⁴⁰:

- A EML, EM, vende à *Portas da Lagoa, S.A.*, 49 prédios rústicos, sitos na freguesia do Rosário.
- Os referidos imóveis estão livres de ónus e encargos e não têm registo de aquisição a favor da EML, EM, que será efetuado com base na escritura de aumento de capital em espécie, a lavrar na mesma data⁴¹.
- Pela aquisição, a *Portas da Lagoa, S.A.*, fica obrigada a pagar à EML, EM, a quantia de € 1 628 451,00.
- O pagamento é feito no ato da escritura.

7.2.2. Financiamento

A aquisição, pela *Portas da Lagoa, S.A.*, dos prédios onde iria ser parcialmente implantado o Tecnoparque da Lagoa, foi suportada mediante utilização de parte do produto do empréstimo contraído junto do BANIF, em 22-10-2008, no montante de € 15 850 000,00.

Conforme se observou no ponto 6., *supra*, os encargos deste empréstimo serão suportados pelo Município de Lagoa, por via do contrato-programa celebrado com a EML, EM, e do contrato de cessão de exploração a celebrar entre esta e a *Portas da Lagoa, S.A.*

Nesta medida, **o contrato de aquisição dos imóveis tem encargos suportados por transferência do orçamento da entidade pública que a criou.**

Em **sede de contraditório**, a *Portas da Lagoa, S.A.*, e o responsável repetiram o sentido das alegações apresentadas a propósito da sujeição a fiscalização prévia do *contrato de aquisição de serviços de elaboração do projeto de loteamento, incluindo infraestruturas, para o empreendimento do Tecnoparque da Lagoa, e do projeto de execução do novo Estádio Municipal da Lagoa*. Deste modo, remete-se para a transcrição aí feita e correspondente apreciação⁴².

⁴⁰ CD\1.11.-Contrato de aquisição de imóveis.

⁴¹ Com efeito, no Relatório da auditoria ao Município de Lagoa (proc.º n.º 09/116.01), disponível em www.tcontas.pt/pt/atos/relatórios, observou-se que, por escritura de 30-10-2008, foi efetuada uma operação de aumento de capital da EML, EM, concretizada com a entrada em espécie de 52 prédios rústicos propriedade do Município da Lagoa que, para o efeito, foram reavaliados, fixando-se o respetivo valor global em € 1 628 451,00. O ajustamento efetuado ao valor dos referidos ativos, com suporte em relatório elaborado por um ROC, foi de € 730 629,40.

⁴² Ponto 7.1.3., *supra*.



7.2.3. Sujeição a fiscalização prévia

A situação concreta enquadra-se num contexto em que estão preenchidos todos os pressupostos da parte final da alínea *c*) do n.º 1 do artigo 5.º da LOPTC, relativos ao âmbito subjetivo da fiscalização prévia (*cf.* ponto 6., *supra*).

Quanto ao âmbito objetivo da fiscalização prévia (alínea *c*) do n.º 1 do artigo 46.º da LOPTC), observa-se:

- a*) O contrato celebrado envolve uma aquisição patrimonial (compra de imóveis);
- b*) Estava sujeito à forma escrita por força da lei⁴³;
- c*) Envolve despesa no montante de € 1 628 451,00;
- d*) Em 2008 estavam sujeitas à fiscalização prévia do Tribunal de Contas as minutas dos contratos de valor superior a € 333 610,00, cujos encargos, ou parte deles, tivessem de ser satisfeitos no ato da sua celebração⁴⁴.

Neste sentido, **a minuta do contrato de aquisição de imóveis deveria ter sido submetida a fiscalização prévia, o que não se verificou.**

O contrato de compra e venda foi integralmente executado em 2008, com o pagamento do montante de € 1 628 451,00.

⁴³ Artigo 875.º do Código Civil.

⁴⁴ Artigos 46.º, n.º 1, alínea *c*), e 48.º da LOPTC, conjugados com o artigo 121.º, n.º 1, da Lei n.º 67-A/2007, de 31 de dezembro, e n.º 1.º da Portaria n.º 30-A/2008, de 10 de janeiro.



7.3. Contrato de empreitada de construção das infraestruturas do loteamento do Tecnoparque da Lagoa

7.3.1. Elementos essenciais

Em 16-09-2009, a *Portas da Lagoa, S.A.*, celebrou com a *Marques, S.A.*, o *contrato de empreitada de construção das infraestruturas do loteamento do Tecnoparque*⁴⁵.

O empreendimento do Tecnoparque da Lagoa (também designado por Parque Tecnológico) visa a concretização do Plano de Pormenor do Pombal.

A celebração do contrato de empreitada foi precedida da realização de procedimento por ajuste direto, com consulta a seis entidades, autorizado por deliberação do conselho de administração da *Portas da Lagoa, S.A.*, de 06-05-2009.

Os principais intervenientes na empreitada, bem como os elementos essenciais do contrato de empreitada são os seguintes:

Quadro IV: Intervenientes e elementos essenciais do contrato de empreitada de construção das infraestruturas do loteamento do Tecnoparque da Lagoa

Dono da obra	<i>Portas da Lagoa, S.A.</i>
Empreiteiro	<i>Marques, S.A.</i>
Projetista	<i>Progitape, L.^{da}</i>
Fiscalização	<i>Eng.º Tavares Vieira, L.^{da}</i>
Data da celebração do contrato	16-09-2009
Valor inicial (s/ IVA)	€ 7 229 698,63, não sujeito a revisão de preços
Prazo contratual de execução	15 meses, com início em 23-10-2009 e termo em 23-01-2011
Receção provisória	10-02-2012

Celebraram-se sete adicionais ao contrato inicial⁴⁶, cujo valor é o seguinte:

⁴⁵ *CD\1.8.-Empreitada-Infraestruturas\Contrato de empreitada.*

⁴⁶ *CD\1.8.-Empreitada-Infraestruturas\Contratos adicionais.*



Quadro V: Valor dos adicionais ao contrato de empreitada de construção das infraestruturas do loteamento do Tecnoparque da Lagoa

Unid.: euro

N.º	Data do adicional	Valor		Variação da despesa ⁴⁷
		Trabalhos a mais	Trabalhos a menos	
1	03-03-2010	105.846,16	25.350,74	80.495,42
2	19-10-2010	23.550,44	0,00	23.550,44
3	22-03-2011	28.584,04	3.898,02	24.686,02
4	10-05-2011	109.214,85	140.264,09	-31.049,24
5	17-05-2011	90.665,97	8.165,04	82.500,93
6	18-10-2011	191.143,04	8.720,52	182.422,52
7	23-12-2011	167.381,65	676.798,13	-509.416,48
TOTAL		716.386,15	863.196,54	-146.810,39
		9,91%	11,94%	-2,03%

Os adicionais titulam a realização de trabalhos a mais no montante global de € 716 386,15, correspondente a 9,91% do valor de adjudicação, e a supressão de trabalhos no montante de € 863 196,54, correspondente a 11,94% do valor de adjudicação.

As modificações objetivas introduzidas no contrato inicial por via dos adicionais ascendem, assim, a € 1 579 582,69, equivalentes a 21,85% do valor de adjudicação.

7.3.2. Execução

A conta da empreitada, aprovada por deliberação do conselho de administração, de 19-04-2012⁴⁸, reflete os seguintes custos:

Quadro VI: Conta da empreitada de construção das infraestruturas do loteamento do Tecnoparque da Lagoa

Unid.: euro

Origem dos custos		Valor	Desvio absoluto	
a)	Trabalhos previstos (contratado)	7.229.698,63		
b)	Trabalhos contratuais executados	5.564.694,65	(b)-(a)	-1.665.003,98
c)	Trabalhos a mais	716.386,14		
d)	Trabalhos a menos	-1.665.003,98		
e)	Total de trabalhos executados (b)+(c)	6.281.080,79	(e)-(a)	-948.617,84
f)	Revisão de preços	0,00		
g)	Total geral (e) + (f)	6.281.080,79	(g)-(a)	-948.617,84
h)	Despesa realizada/preço contratual (b)+(c)+(f)/(a)			86,88%

⁴⁷ O acréscimo de despesa resulta da compensação de trabalhos a mais com trabalhos a menos. A percentagem do acréscimo reporta-se ao valor de adjudicação.

⁴⁸ CD\1.8.-Empreitada-Infraestruturas\Conta final da empreitada e CD\1.14.-Atas\Conselho de Administração \2012 (fls. 19 e 20).



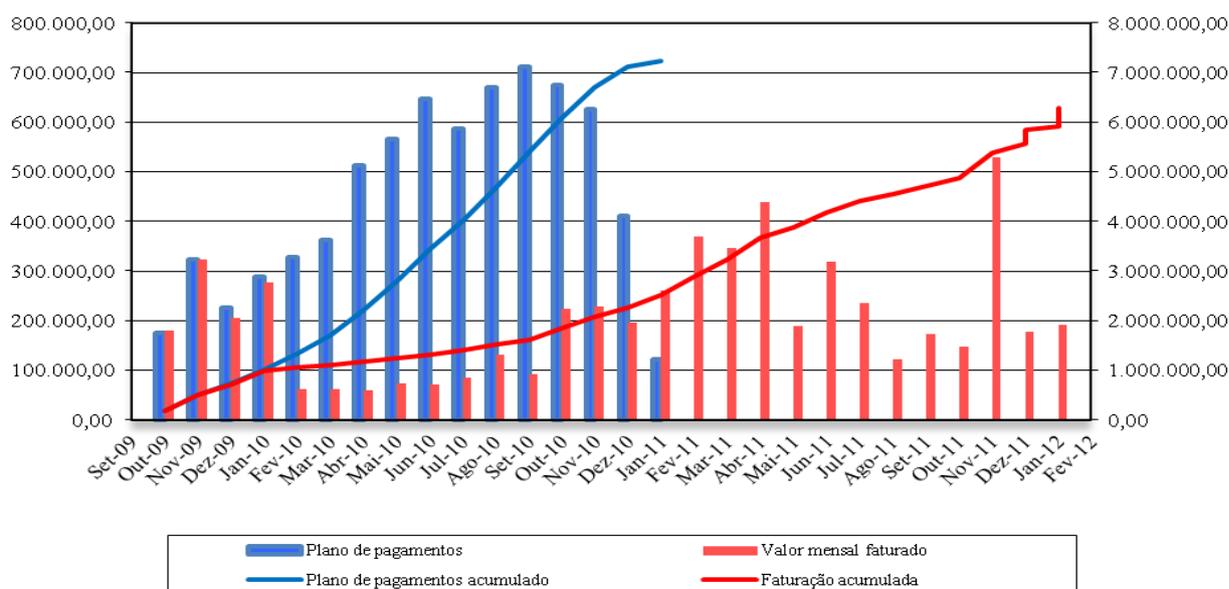
A identificação dos autos de medição, e respetiva faturação emitida, consta do Anexo III.

Com base na conta da empreitada, observa-se:

- O valor dos trabalhos suprimidos à empreitada (€ 1 665 003,98) é significativamente maior do que o titulado pelos sete contratos adicionais celebrados (€ 863 196,54);
- O valor total faturado, incluindo os trabalhos a mais (€ 6 281 080,79), ficou aquém do previsto no contrato inicial (€ 7 229 698,63), registando-se uma diferença de € 948 617,84, correspondente a 13,12% do total previsto;
- Não houve lugar a revisão de preços.

Relativamente ao plano de pagamentos contratualizado, a faturação emitida sofreu os seguintes desvios:

Gráfico I: Cronograma/faturação da empreitada de construção das infraestruturas do loteamento do Tecnoparque da Lagoa



O prazo de execução da empreitada sofreu um atraso muito significativo, decorrente da suspensão parcial dos trabalhos, autorizada para os seguintes períodos⁴⁹:

- De 25-01-2010 a 29-03-2010, com fundamento na falta de posse administrativa dos terrenos n.ºs 50, 97, 98, 111, 112 e 115 (*cf.* auto de suspensão parcial n.º 1 e auto de recomeço parcial dos trabalhos n.º 1).
- De 26-04-2011 a 20-08-2011, com fundamento na interligação dos trabalhos da empreitada de construção das caves dos lotes L23, L24, L25 e L27 (*cf.* auto de suspensão parcial n.º 2 e auto de recomeço parcial dos trabalhos n.º 2).

⁴⁹ CD\1.8.-Empreitada-Infraestruturas\Autos de suspensão e recomeço dos trabalhos (fls. 1 a 7).



- De 13-10-2011 a 11-11-2011, com fundamento na inadequação das condições climáticas para a execução dos trabalhos nas zonas verdes (*cfr.* auto de suspensão parcial n.º 3 e auto de recomeço parcial dos trabalhos n.º 3).

A consignação ocorreu em 23-10-2009, prevendo-se um prazo contratual de execução da obra de 15 meses. Porém, a receção provisória só se efetuou em 10-02-2012⁵⁰, **o que corresponde a um atraso superior a 12 meses.**

7.3.3. Financiamento

O modelo contratual adotado para a construção das infraestruturas do loteamento do Tecnoparque envolveu um conjunto diversificado de intervenientes, a saber: o Município de Lagoa, a empresa municipal EML, EM, a sociedade comercial *Portas da Lagoa, S.A.* (que é uma participada da empresa municipal), o empreiteiro (que detém uma participação na *Portas da Lagoa, S.A.*), e a instituição de crédito financiadora.

À *Portas da Lagoa, S.A.*, coube a obtenção do financiamento do empreendimento através da contratação de um empréstimo bancário de longo prazo⁵¹, no montante de € 15 850 000,00. No âmbito deste contrato, a *Portas da Lagoa, S.A.*, consignou ao cumprimento do serviço da dívida o valor das rendas que lhe seriam devidas pela EML, EM, durante um período de 26 anos, a título de retribuição pela cedência da exploração do Lagoa Tecnoparque.

O valor das rendas a pagar pela EML, EM, à *Portas da Lagoa, S.A.*, que atinge, para o referido período de 26 anos, o montante de € 33 115 916,00, é previamente disponibilizado à empresa municipal pelo Município de Lagoa, ao abrigo do contrato-programa celebrado em 2008, no montante estimado de, também, € 33 115 916,00, para o período 2012-2037 (correspondente a 26 anos).

Daqui decorre que, após a cessão de exploração do Lagoa Tecnoparque, a *Portas da Lagoa, S.A.*, servirá apenas de veículo do pagamento do serviço da dívida, a suportar integralmente pelo Município de Lagoa, em execução do contrato-programa celebrado com a EML, EM.

Na medida em que, por via do relacionamento estabelecido entre os intervenientes da parceria, os encargos com o financiamento obtido pela *Portas da Lagoa, S.A.*, acabam por ser suportados pela EML, EM, com recursos provenientes do Município, **o contrato de empreitada de construção das infraestruturas do loteamento do Tecnoparque tem encargos suportados por transferência do orçamento da entidade pública que criou a *Portas da Lagoa, S.A.***

Em **sede de contraditório**, a *Portas da Lagoa, S.A.*, e o responsável voltaram a repetir o sentido das alegações apresentadas a propósito da sujeição a fiscalização prévia do *contrato de aquisição de serviços de elaboração do projeto de loteamento, incluindo infraestruturas, para o empreendimento do Tecnoparque da Lagoa, e do projeto de execução do novo Estádio*

⁵⁰ CD\1.8.-Empreitada-Infraestruturas\Autos de consignação e receção da obra.

⁵¹ O empréstimo foi contraído prazo de 30 anos, no qual se inclui um período de utilização e carência de capital de até quatro anos.



Municipal da Lagoa e do contrato de aquisição de imóveis. Deste modo, remete-se para a transcrição feita no ponto 7.1.3., *supra*, e correspondente apreciação.

7.3.4. Sujeição a fiscalização prévia

A situação concreta enquadra-se num contexto em que estão preenchidos todos os pressupostos da parte final da alínea *c*) do n.º 1 do artigo 5.º da LOPTC, relativos ao âmbito subjetivo da fiscalização prévia (*cf.* ponto 6., *supra*).

Quanto ao âmbito objetivo da fiscalização prévia (alínea *c*) do n.º 1 do artigo 46.º da LOPTC), observa-se:

- a*) Em função do objeto, o contrato qualifica-se como de empreitada de obras públicas;
- b*) Estava sujeito à forma escrita por força da lei⁵²;
- c*) Envolvia despesa no montante de € 7 229 698,63;
- d*) Em 2009 estavam sujeitos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas os contratos de valor superior a € 350 000,00⁵³.

Neste sentido, **o contrato de empreitada de construção das infraestruturas do loteamento do Tecnoparque deveria ter sido submetido a fiscalização prévia, o que não se verificou.**

Em execução do contrato de empreitada (contrato inicial) foram efetuados pagamentos no montante de € 5 564 694,65.

⁵² Artigo 7.º, n.º 1, alínea *a*), do Decreto Legislativo Regional n.º 34/2008/A, de 28 de julho, e artigo 2.º, n.º 2, alínea *b*), do CCP.

⁵³ Artigo 48.º da LOPTC, conjugado com o artigo 159.º, n.º 1, da Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro.



7.4. Contrato de empreitada de construção das caves dos lotes L23, L24, L25 e L27 e parque de estacionamento subterrâneo

7.4.1. Elementos essenciais

Em 09-11-2010, a *Portas da Lagoa, S.A.*, celebrou com a *Marques, S.A.*, o contrato de empreitada de construção das caves dos Lotes L23, L24, L25 e L27 e parque de estacionamento subterrâneo.

A celebração do contrato de empreitada foi precedida da realização de procedimento por ajuste direto, autorizado por deliberação do conselho de administração da *Portas da Lagoa, S.A.*, de 24-09-2010.

Os principais intervenientes na empreitada, bem como os elementos essenciais do contrato de empreitada são os seguintes⁵⁴:

Quadro VII: Intervenientes e elementos essenciais do contrato de empreitada de construção das caves dos lotes L23, L24, L25 e L27 e parque de estacionamento subterrâneo

Dono da obra	<i>Portas da Lagoa, S.A.</i>
Empreiteiro	<i>Marques, S.A.</i>
Projetista	DHV ⁵⁵
Fiscalização	Eng.º Tavares Vieira, L. ^{da}
Data da celebração do contrato	09-11-2010
Valor inicial (s/ IVA)	€ 4 668 975,83, não sujeito a revisão de preços
Prazo contratual de execução	8 meses, com início em 16-11-2010 e termo em 16-07-2011
Receção provisória	15-12-2011

Não foram celebrados adicionais ao contrato de empreitada.

7.4.2. Execução

A conta da empreitada, aprovada por deliberação do conselho de administração, de 19-04-2012, reflete os seguintes custos⁵⁶:

⁵⁴ CD\1.9.-Empreitada-Caves\Contrato de empreitada.

⁵⁵ O contrato de aquisição de serviços para a elaboração do projeto foi celebrado pelo Governo Regional dos Açores.

⁵⁶ CD\1.9.-Empreitada-Caves\Conta final da empreitada e CD\1.14.-Atas\Conselho de Administração\2012 (fls.19 e 20).



Quadro VIII: Conta da empreitada de construção das caves dos lotes L23, L24, L25 e L27 e parque de estacionamento subterrâneo

Origem dos custos		Valor	Desvio absoluto	
a)	Trabalhos previstos (contratado)	4.668.975,83		
b)	Trabalhos contratuais executados	4.668.975,83	(b)-(a)	0,00
e)	Revisão de preços	0,00		
f)	Total (b) + (e)	4.668.975,83	(f)-(a)	0,00

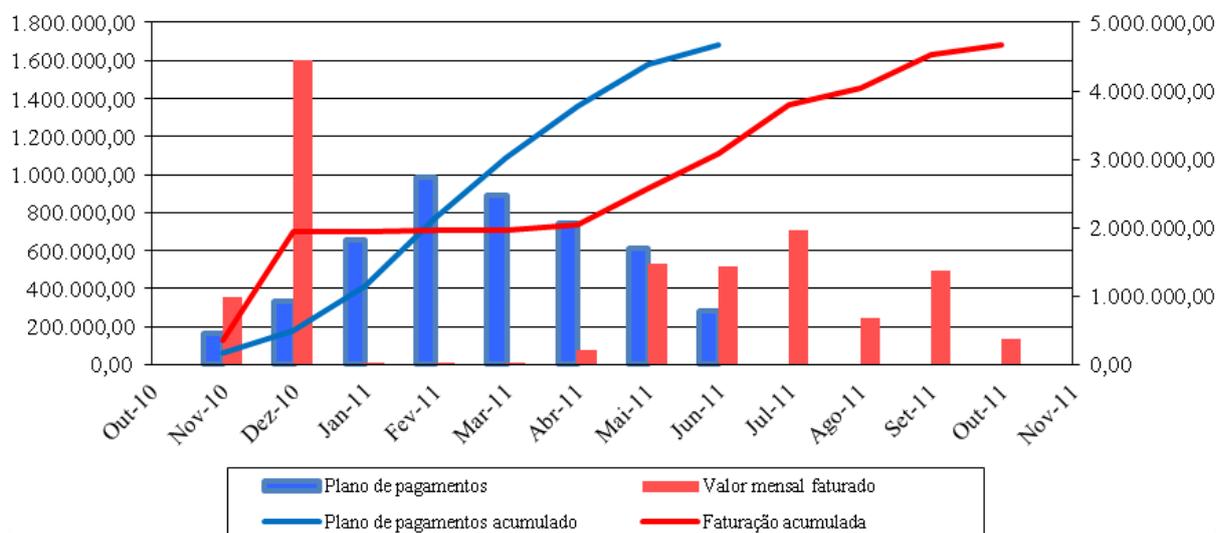
Unid.: euro

A identificação dos autos de medição e respetiva faturação emitida consta do Anexo IV.

Com base na conta de empreitada observa-se que a respetiva execução financeira não sofreu desvios, não tendo havido, igualmente, lugar a revisão de preços.

Relativamente ao plano de pagamentos contratualizado, a faturação emitida sofreu, no entanto, os seguintes desvios:

Gráfico II: Cronograma/faturação da empreitada de construção das caves dos lotes L23, L24, L25 e L27 e parque de estacionamento subterrâneo



O prazo de execução da empreitada sofreu um atraso significativo, decorrente, em parte, da prorrogação de prazo concedida, de 90 dias.

Entre a consignação da empreitada, realizada em 16-11-2010, e a receção provisória da obra, efetuada em 15-12-2011⁵⁷, decorreram 13 meses, o que corresponde a um atraso superior a 4 meses.

7.4.3. Financiamento

Relevam, quanto ao financiamento da empreitada, os seguintes factos:

⁵⁷ CD\1.9.-Empreitada-Caves\Autos de consignação e receção da obra.



Data	Factos
28-07-2010	<p>A Vice-Presidência do Governo Regional, a Secretaria Regional da Ciência, Tecnologia e Equipamentos e o Município de Lagoa celebraram um contrato ARAAL de colaboração, ao abrigo da alínea <i>b</i>) do n.º 1 do artigo 3.º do Decreto Legislativo Regional n.º 32/2002/A, de 8 de agosto, tendo por objeto a concretização do apoio financeiro à obra de construção das caves do Parque Tecnológico⁵⁸.</p> <p>De acordo com as cláusulas 2.ª e 3.ª do contrato ARAAL, o custo total do empreendimento fixa-se em € 4 498 882,32, cabendo ao Governo Regional a comparticipação total do investimento, a realizar do seguinte modo:</p> <ul style="list-style-type: none">— Em 2010, após a aprovação da candidatura no PROCONVERGÊNCIA, até ao limite máximo de € 2 000 000,00.— Em 2011, até ao limite máximo de € 2 498 888,32.
24-09-2010	<p>A <i>Portas da Lagoa, S.A.</i>, autorizou a realização do procedimento pré-contratual, tendo em vista a celebração do contrato de empreitada.</p>
09-11-2010	<p>A <i>Portas da Lagoa, S.A.</i> celebrou o contrato de empreitada com a Marques, S.A.</p>
30-11-2010	<p>O Município de Lagoa e a EML, EM, formalizaram um aditamento ao contrato-programa celebrado em 09-08-2008, nos termos do qual (cláusula 6.ª-A)⁵⁹:</p> <ul style="list-style-type: none">— A EML, EM, obriga-se à construção das caves do Parque Tecnológico no concelho de Lagoa.— O Município de Lagoa autoriza que a construção seja realizada através da <i>Portas da Lagoa, S.A.</i>— Compete à EML, EM, assegurar os meios financeiros para a execução da empreitada.— A CML compromete-se a transferir para a EML, EM, a comparticipação financeira, no montante global de € 4 498 882,32, à medida que a mesma for sendo processada pelo Governo Regional dos Açores.
14-04-2011	<p>A assembleia geral da <i>Portas da Lagoa, S.A.</i>, autorizou a celebração de um contrato de constituição de direito de superfície dos lotes L23, L24, L25 e L27, a outorgar entre a <i>Portas da Lagoa, S.A.</i>, e a Região Autónoma dos Açores, tendo em vista a construção do Centro de Ciência, Tecnologia e Inovação dos Açores, do Centro de Tecnologias e Monitorização de Alertas, do Centro de Formação e Desenvolvimento Tecnológico e do Centro Empresarial de Tecnologias de informação e Comunicação⁶⁰.</p>
02-11-2011	<p>A Vice-Presidência do Governo Regional, a Secretaria Regional da Ciência, Tecnologia e Equipamentos e o Município de Lagoa celebraram uma alteração ao contrato ARAAL outorgado em 28-07-2010 fixando, em € 5 396 502,88, o custo total da obra, a participar pelo Governo Regional nos seguintes termos⁶¹:</p> <ul style="list-style-type: none">— Em 2010, após a aprovação da candidatura no PROCONVERGÊNCIA, até ao limite máximo de € 2 000 000,00.— Em 2011, até ao limite máximo de € 2 498 888,32.— Em 2012, até ao limite máximo de € 897 619,56.

⁵⁸ Publicado no Jornal Oficial, II série, n.º 151, de 09-08-2010 (CD\I.7.-Contrato ARAAL).

⁵⁹ CD\I.5.-Contrato-programa (fls. 14 e 15).

⁶⁰ Cfr., Ata n.º 2/2011-AG (CD\I.14.-Atas\Assembleia Geral\2011, de fls. 6 a 13).

⁶¹ Publicada no Jornal Oficial, II série, n.º 217, de 11-11-2011 (CD\I.7.-Contrato ARAAL, fls. 7 e 8).



Nos termos do n.º 1 do artigo 3.º do Decreto Legislativo Regional n.º 32/2002/A, de 8 de agosto, os contratos de desenvolvimento celebrados entre a administração regional autónoma e a administração local (ou contratos ARAAL), «constituem instrumentos orientadores de investimentos públicos no quadro dos objetivos da política de desenvolvimento regional», podendo revestir diversas modalidades. No caso, o contrato ARAAL celebrado revestiu a modalidade de contrato de colaboração na realização de investimentos no âmbito das competências da administração regional e teve por objetivo a realização de investimentos públicos na área da ciência e tecnologia (alínea *b*) do n.º 1 do artigo 3.º e alínea *f*) do n.º 1 do artigo 19.º do Decreto Legislativo Regional n.º 32/2002/A).

Importa referir, desde já, que a obra de construção das caves dos lotes L23, L24, L25 e L27 e parque de estacionamento subterrâneo foi realizada no exclusivo interesse da Região Autónoma dos Açores, uma vez que, ainda no decurso da empreitada, foi constituído o direito de superfície daqueles lotes a favor desta, tendo em vista a futura construção do Centro de Ciência, Tecnologia e Inovação dos Açores, do Centro de Tecnologias e Monitorização de Alertas, do Centro de Formação e Desenvolvimento Tecnológico e do Centro Empresarial de Tecnologias de Informação e Comunicação (edifícios que serão propriedade da Região Autónoma dos Açores).

Nos termos do contrato ARAAL celebrado com o Município de Lagoa em 28-07-2010, competia, então, ao Município desenvolver o projeto de construção das caves do Parque Tecnológico e, à Região Autónoma dos Açores, suportar integralmente os custos inerentes à execução da empreitada.

A coberto do aditamento ao contrato-programa celebrado entre o Município de Lagoa e a EML, EM, formalizado em 30-11-2010, aquele encarregou, no entanto, a empresa municipal de levar a cabo a concretização do projeto, autorizando, de igual modo, a que o mesmo fosse realizado através da *Portas da Lagoa, S.A.*

Deste modo, foi a *Portas da Lagoa, S.A.*, que procedeu à contratação do empreiteiro (seu acionista) e realizou os pagamentos que lhe eram devidos em execução do contrato. Os montantes em causa foram-lhe transferidos pela EML, EM, a coberto do aditamento ao contrato-programa celebrado com o Município, sendo as verbas transferidas pelo Município provenientes do orçamento regional, nos termos das cláusulas 2.ª e 3.ª do contrato ARAAL.

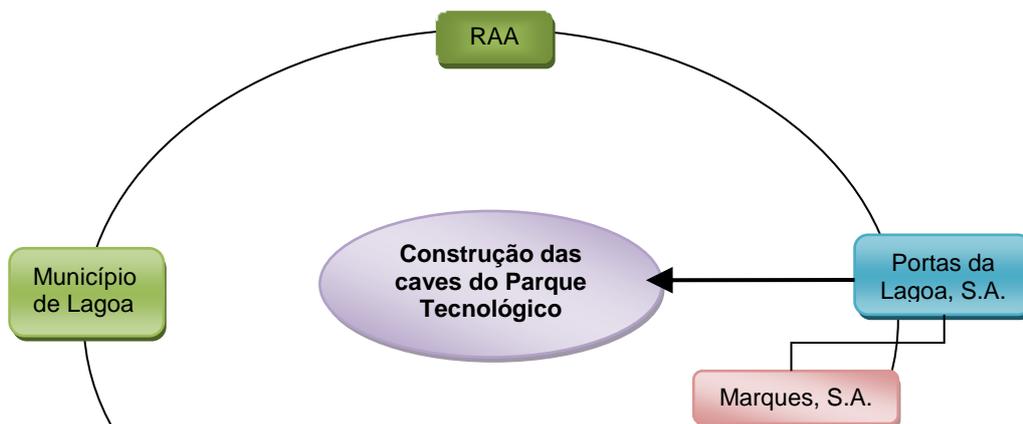
Na medida em que, por via do relacionamento descrito, **será a EML, EM**, a suportar os encargos com o financiamento do projeto, com verbas provenientes do Município de Lagoa e da Região Autónoma dos Açores, o *contrato de empreitada de construção das caves dos Lotes L23, L24, L25 e L27 e parque de estacionamento subterrâneo*, **tem encargos suportados por transferência do orçamento da entidade pública que criou a *Portas da Lagoa, S.A.***

Em **contraditório**, a *Portas da Lagoa, S.A.*, e o responsável, alegaram o seguinte:

No que se refere à Construção das Caves do Parque Tecnológico de S. Miguel, sublinha-se que as respetivas verbas estavam integralmente garantidas por fundos comunitários provenientes do programa PROCONVERGÊNCIA, pelo que nenhum custo/compromisso financeiro, direta ou indiretamente, representa para o Município de Lagoa ou qualquer outra entidade pública.



Conforme decorre dos factos apresentados, no âmbito da empreitada de construção das caves do Parque Tecnológico, estabeleceu-se o seguinte quadro de relacionamentos:



Sinteticamente:

- Por via de um contrato-programa, o Município de Lagoa incumbiu o Município de Lagoa, S.A. das caves do Parque Tecnológico.
- O Município de Lagoa, por seu turno, delegou na EML, EM, a concretização do projeto.
- A EML, EM, incumbiu a *Portas da Lagoa, S.A.*, de promover a realização da obra.
- Finalmente, a *Portas da Lagoa, S.A.*, adjudicou a empreitada, celebrou o contrato e procedeu à realização dos pagamentos.

Quanto ao financiamento do projeto, cabia à Região Autónoma dos Açores, nos termos do contrato ARAAL celebrado, suportar integralmente os custos inerentes à execução da empreitada (que, por seu turno, seria candidatada ao PROCONVERGÊNCIA). Os montantes em causa seriam sucessivamente transferidos para o Município de Lagoa, deste para a EML, EM, e, desta, para a *Portas da Lagoa, S.A.*

Donde se conclui que o contrato de construção das caves do Parque Tecnológico tem encargos suportados por transferência do orçamento da entidade pública que criou a *Portas da Lagoa, S.A.*, estando, por isso, sujeito a fiscalização prévia do Tribunal de Contas.

Os argumentos aduzidos em contraditório, designadamente, quanto à ausência de encargos para a *Portas da Lagoa, S.A.*, e para a entidade que a criou, não relevam para efeitos de aplicação da alínea *c*) do n.º 1 do artigo 5.º da LOPTC, que apenas pressupõe a existência de encargos suportados **por transferência do orçamento da entidade pública que a criou**. No caso, este pressuposto encontra-se preenchido.

7.4.4. Sujeição a fiscalização prévia

A situação concreta enquadra-se num contexto em que estão preenchidos todos os pressupostos da parte final da alínea *c*) do n.º 1 do artigo 5.º da LOPTC, relativos ao âmbito subjetivo da fiscalização prévia (*cf.* pontos 6. e 7.4.3., *supra*).



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Cumprimento da obrigação de remessa de contratos para visto
— Portas da Lagoa, S.A. (13/102.02)

Quanto ao âmbito objetivo da fiscalização prévia (alínea *c*) do n.º 1 do artigo 46.º da LOPTC), observa-se:

- a) Em função do objeto, o contrato qualifica-se como de empreitada de obras públicas;
- b) Estava sujeito à forma escrita por força da lei⁶²;
- c) Envolvia despesa no montante de € 4 668 975,83;
- d) Em 2010 estavam sujeitos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas os contratos de valor superior a € 350 000,00⁶³.

Neste sentido, o **contrato de empreitada de construção das caves dos Lotes L23, L24, L25 e L27 e parque de estacionamento subterrâneo deveria ter sido submetido a fiscalização prévia, o que não se verificou.**

Em execução do contrato de empreitada foram efetuados pagamentos no montante de € 4 668 975,83.

⁶² Artigo 7.º, n.º 1, alínea *a*), do Decreto Legislativo Regional n.º 34/2008/A, de 28 de julho, e artigo 2.º, n.º 2, alínea *b*), do CCP.

⁶³ Artigo 48.º da LOPTC, conjugado com o artigo 138.º, n.º 1, da Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril.



8. Consequências da não sujeição de contratos a fiscalização prévia

Analisaram-se, no ponto anterior, quatro contratos celebrados pela *Portas da Lagoa, S.A.*:

- Contrato de aquisição de serviços de elaboração do projeto de loteamento, incluindo infraestruturas, para o empreendimento do Tecnoparque da Lagoa, e do projeto de execução do novo Estádio Municipal da Lagoa (ponto 7.1.);
- Contrato de aquisição de imóveis (ponto 7.2.);
- Contrato de empreitada de construção das infraestruturas do loteamento do Tecnoparque da Lagoa (ponto 7.3.);
- Contrato de empreitada de construção das caves dos lotes L23, L24, L25 e L27 e parque de estacionamento subterrâneo (ponto 7.4.).

Conforme se observou, **os quatro contratos estavam sujeitos a visto do Tribunal de Contas.**

Apesar disso:

- **nenhum dos contratos foi submetido a fiscalização prévia**⁶⁴;
- **os quatro contratos foram executados**⁶⁵.

A execução de contratos que não tenham sido submetidos à fiscalização prévia quando a isso estavam legalmente sujeitos é suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, nos termos previstos na parte final da alínea *h*) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.

No **âmbito do contraditório**, a *Portas da Lagoa, S.A.*, e o eventual responsável expressaram, sobre o assunto, o seguinte entendimento:

... esta empresa nada fez em prejuízo dos seus sócios ou do interesse público e o que, eventualmente, o fez de forma incorreta, o que por hipótese se coloca, sem conceder, o que fez por negligência, convicta de quem o praticava dentro dos trâmites legais, sendo erro não censurável e, por conseguinte, excludente de uma eventual culpa. Aliás, tanto assim foi que as quatro elencadas infrações financeiras resultam da alegada prática do mesmo ato – não sujeição a visto prévio dos mencionados contratos, o que demonstra, de forma clara, uma uniformidade e coerência de comportamento, motivada pela convicção de atuação dentro da legalidade.

Por conseguinte, apesar de estarmos perante quatro alegadas infrações financeiras, em rigor, estas refletem uma única atuação irregular e, como tal, deverá, sempre em última instância, ser analisado e julgado em conformidade.

Nos termos do n.º 2 do artigo 30.º do Código Penal, aplicável enquanto regime subsidiário do direito sancionatório, «[c]onstitui um só crime continuado a realização plúrima do mesmo tipo de crime ou de vários tipos de crime que fundamentalmente protejam o mesmo bem jurídico, executada por forma essencialmente homogênea e no quadro da solicitação de uma mesma situação exterior que diminua consideravelmente a culpa do agente».

⁶⁴ Cfr., pontos 7.1.4., 7.2.3., 7.3.4. e 7.4.4., *supra*.

⁶⁵ Cfr., pontos 7.1.2., 7.2.1., 7.3.2. e 7.4.2., *supra*.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

*Cumprimento da obrigação de remessa de contratos para visto
— Portas da Lagoa, S.A. (13/102.02)*

Com efeito, nas condições em que ocorreu, a realização, por diversas vezes, do mesmo tipo de infração, permite considerá-la como uma única infração continuada.

A infração é punível com multa, a fixar entre os montantes mínimo de € 1 440,00 e máximo de € 14 400,00, de acordo com o n.º 2 do artigo 65.º da LOPTC, na redação em vigor na data do início de execução da infração continuada⁶⁶.

⁶⁶ O n.º 2 do artigo 65.º da LOPTC, na redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, em vigor na data do início de execução da infração continuada (02-10-2007), fixava a medida da multa entre o limite mínimo correspondente a 15 UC e o limite máximo correspondente a 150 UC. O valor da unidade de conta (UC) em 2007 era de € 96,00 (artigos 5.º e 6.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 212/89, de 30 de junho, com a redação dada pelo Decreto-Lei n.º 323/2001, de 17 de dezembro, e artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 320-C/2002, de 30 de dezembro).



PARTE III CONCLUSÕES

9. Principais conclusões

Conclusões				Pontos do Relatório
No período compreendido entre abril de 2007 e fevereiro de 2013, a <i>Portas da Lagoa, S.A.</i> , celebrou quatro contratos de montante superior ao limiar anualmente fixado nas Leis do Orçamento do Estado para efeitos de submissão a fiscalização prévia, nos termos previstos no artigo 48.º da LOPTC, sem que, no entanto, os tenha remetido ao Tribunal de Contas para aquele efeito, estando a isso obrigada por força do disposto na alínea <i>c)</i> do n.º 1 do artigo 5.º e alíneas <i>b)</i> e <i>c)</i> do artigo 46.º da LOPTC.				7.
Em execução dos referidos contratos foram efetuados pagamentos no montante global de € 12 208 663,43:				
Ano	Objeto do contrato	Adjudicado	Pago	
2007	Aquisição de serviços para elaboração de projetos de arquitetura	364 781,00	346 541,95	
2008	Aquisição de imóveis	1 628 451,00	1 628 451,00	7.1.2. 7.2.1.
2009	Construção das infraestruturas do loteamento do Tecnoparque da Lagoa	7 229 698,63	5 564 694,65	7.3.2. 7.4.2.
2010	Construção das caves dos lotes L23, L24, L25 e L27 e parque de estacionamento subterrâneo	4 668 975,83	4 668 975,83	
TOTAL		13 891 906,46	12 208 663,43	
A execução dos contratos, não submetidos a fiscalização prévia do Tribunal de Contas quando a isso estavam legalmente sujeitos, é suscetível de originar responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da alínea <i>h)</i> do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.				8.



10. Eventual infração financeira

		Pontos 7.1.4., 7.2.3, 7.3.4, 7.4.4. e 8.
Descrição	A <i>Portas da Lagoa, S.A.</i> , celebrou os seguintes contratos:	
	Data	Objeto
	21-06-2007	Aquisição de serviços para elaboração de projetos de arquitetura
	30-10-2008	Aquisição de imóveis
	16-09-2009	Construção das infraestruturas do loteamento do Tecnoparque da Lagoa
	09-11-2010	Construção das caves dos lotes L23, L24, L25 e L27 e parque de estacionamento subterrâneo
	A <i>Portas da Lagoa, S.A.</i> , e, concretamente, os contratos mencionados têm encargos suportados por transferência do orçamento da EML, EM, com recursos provenientes do Município de Lagoa. O contrato celebrado em 21-06-2007 regista uma execução equivalente a 95% do total, tendo os restantes sido integralmente executados. Nenhum dos contratos foi submetido a fiscalização prévia.	
Qualificação	A execução de contratos que não tenham sido submetidos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, quando a isso estavam legalmente sujeitos face às características da entidade adjudicante, objeto e valor dos contratos, nos termos da alínea <i>c)</i> do n.º 1 do artigo 5.º e das alíneas <i>b)</i> e <i>c)</i> do n.º 1 do artigo 46.º da LOPTC, é suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, punível com multa.	
Elementos de prova	Documentos, em formato eletrónico, incluídos nas pastas 1.3. a 1.14 do CD a fls. 2. do processo.	
Responsável	João António Ferreira Ponte, na qualidade de presidente do conselho de administração da <i>Portas da Lagoa, S.A.</i> , a quem competia remeter ao Tribunal de Contas os processos para fiscalização prévia do Tribunal de Contas, nos termos do disposto no n.º 4 do artigo 81.º da LOPTC.	
Normas infringidas	Artigo 46.º, n.º 1, alíneas <i>b)</i> e <i>c)</i> , conjugado com o artigo 5.º, n.º 1, alínea <i>a)</i> , ambos da LOPTC.	
Tipo de infração	Responsabilidade financeira sancionatória	Artigo 65.º, n.º 1, alínea <i>h)</i> , da LOPTC.
	Medida da multa	A fixar entre o limite mínimo de 15 UC e o limite máximo de 150 UC, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 65.º da LOPTC, na redação em vigor na data do início de execução da infração continuada, correspondendo, respetivamente, aos montantes mínimo de € 1 440,00 e máximo de € 14 400,00 ⁶⁷ .
Extinção de responsabilidades	O procedimento por responsabilidade sancionatória extingue-se, nomeadamente, pelo pagamento da multa no montante mínimo, nos termos do n.º 3 do artigo 65.º e da alínea <i>d)</i> do n.º 2 do artigo 69.º da LOPTC.	

⁶⁷ O valor da unidade de conta (UC) em 2007 é de € 96,00 (artigos 5.º e 6.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 212/89, de 30 de junho, com a redação dada pelo Decreto-Lei n.º 323/2001, de 17 de dezembro, e artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 320-C/2002, de 30 de dezembro).



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Cumprimento da obrigação de remessa de contratos para visto
— Portas da Lagoa, S.A. (13/102.02)

11. Decisão

Aprova-se o presente relatório, bem como as suas conclusões, nos termos do disposto nos artigos 55.º e 107.º, n.º 1, alínea *a*), da LOPTC.

Tendo presente que a Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto (regime jurídico da atividade empresarial local e das participações locais), determina a reformulação do sector empresarial local, pondo fim ao modelo de contratação e financiamento adotado, não se torna necessário formular quaisquer recomendações.

Expressa-se ao Organismo auditado o apreço do Tribunal pela disponibilidade e colaboração prestadas durante o desenvolvimento desta ação.

São devidos emolumentos nos termos do n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, com a redação dada pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, conforme conta de emolumentos a seguir apresentada.

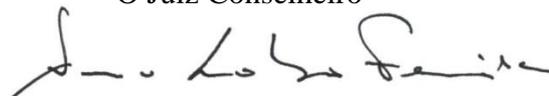
Remeta-se cópia do presente Relatório à *Portas da Lagoa, S.A.*, e ao responsável ouvido em sede de contraditório, bem como ao Presidente da Câmara Municipal de Lagoa, para conhecimento e efeitos do disposto nas alíneas *c*) e *d*) do n.º 1 do artigo 53.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro.

Remeta-se, também, cópia à Vice-Presidência do Governo Regional dos Açores.

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

Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, em 2 de Julho de 2013

O Juiz Conselheiro

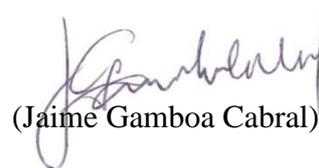


(Nuno Lobo Ferreira)

Os Assessores



(Fernando Flor de Lima)



(Jaime Gamboa Cabral)

Fui presente

A Representante do Ministério Público



(Laura Tavares da Silva)



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Cumprimento da obrigação de remessa de contratos para visto
— Portas da Lagoa, S.A. (13/102.02)

Conta de emolumentos

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

Unidade de Apoio Técnico-Operativo I		Proc.º n.º 13/102.02
Entidade fiscalizada:	Portas da Lagoa, S.A.	
Sujeito passivo:	Portas da Lagoa, S.A.	

Entidade fiscalizada	Com receitas próprias	X
	Sem receitas próprias	

Descrição	Base de cálculo		Valor (€)
	Unidade de tempo ⁽²⁾	Custo standart ⁽³⁾	
Desenvolvimento da Ação:			
— Fora da área da residência oficial	—	—	—
— Na área da residência oficial	83	€ 88,29	7.328,07
Emolumentos calculados			7.328,07
Emolumentos mínimos ⁽⁴⁾	€ 1.716,40		
Emolumentos máximos ⁽⁵⁾	€ 17.164,00		
Emolumentos a pagar			7.328,07
Empresas de auditoria e consultores técnicos ⁽⁶⁾			
Prestação de serviços			
Outros encargos			
Total de emolumentos e encargos a suportar pelo sujeito passivo			7.328,07

Notas

<p>(1) O Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, que aprovou o Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, foi retificado pela Declaração de Retificação n.º 11-A/96, de 29 de junho, e alterado pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, e pelo artigo 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de abril.</p> <p>(2) Cada unidade de tempo (UT) corresponde a 3 horas e 30 minutos de trabalho.</p> <p>(3) Custo standart, por UT, aprovado por deliberação do Plenário da 1.ª Secção, de 3 de novembro de 1999:</p> <p>— Ações fora da área da residência oficial..... € 119,99</p> <p>— Ações na área da residência oficial..... € 88,29</p>	<p>(4) Emolumentos mínimos (€ 1 716,40) correspondem a 5 vezes o VR (n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas), sendo que o VR (valor de referência), fixado atualmente em € 343,28, calculado com base no índice 100 da escala indiciária das carreiras de regime geral da função pública que vigorou em 2008 (€ 333,61), atualizado em 2,9%, nos termos do n.º 2.º da Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de dezembro.</p> <p>(5) Emolumentos máximos (€ 17 164,00) correspondem a 50 vezes o VR (n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas).</p> <p>(Ver a nota anterior quanto à forma de cálculo do VR - valor de referência).</p> <p>(6) O regime dos encargos decorrentes do recurso a empresas de auditoria e a consultores técnicos consta do artigo 56.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, e do n.º 3 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas.</p>
---	--



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Cumprimento da obrigação de remessa de contratos para visto
— Portas da Lagoa, S.A. (13/102.02)

Ficha técnica

Função	Nome	Cargo/Categoria
Coordenação	Carlos Bedo	Auditor-Coordenador
	João José Cordeiro de Medeiros	Auditor-Chefe
Execução	Cristina Isabel Soares Ribeiro	Auditora
	Isabel Gouveia	Técnica Verificadora Superior



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Cumprimento da obrigação de remessa de contratos para visto
— Portas da Lagoa, S.A. (13/102.02)

Anexo I: Contratos identificados pela entidade auditada

Listagem dos contratos de empreitada, de aquisição de bens e serviços e outras aquisições patrimoniais, celebrados pela sociedade, desde a sua constituição						
Contrato	Objeto	Valor	Prazo	Cocontratante	Data	
Contrato de Empreitada	Execução da Empreitada Construção das Infra estruturas do loteamento Tecnoparque - Lagoa	7.229.698,63 €	+ IVA	15 meses	Marques, S.A.	16-09-2009
Contrato de Bens e Serviços	Para prestação de serviços de fiscalização e coordenação de segurança da empreitada "Construção das Infra estruturas do Loteamento Tecnoparque Lagoa"	74.736,00 €	+ IVA	15 meses	Gabinete Eng. Tavares Vieira, Lda.	05-11-2009
Contrato de Empreitada	"Parque Tecnológico de S. Miguel - Construção das Caves lotes L23,L24,L25,L27 e Parque de Subterrâneo - Lagoa"	4.668.975,83 €	+ IVA	8 meses	Marques, S.A.	09-11-2010
Contrato de Bens e Serviços	Para prestação de serviços de fiscalização e coordenação da empreitada "Parque Tecnológico de S. Miguel - Construção das Caves lotes L23,L24,L25,L27 e Parque de Subterrâneo - Lagoa"	28.000,00 €	+ IVA	8 meses	Gabinete Eng. Tavares Vieira, Lda.	16-11-2010
Contrato de Empreitada	Execução da empreitada "Substituição do Pavimento Sintético do Campo Municipal Mestre José da Costa Leste, Água Pau"	277.585,65 €	+ IVA	30 dias	Marques, S.A.	22-07-2011
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 70-O e 36-O	78.351,21 €			Rosa Ponte (Procuradora)	15-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 207-O	74.327,22 €			António Augusto Soares Ponte	22-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 208-O/ 84-O	106.800,00 €			João da Costa Reis Junior	23-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 113-O	110.100,00 €			Manuel Arsénio da Silva	23-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 210-O	16.000,00 €			Evaristo Moniz Teixeira	24-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 92-O	40.000,00 €			Manuel da Ponte	24-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 4 e 200/ P	56.484,00 €			EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 19/ P	18.090,00 €			EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 21/ P	18.630,00 €			EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 22/ P	18.090,00 €			EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 23/ P	51.570,00 €			EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 35/ O	43.470,00 €			EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 51/ O	37.260,00 €			EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 52/ O	13.500,00 €			EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 53/ O	13.770,00 €			EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 54/ O	35.100,00 €			EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 55/ O	24.300,00 €			EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 56/ O	15.660,00 €			EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 60/ O	37.530,00 €			EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 61/ O	11.880,00 €			EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 62/ O	12.420,00 €			EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 63/ O	10.800,00 €			EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 64/ O	10.800,00 €			EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 65/ O	41.310,00 €			EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 66/ O	41.850,00 €			EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 67/ O	24.030,00 €			EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 68/ O	75.060,00 €			EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 69/ O	42.930,00 €			EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 71/ O	56.430,00 €			EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 72/ O	39.960,00 €			EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 74/ O	56.430,00 €			EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 75/ O	38.340,00 €			EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 193/ O	21.668,00 €			EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 194/ O	14.310,00 €			EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 195/ O	15.255,00 €			EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 85/ O	50.220,00 €			EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 86/ O	33.480,00 €			EML, EM	30-10-2008



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Cumprimento da obrigação de remessa de contratos para visto
— Portas da Lagoa, S.A. (13/102.02)

Listagem dos contratos de empreitada, de aquisição de bens e serviços e outras aquisições patrimoniais, celebrados pela sociedade, desde a sua constituição					
Contrato	Objeto	Valor	Prazo	Cocontratante	Data
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 89/O	24.300,00 €		EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 90/O	67.500,00 €		EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 91/O	53.730,00 €		EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 93/O	17.550,00 €		EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 94/O	17.280,00 €		EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 95/O	7.290,00 €		EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 96/O	8.640,00 €		EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 99/O	14.580,00 €		EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 100/O	29.700,00 €		EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 210/O	13.905,00 €		EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 102/O	20.520,00 €		EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 103/O	44.010,00 €		EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 106/O	9.720,00 €		EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 107/O	9.180,00 €		EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 109/O	58.320,00 €		EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 110/O	79.650,00 €		EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 116/O	37.530,00 €		EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 189/P	134.419,00 €		EML, EM	30-10-2008
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 196-O/88-O	96.345,00 €		Francisco Sousa da Luz	30-01-2009
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 192-O/80-O	50.000,00 €		António Pacheco	27-02-2009
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 190-P	24.600,00 €		Paulo Rocha Ferreira	30-04-2009
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 20-P	80.000,00 €		Maria Madalena M.C. Teixeira da Silva	13-07-2009
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 114-O	97.200,00 €		Anabela Pereira Coelho	31-07-2009
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 213-O	35.000,00 €		João Luis Carneiro	20-10-2009
Título de Transmissão	Aquisição do terreno art. 59-O	67.201,00 €		José Artur (Tribunal)	13-11-2009
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 104-O	20.000,00 €		Maria Rosa de Matos	25-01-2010
Escritura de Compra e Venda	Aquisição dos terrenos art.97 e 98 -O	125.100,00 €		Silvério Damião Raposo Leite	02-02-2010
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 115-O	114.400,00 €		Manuel Ferreira Barbosa	02-03-2010
Escritura de Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 215-O	23.100,00 €		Câmara Municipal de Lagoa	17-03-2010
Contrato Promessa Compra e Venda	Aquisição do terreno art. 111 e 112-O	139.000,00 €		Câmara Municipal de Lagoa	08-11-2010
Escritura de Compra e Venda	Prédio Urbano nº. 943	55.000,00 €		Leonor da Conceição Faria Resendes Martins Ramalho	28-09-2011



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Cumprimento da obrigação de remessa de contratos para visto
— Portas da Lagoa, S.A. (13/102.02)

Anexo II: Execução financeira do contrato de aquisição de serviços de elaboração do projeto de loteamento do empreendimento do Tecnoparque da Lagoa e Estádio Municipal

Unid.: euro

Condições de pagamento					Faturas						
Faseamento		%	Acumulado	%	Descrição	N.º	Pagamento	Valor	%	Acumulado	%
Com a entrega do estudo prévio (até 31-07-2007)	109.434,30	30%	109.434,30	30,00%	Elaboração do projeto de loteamento e estádio	20070085	02-10-2007	54.717,15	15%	54.717,15	15,00%
Com a entrega do projeto de execução (75 dias após a aprovação do estudo prévio)	145.912,40	40%	255.346,70	70,00%	Elaboração do projeto de loteamento (1.ª prestação)	20070116	31-01-2008	54.717,15	15%	109.434,30	30,00%
Com a aprovação do projeto de execução	72.956,20	20%	328.302,90	90,00%			31-03-2008				
Com a assistência técnica à obra	36.478,10	10%	364.781,00	100,00%	Elaboração do projeto do Tecnoparque (2.ª prestação)	20080150	19-12-2008	72.956,20	20%	182.390,50	50,00%
					Elaboração do projeto do Estádio (2.ª prestação)	20090018	09-04-2009	72.956,20	20%	255.346,70	70,00%
					Elaboração do projeto de loteamento (3.ª prestação)	20090053	29-07-2009	36.478,10	10%	291.824,80	80,00%
					Elaboração do projeto do Estádio (20% c/ aprovação do projeto de execução)	20090067	18-09-2009	36.478,10	10%	328.302,90	90,00%
					Elaboração do projeto do Tecnoparque (4.ª prestação)	20110061A	09-12-2011	16.415,15	5%	344.718,05	94,50%
					Elaboração do projeto do Tecnoparque (4.ª prestação/assistência técnica)	20120005A	22-03-2012	1.823,90	0,5%	346.541,95	95,00%



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Cumprimento da obrigação de remessa de contratos para visto
— Portas da Lagoa, S.A. (13/102.02)

Anexo III: Execução financeira do contrato de empreitada de construção das infraestruturas do loteamento do Tecnoparque da Lagoa

Unid.: euro

CONTRATO INICIAL						CONTRATOS ADICIONAIS					
Autos de medição			Faturas			Autos de medição			Faturas		
N.º	Data	Valor	N.º	Data	Valor	N.º	Data	Valor	N.º	Data	Valor
1	Out-09	179.674,86	FCL-7030910/053	30-10-2009	179.674,86	1 (1.º adicional)	Out-11	105.846,16	FCL-7031110/080	31-10-2011	105.846,16
2	Nov-09	323.735,76	FCL-7030911/058	30-11-2009	323.735,76	2 e 3 (2.º e 3.º adicional)	Out-11	52.134,47	FCL-7031110/057	31-10-2011	52.134,47
3	Dez-09	204.363,34	FCL-7030912/030	30-12-2009	204.363,34	4 (4.º adicional)	Nov-11	109.214,85	FCL-7031111/053	30-11-2011	109.214,85
4	Jan-10	276.144,65	FCL-7031001/015	27-01-2010	276.144,65	5 (5.º adicional)	Dez-11	90.665,97	FCL-7031112/042	31-12-2011	90.665,97
5	Fev-10	60.343,11	FCL-7031002/058	27-02-2010	60.343,11	6 (6.º adicional)	Dez-11	191.143,04	FCL-7031112/043	31-12-2011	191.143,04
6	Mar-10	60.650,24	FCL-7031004/009	15-04-2010	60.650,24	7 (7.º adicional)	Dez-11	167.381,65	FCL-7031112/044	31-12-2011	167.381,65
7	Abr-10	59.685,41	FCL-7031004/029	30-04-2010	59.685,41						
8	Mai-10	72.332,57	FCL-7031005/099	31-05-2010	72.332,57						
9	Jun-10	69.627,46	FCL-7031006/042	30-06-2010	69.627,46						
10	Jul-10	85.213,50	FCL-7031007/123	31-07-2010	85.213,50						
11	Ago-10	130.830,28	FCL-7031008/087	31-08-2010	130.830,28						
12	Set-10	91.870,53	FCL-7031009/079	30-09-2010	91.870,53						
13	Out-10	222.724,25	FCL-7031010/056	30-10-2010	222.724,25						
14	Nov-10	228.599,78	FCL-7031011/042	30-11-2010	228.599,78						
15	Dez-10	195.264,95	FCL-7031012/015	21-12-2010	195.264,95						
16	Jan-11	260.819,66	FCL-7031101/035	31-01-2011	260.819,66						
17	Fev-11	370.026,07	FCL-7031102/014	28-02-2011	370.026,07						
18	Mar-11	345.550,88	FCL-7031103/028	31-03-2011	345.550,88						
19	Abr-11	437.751,88	FCL-7031104/056	30-04-2011	437.751,88						
20	Mai-11	188.951,33	FCL-7031105/060	31-05-2011	188.951,33						
21	Jun-11	318.357,83	FCL-7031106/060	30-06-2011	318.357,83						
22	Jul-11	234.701,27	FCL-7031107/092	31-07-2011	234.701,27						
23	Ago-11	121.651,05	FCL-7031108/025	31-08-2011	121.651,05						
24	Set-11	173.517,05	FCL-7031109/076	30-09-2011	173.517,05						
25	Out-11	147.933,93	FCL-7031110/025	31-10-2011	147.933,93						
26	Nov-11	528.389,12	FCL-7031112/002	02-12-2011	528.389,12						
27	Dez-11	175.983,89	FCL-7031112/037	31-12-2011	175.983,89						
TOTAL		5.564.694,65		TOTAL	5.564.694,65				TOTAL		716.386,14



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Cumprimento da obrigação de remessa de contratos para visto
— Portas da Lagoa, S.A. (13/102.02)

Anexo IV: Execução financeira do contrato de empreitada de construção das caves dos lotes L23, L24, L25 e L27 e parque de estacionamento subterrâneo

Unid.: euro

Autos de medição			Faturas		
N.º	Data	Valor	N.º	Data	Valor
1	Nov-10	351.645,21	FCL-7031011/043	30-11-2010	351.645,21
2	Dez-10	1.599.363,83	FCL-7031012/009	17-12-2010	1.599.363,83
3	Jan-11	2.880,42	FCL-7031101/034	31-01-2011	2.880,42
4	Fev-11	12.297,13	FCL-7031102/011	28-02-2011	12.297,13
5	Mar-11	3.263,59	FCL-7031103/018	31-03-2011	3.263,59
6	Abr-11	78.339,95	FCL-7031104/026	30-04-2011	78.339,95
7	Mai-11	531.998,61	FCL-7031105/061	31-05-2011	531.998,61
8	Jun-11	514.789,84	FCL-7031106/010	30-06-2011	514.789,84
9	Jul-11	705.765,96	FCL-7031107/071	31-07-2011	705.765,96
10	Ago-11	241.453,56	FCL-7031108/062	31-08-2011	241.453,56
11	Set-11	627.177,68	FCL-7031110/055	31-10-2011	627.177,68
12	Out-11				
Arredondamentos		0,05	FCL-7031202/007	22-02-2012	0,05
TOTAL		4.668.975,83	TOTAL		4.668.975,83



Tribunal de Contas
Secção Regional dos Açores

Cumprimento da obrigação de remessa de contratos para visto
— Portas da Lagoa, S.A. (13/102.02)

Anexo V: Contraditório institucional e pessoal



Exmo. Senhor
Dr. Fernando Flor de Lima
Subdiretor Geral da Seção Regional dos
Açores do Tribunal de Contas
Palácio do Canto
Rua Ernesto do Canto, n.º.34
9504-526 Ponta Delgada

Sua referência
521-ST, de 19-04-2013

Sua comunicação

Nossa referência
29/2013

Data
07-05-2013

Assunto: AUDITORIA AO CUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO DE REMESSA DE CONTRATOS PARA VISTO PELA PORTAS DA LAGOA, S.A. - PROCESSO N.º 13/102.2

Exmo. Senhor,

Em cumprimento do princípio do contraditório, consagrado no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na sua atual redação, vimos apresentar o contraditório, referente às principais conclusões formuladas no Relato da Auditoria ao cumprimento da obrigação de remessa de contratos para visto pela Portas da Lagoa, S.A..

Apesar de estarmos perante a elencação de quatro eventuais infrações financeiras, referentes a quatro contratos diferentes¹, em rigor estamos perante os mesmos agentes e a imputação da infração das mesmas normas legais.

Não obstante, por estarmos perante situação fatuais distintas, exporemos, em seguida, a respetiva argumentação contraditória de forma individualizada:

I. AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS PARA ELABORAÇÃO DE PROJECTOS DE ARQUITECTURA

Em termos gerais, entendeu esse Tribunal que, nos termos do disposto no artigo 46.º, n.º 1, alínea b), conjugado com o artigo 5.º, n.º 1, alínea a), ambos da LOPTC, que estavam sujeitos à

¹ Aquisição de serviços para elaboração de projetos de arquitetura, aquisição de imóveis, construção de infraestruturas do loteamento do Tecnoparque de Lagoa e construção das caves dos lotes L23, L24, L25 e L27 e parque de estacionamento subterrâneo.



fiscalização prévia do Tribunal de Contas os contratos referenciados em rodapé, em particular o de aquisição de serviços para elaboração de projetos de arquitetura, por, segundo concluiu, terem encargos suportados por transferências do orçamento do Município de Lagoa, por via da EML, E.M.

No caso particular da aquisição de serviços para elaboração de projetos de arquitetura, resulta, de forma expressa, do próprio Relato que o seu financiamento adveio de financiamento obtido junto da instituição financeira Caixa Geral de Depósitos. Ora, da análise deste contrato, não resulta qualquer imputação/indexação/suportação dos seus encargos por transferência do orçamento da entidade pública que criou a Sociedade Portas da Lagoa.

Pelo contrário, no mencionado contrato está expressamente previsto que os pagamentos serão efetuados por conta dos depósitos à ordem da Sociedade Portas da Lagoa, S.A.,. Mais, a única garantia prevista no referido contrato, para assegurar o pagamento de todas as responsabilidades decorrentes do empréstimo, é a emissão pela Sociedade Portas da Lagoa, de uma livrança, com montante e vencimento, em branco, cfr. ponto 15.1.

Assim, em rigor, e ao contrário do que concluiu esta Tribunal, no contrato em questão é líquido que não estamos perante aquisição de serviços com encargos suportados por transferência do orçamento da entidade pública que a criou mas sim pela própria Sociedade Portas da Lagoa, S.A..

É certo que, em seguida, este Tribunal conclui que a Sociedade Portas da Lagoa e o Banco BANIF e Comercial dos Açores, S.A., celebraram um contrato de empréstimo no valor de €15.850.000,00, pelo prazo de 30 (trinta) anos, no qual ficou previsto como garantia do bom pagamento de quaisquer obrigações a consignação da totalidade dos fluxos financeiros provenientes da EML, E.M., ao abrigo do contrato programa celebrado com a Autarquia de Lagoa, contrato promessa de cessão de exploração e, ainda, carta conforto emitida pelo mesmo Município, e que, no seu entender, serviria para liquidar a referida dívida.

2



Porém, a simples consignação de garantias não gera a obrigação de sujeição a visto prévio dos contratos em causa nem tal vem expressamente invocado e fundamentado no Relato de que ora se contradita.

Até porque, e apenas nomeadamente, a Sociedade Portas da Lagoa S.A. era e ainda é titular de património imobilizado (vários lotes) para venda cuja receita serviria para abater na dívida resultante do empréstimo contraído.

Por outro lado, a Câmara Municipal de Lagoa não suportou, direta ou indiretamente - via EML. E.M. -, quaisquer encargos financeiros no contrato ora em causa, nem tal vem demonstrado no Relato.

Pelo contrário, os encargos inerentes aos mesmos foram suportados, na íntegra, pela própria Sociedade Portas da Lagoa, S.A..

Razão pela qual, não poderá este Tribunal concluir, sem mais, que o contrato ora em análise tem encargos suportados por transferência do orçamento da entidade pública que a criou.

II. AQUISIÇÃO DE IMÓVEIS

Em termos gerais, entendeu esse Tribunal que, nos termos do disposto no artigo 46.º, n.º 1, alínea b), conjugado com o artigo 5.º, n.º 1, alínea a), ambos da LOPTC, que estavam sujeitos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas o contrato de aquisição de 49 imóveis - por, segundo concluiu, terem encargos suportados por transferências do orçamento do Município de Lagoa, por via da EML, E.M.

Esta conclusão advém do facto de as Portas da Lagoa e o Banco BANIF e Comercial dos Açores, S.A., terem celebrado um contrato de empréstimo no valor de € 15.850.000,00, pelo prazo de 30 (trinta) anos, no qual se incluiu um período de carência de capital por quatro anos, sendo que, após o período de carência, o empréstimo será reembolsado em prestações semestrais constantes de capital e juros. Ficou previsto no referido contrato de empréstimo como garantia do bom pagamento de quaisquer obrigações a consignação da totalidade dos fluxos financeiros

3 



provenientes da EML, E.M., ao abrigo do contrato programa celebrado com a Autarquia de Lagoa, contrato promessa de cessão de exploração e, ainda, carta conforto emitida pelo mesmo Município.

Com efeito, a simples consignação de garantias não gera a obrigação de sujeição a visto prévio dos contratos em causa nem tal vem expressamente invocado e fundamentado no Relato de que ora se contradita.

Até porque, e apenas nomeadamente, a Sociedade Portas da Lagoa S.A. era e ainda é titular de património imobilizado (vários lotes) para venda cuja receita serviria para abater na dívida resultante do empréstimo contraído.

Por outro lado, a Câmara Municipal de Lagoa não suportou, direta ou indiretamente - via EML, E.M. -, quaisquer encargos financeiros nos contratos ora em causa, nem tal vem demonstrado no Relato.

Pelo contrário, os encargos inerentes aos mesmos foram suportados, na íntegra, pela própria sociedade Portas da Lagoa, S.A..

III. CONSTRUÇÃO DE INFRAESTRUTURAS DO LOTEAMENTO DO TECNOPARQUE DE LAGOA

Considera-se aqui reproduzida, para todos os legais efeitos, a fundamentação constante do ponto II. retro supra.

IV. CONSTRUÇÃO DAS CAVES DOS LOTES L23, L24, L25 E L27 E PARQUE DE ESTACIONAMENTO

No que se refere à Construção das Caves do Parque Tecnológico de S. Miguel, sublinha-se que as respetivas verbas estavam integralmente garantidas por fundos comunitários provenientes do programa PROCONVERGÊNCIA, pelo que nenhum custo/compromisso financeiro, direta ou indiretamente, representa para o Município de Lagoa ou qualquer outra entidade pública.



Mais se informa que esta empresa nada fez em prejuízo dos seus sócios ou do interesse público e o que, eventualmente, o fez de forma incorreta, o que por hipótese se coloca, sem conceder, o fez por negligência, convicta de quem o praticava dentro dos trâmites legais, sendo erro não censurável e, por conseguinte, excludente de uma eventual culpa. Aliás, tanto assim foi que as quatro elencadas infrações financeiras resultam da alegada prática do mesmo ato - não sujeição a visto prévio dos mencionados contratos, o que demonstra, de forma clara, uma uniformidade e coerência de comportamento, motivada pela convicção de atuação dentro da legalidade.

Por conseguinte, apesar de estarmos perante quatro alegadas infrações financeiras, em rigor, estas refletem uma única atuação irregular e, como tal, deverá, sempre em última instância, ser analisado e julgado em conformidade.

Nestes termos, deve a presente resposta escrita em sede de contraditório ser julgada procedente, nos termos ora contraditados e, em consequência, alterar-se o teor do Douto anteprojecto de relatório final da Auditoria n.º 13/102.02, relevando e arquivando as apontadas “Eventuais Infrações Financeiras” nos termos e fundamentos supra expostos.

Os meus cumprimentos

O PRESIDENTE DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

João António Ferreira Ponte

Exmo. Senhor
Dr. Fernando Flor de Lima
Subdiretor Geral da Secção Regional dos
Açores do Tribunal de Contas
Palácio do Canto
Rua Ernesto do Canto n.º 34
9504-526 PONTA DELGADA

ASSUNTO: AUDITORIA ÀO CUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO DE REMESSA DE CONTRATOS
PARA VISTO PELA PORTAS DA LAGOA, S.A. – PROCESSO N.º 1313 13/102.2

Exmo. Senhor,

Em cumprimento do princípio do contraditório, consagrado no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com a redação que lhe foi dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, venho apresentar o contraditório pessoal, sendo igual ao institucional, referente às principais conclusões formuladas no Relato da Auditoria ao cumprimento da obrigação de remessa de contratos para visto pela Portas da Lagoa, S.A..

Apesar de estarmos perante a elencagem de quatro eventuais infrações financeiras, referentes a quatro contratos diferentes¹, em rigor estamos perante os mesmos agentes e a imputação da infração das mesmas normas legais.

Não obstante, por estamos perante situação fatuais distintas, exporemos, em seguida, a respetiva argumentação contraditória de forma individualizada:

I. AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS PARA ELABORAÇÃO DE PROJECTOS DE ARQUITECTURA

Em termos gerais, entendeu esse Tribunal que, nos termos do disposto no artigo 46.º, n.º 1, alínea b), conjugado com o artigo 5.º, n.º 1, alínea a), ambos da LOPTC, que estavam sujeitos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas os contratos referenciados em rodapé, em particular o de aquisição de serviços para elaboração de projetos de arquitetura, por, segundo concluiu, terem

¹ Aquisição de serviços para elaboração de projetos de arquitetura, aquisição de imóveis, construção de infraestruturas do loteamento do Tecnoparque de Lagoa e construção das caves dos lotes L23, L24, L25 e L27 e parque de estacionamento subterrâneo.

encargos suportados por transferências do orçamento do Município de Lagoa, por via da EML, E.M.

No caso particular da aquisição de serviços para elaboração de projetos de arquitetura, resulta, de forma expressa, do próprio Relato que o seu financiamento adveio de financiamento obtido junto da instituição financeira Caixa Geral de Depósitos. Ora, da análise deste contrato, não resulta qualquer imputação/indexação/suportação dos seus encargos por transferência do orçamento da entidade pública que criou a Sociedade Portas da Lagoa.

Pelo contrário, no mencionado contrato está expressamente previsto que os pagamentos serão efetuados por conta dos depósitos à ordem da Sociedade Portas da Lagoa, S.A.,. Mais, a única garantia prevista no referido contrato, para assegurar o pagamento de todas as responsabilidades decorrentes do empréstimo, é a emissão pela Sociedade Portas da Lagoa , de uma livrança, com montante e vencimento, em branco, cfr. ponto 15.1.

Assim, em rigor, e ao contrário do que concluiu esta Tribunal, no contrato em questão é líquido que não estamos perante aquisição de serviços com encargos suportados por transferência do orçamento da entidade pública que a criou mas sim pela própria Sociedade Portas da Lagoa, S.A..

É certo que, em seguida, este Tribunal conclui que a Sociedade Portas da Lagoa e o Banco BANIF e Comercial dos Açores, S.A., celebraram um contrato de empréstimo no valor de €15.850.000,00, pelo prazo de 30 (trinta) anos, no qual ficou previsto como garantia do bom pagamento de quaisquer obrigações a consignação da totalidade dos fluxos financeiros provenientes da EML, E.M., ao abrigo do contrato programa celebrado com a Autarquia de Lagoa, contrato promessa de cessão de exploração e, ainda, carta conforto emitida pelo mesmo Município, e que, no seu entender, serviria para liquidar a referida dívida.

Porém, a simples consignação de garantias não gera a obrigação de sujeição a visto prévio dos contratos em causa nem tal vem expressamente invocado e fundamentado no Relato de que ora se contradita.

Até porque, e apenas nomeadamente, a Sociedade Portas da Lagoa S.A. era e ainda é titular de património imobilizado (vários lotes) para venda cuja receita serviria para abater na dívida resultante do empréstimo contraído.

Por outro lado, a Câmara Municipal de Lagoa não suportou, direta ou indiretamente – via EML, E.M. -, quaisquer encargos financeiros no contrato ora em causa, nem tal vem demonstrado no Relato.

Pelo contrário, os encargos inerentes aos mesmos foram suportados, na íntegra, pela própria Sociedade Portas da Lagoa, S.A..

Razão pela qual, não poderá este Tribunal concluir, sem mais, que o contrato ora em análise tem encargos suportados por transferência do orçamento da entidade pública que a criou.

II. AQUISIÇÃO DE IMÓVEIS

Em termos gerais, entendeu esse Tribunal que, nos termos do disposto no artigo 46.º, n.º 1, alínea b), conjugado com o artigo 5.º, n.º 1, alínea a), ambos da LOPTC, que estavam sujeitos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas o contrato de aquisição de 49 imóveis – por, segundo concluiu, terem encargos suportados por transferências do orçamento do Município de Lagoa, por via da EML, E.M.

Esta conclusão advém do facto de as Portas da Lagoa e o Banco BANIF e Comercial dos Açores, S.A., terem celebrado um contrato de empréstimo no valor de € 15.850.000,00, pelo prazo de 30 (trinta) anos, no qual se incluiu um período de carência de capital por quatro anos, sendo que, após o período de carência, o empréstimo será reembolsado em prestações semestrais constantes de capital e juros. Ficou previsto no referido contrato de empréstimo como garantia do bom pagamento de quaisquer obrigações a consignação da totalidade dos fluxos financeiros provenientes da EML, E.M., ao abrigo do contrato programa celebrado com a Autarquia de Lagoa, contrato promessa de cessão de exploração e, ainda, carta conforto emitida pelo mesmo Município.

Com efeito, a simples consignação de garantias não gera a obrigação de sujeição a visto prévio dos contratos em causa nem tal vem expressamente invocado e fundamentado no Relato de que ora se contradita.

Até porque, e apenas nomeadamente, a Sociedade Portas da Lagoa S.A. era e ainda é titular de património imobilizado (vários lotes) para venda cuja receita serviria para abater na dívida resultante do empréstimo contraído.



3

Por outro lado, a Câmara Municipal de Lagoa não suportou, direta ou indiretamente – via EML. E.M. -, quaisquer encargos financeiros nos contratos ora em causa, nem tal vem demonstrado no Relato.

Pelo contrário, os encargos inerentes aos mesmos foram suportados, na íntegra, pela própria sociedade Portas da Lagoa, S.A..

III. CONSTRUÇÃO DE INFRAESTRUTURAS DO LOTEAMENTO DO TECNOPARQUE DE LAGOA

Considera-se aqui reproduzida, para todos os legais efeitos, a fundamentação constante do ponto II. retro supra.

IV. CONSTRUÇÃO DAS CAVES DOS LOTES L23, L24, L25 E L27 E PARQUE DE ESTACIONAMENTO

No que se refere à Construção das Caves do Parque Tecnológico de S. Miguel, sublinha-se que as respetivas verbas estavam integralmente garantidas por fundos comunitários provenientes do programa PROCONVERGÊNCIA, pelo que nenhum custo/compromisso financeiro, direta ou indiretamente, representa para o Município de Lagoa ou qualquer outra entidade pública.

Mais se informa que esta empresa nada fez em prejuízo dos seus sócios ou do interesse público e o que, eventualmente, o fez de forma incorreta, o que por hipótese se coloca, sem conceder, o fez por negligência, convicta de quem o praticava dentro dos trâmites legais, sendo erro não censurável e, por conseguinte, excludente de uma eventual culpa. Aliás, tanto assim foi que as quatro elencadas infrações financeiras resultam da alegada prática do mesmo ato - não sujeição a visto prévio dos mencionados contratos, o que demonstra, de forma clara, uma uniformidade e coerência de comportamento, motivada pela convicção de atuação dentro da legalidade.

Por conseguinte, apesar de estarmos perante quatro alegadas infrações financeiras, em rigor, estas refletem uma única atuação irregular e, como tal, deverá, sempre em última instância, ser analisado e julgado em conformidade.

Nestes termos, deve a presente resposta escrita em sede de contraditório ser julgada procedente, nos termos ora contraditados e, em consequência, alterar-se o teor do Douo anteprojecto de



4

relatório final da Auditoria n.º 13/102.02, relevando e arquivando as apontadas “Eventuais Infrações Financeiras” nos termos e fundamentos supra expostos.

Com os melhores cumprimentos,



João António Ferreira Ponte



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Cumprimento da obrigação de remessa de contratos para visto
— Portas da Lagoa, S.A. (13/102.02)

Legislação citada

Sigla	Diploma	Alterações relevantes
ARAAL	Regime de cooperação técnica e financeira entre a Administração Regional e a Administração Local Decreto Legislativo Regional n.º 32/2002/A, de 8 de agosto	Artigo 60.º do Decreto Legislativo Regional n.º 27/2005/A, de 17 de outubro.
CCP	Código dos Contratos Públicos Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro	Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro, e Decretos-Lei n.ºs 223/2009, de 11 de setembro, e 278/2009, de 2 de outubro ⁶⁸ .
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas Lei n.º 98/97, de 26 de agosto	Artigo 82.º da Lei n.º 87-B/98, de 31 de dezembro, Lei n.º 1/2001, de 4 de janeiro, artigo 76.º da Lei n.º 55-B/2004, de 30 de dezembro, Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, que a republica, Lei n.º 35/2007, de 13 de agosto, e artigo 140.º da Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril ⁶⁹ .

⁶⁸ Posteriormente, o CCP foi alterado pela Lei n.º 3/2010, de 27 de abril, pelo Decreto-Lei n.º 131/2010, de 14 de dezembro, pelo artigo 27.º da Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro, e pelo Decreto-Lei n.º 149/2012, de 12 de julho.

⁶⁹ Posteriormente, a LOPTC foi alterada pelas Leis n.ºs 61/2011, de 7 de dezembro, 2/2012, de 6 de janeiro.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Cumprimento da obrigação de remessa de contratos para visto
— *Portas da Lagoa, S.A. (13/102.02)*

Índice do processo

	Descrição	Fls.
1	– CD:	
	1.1.– PGA	
	1.2.– Correspondência	
	1.3.– Contrato de empréstimo	
	1.4.– Carta de conforto	
	1.5.– Contrato-programa	
	1.6.– Contrato-promessa de cessão de exploração	
	1.7.– Contrato ARAAL	2
	1.8.– Empreitada - Infraestruturas	
	1.9.– Empreitada - Caves	
	1.10.– Aquisição de serviços	
	1.11.– Contrato de aquisição de imóveis	
	1.12.– Contrato de sociedade	
	1.13.– Acordo de acionistas	
	1.14.– Atas	
2	– Plano global de Auditoria	2A-9
3	Relato	10-56
4	– Contraditório	
	4.1. – Notificações	58-65
	4.2. – Respostas obtidas	66-76
5	– Relatório	77-