

Município de Portimão

Gerência de 2015

RELATÓRIO N.º 18 / 2019

VERIFICAÇÃO INTERNA DE CONTAS



Índice

| | |
|---|----|
| 1 – Sumário executivo..... | 2 |
| 1.1 – Nota prévia | 2 |
| 1.2 – Principais conclusões..... | 2 |
| 2 – Recomendações..... | 3 |
| 3 – Contraditório..... | 3 |
| 4 – Exame da conta..... | 4 |
| 5 – Acatamento das recomendações do Tribunal de Contas..... | 6 |
| 6 - Análise da conta de gerência | 6 |
| 6.1 – Cálculo do endividamento municipal | 6 |
| 6.2 – Equilíbrio orçamental corrente..... | 7 |
| 6.3 – Taxas de execução orçamental..... | 8 |
| 6.4 – Prazo médio de pagamento a fornecedores | 9 |
| 6.5 – Norma de controlo interno..... | 9 |
| 6.6 – Certificação legal de contas | 10 |
| 6.7 – Acordos de regularização de dívidas e <i>factorings</i> | 11 |
| 7 – Apreciação do contraditório pessoal e institucional | 14 |
| 8 – Conclusão | 15 |
| 9 – Vista ao Ministério Público | 15 |
| 10 – Emolumentos..... | 16 |
| 11 – Decisão | 16 |
| Ficha técnica | 18 |
| Constituição do processo..... | 18 |

Relatório de Verificação Interna

1 – SUMÁRIO EXECUTIVO

1.1 – NOTA PRÉVIA

Em cumprimento do Programa de Fiscalização da 2ª Secção do Tribunal de Contas¹ (TC), foi realizada a verificação interna da conta de gerência do Município de Portimão (MP), relativa ao período de 01/01 a 31/12/2015².

O exame da conta foi feito tendo presente o n.º 2 do artigo 53.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC)³ e ainda o disposto na Resolução n.º 06/03 – 2ª Secção, de 18 de dezembro⁴.

1.2 – PRINCIPAIS CONCLUSÕES

As desconformidades detetadas na verificação interna da conta de gerência de 2015, do MP suscitam a formulação das seguintes conclusões:

- i. O Município excedeu, em 2015, o limite legal da dívida total, calculado nos termos do Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais (RFALEI)⁵, situação que já se verificava em gerências anteriores. Contudo constatou-se uma redução de 31%, do excesso de dívida total, de 2015 para 2016, e de 11,9% para 2017, cumprindo assim o disposto da alínea a), do n.º 3, do artigo 52º do RFALEI;
- ii. Na gerência em apreciação, a autarquia apresentou taxas de execução orçamental muito baixas, em consequência da aprovação de um orçamento sobrevalorizado, para acomodar dívidas a terceiros, transitadas de anos anteriores, na ordem dos € 137 milhões. Analisadas as gerências mais recentes, conclui-se que essa tendência já se inverteu;
- iii. Na gerência em apreciação, o prazo médio de pagamento (PMP) a fornecedores atingiu um valor de 2017 dias de atraso, tendo-se reduzido para 28 dias em 2018, fruto do pagamento a fornecedores, com recurso a empréstimos do Fundo de Apoio Municipal (FAM);

¹ Aprovado através da Resolução n.º 06/2016 – 2ª Secção, de 13 de dezembro

² Processo n.º 3200/2015

³ Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, republicada pela Lei n.º 20/2015, de 09 de março e alterada posteriormente pelo art.º 248º da Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro

⁴ Publicada no Diário da República, II Série, n.º 5, de 07/01/2004

⁵ Lei n.º 73/2013, de 03 de setembro, retificada pela Declaração de Retificação n.º 46-B/2013, de 01 de novembro, alterada pela Lei n.º 82-D/2014, de 31 de dezembro, Lei n.º 69/2015, de 16 de julho, Lei n.º 132/2015, de 04 de setembro, Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março, Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro, Lei n.º 51/2018, de 16 de agosto e retificada pela Declaração de Retificação n.º 35-A/2018, de 12 de outubro

- iv. A norma de controlo interno (NCI) aprovada pelo órgão executivo, em 08/11/2006, ainda não foi revista nem atualizada até à data, revelando-se desatualizada, não contribuindo para a manutenção de um sistema de controlo interno eficaz;
- v. A certificação legal de contas, da gerência de 2015, apresentou várias reservas e ênfases, relacionadas principalmente com o excesso de endividamento municipal, com a falta de controlo das dívidas perante terceiros e com a atividade do setor empresarial local;
- vi. O MP contratualizou com diversos fornecedores, acordos de regularização de dívidas, no âmbito do processo negocial e de candidatura ao FAM, no valor de € 106 milhões;

2 – RECOMENDAÇÕES

Em face das situações evidenciadas e das alegações apresentadas, justifica-se a formulação das seguintes recomendações, ao atual órgão executivo do MP:

- i. Cumprir rigorosamente o limite da dívida total previsto na lei, e no cálculo do limite da dívida total, para os exercícios seguintes, ter em consideração o estipulado, designadamente, nos artigos 48.º a 54.º, da Lei n.º 73/2013, de 03 de setembro e respetivas alterações legislativas, que estabelece o RFALEI, bem como o previsto na Lei de Enquadramento Orçamental e os limites impostos pelas Leis do Orçamento do Estado, mantendo em especial a redução da dívida total, até que cumpra o limite, nos termos da alínea a), do n.º 3, do artigo 52.º do RFLAEI;
- ii. Implementar as recomendações formuladas no Relatório VIC n.º 10/2019, aprovado pela 2ª Secção do TC, em 04 de julho de 2019, no sentido de proceder à atualização e respetiva aprovação da Norma de Controlo Interno, que deverá remeter ao Tribunal de Contas, logo que aprovada pelo órgão executivo, e de diligenciar pela correção das situações que estão na origem das reservas formuladas na Certificação Legal de Contas de 2015 e que se mantenham à data.

3 – CONTRADITÓRIO

No âmbito do exercício do contraditório, consagrado nas normas constantes dos artigos 13º e 61º, n.º 6, da LOPTC, os responsáveis identificados no quadro seguinte foram citados em 18 de outubro de 2019 para, querendo, se pronunciarem sobre os factos insertos no Relato de Verificação Interna de Contas do MP – Gerência de 2015, nos termos do Despacho Judicial⁶, de 15 de outubro de 2019:

⁶ A folhas 14 do Relato

| Exercício do Contraditório | | |
|------------------------------------|---------------------------------|---|
| Pessoal – Responsável | Cargo / Período | Observações |
| Isilda Maria Prazeres S. V. Gomes | Presidente – 01/01 a 31/12/2015 | Pronunciou-se em contraditório, apresentando justificações referentes ao ponto 5.7 do Relato |
| Ana Maria C. Fazenda | Vereadora – 01/01 a 31/12/2015 | Não se pronunciou em contraditório |
| João Manuel Duarte Vasconcelos | Vereador – 01/01 a 31/12/2015 | Não se pronunciou em contraditório |
| Joaquim Jorge Castelão Rodrigues | Vereador – 01/01 a 31/12/2015 | Pronunciou-se em contraditório, apresentando justificações referentes ao ponto 5.7 do Relato |
| José Pedro da Silva Caçorino | Vereador – 01/01 a 31/12/2015 | Não se pronunciou em contraditório |
| Nelson Manuel C. de Freitas | Vereador – 01/01 a 31/12/2015 | Pronunciou-se em contraditório |
| Pedro Humberto C. Terras Xavier | Vereador – 01/01 a 31/12/2015 | Não foi possível realizar o contraditório |
| Institucional – Presidente da CMP* | | Pronunciou-se em contraditório, sobre a exequibilidade do projeto de recomendações e apresentou justificações acerca do ponto 5.7 do relato |

*A atual Presidente da Câmara Municipal é a Sra. Isilda Maria Prazeres S. V. Gomes

Em resultado das citações efetuadas, apenas três dos responsáveis do órgão executivo na gerência em apreciação exerceram o direito de contraditório pessoal, apresentando as suas alegações e justificações relativas ao ponto 5.7 do relato, que constava do quadro das eventuais infrações financeiras, assim como a atual Presidente da CMP, que exerceu igualmente as funções de Presidente na gerência de 2015, que respondeu em ofício, em relação ao projeto de recomendações e ao referido ponto 5.7 do relato.

As alegações serão tidas em consideração e trazidas ao texto do Relatório, nos pontos a que digam respeito.

4 – EXAME DA CONTA

O exame da conta foi feito tendo presente o disposto no n.º 2, do art.º 53, da LOPTC e ainda o disposto na Resolução n.º 06/2003 – 2ª Secção, de 18 de dezembro.

Foram seguidas as Instruções⁷ aplicáveis e, pelo exame dos documentos enviados, conclui-se que o resultado da gerência é o que consta da seguinte demonstração numérica:

⁷ Resolução n.º 04/2001, 2ª Secção, de 12 de julho - Instruções n.º 1/2001

| Gerência 2015 | Conta de Documentos (Contas de Ordem) ⁸ | | Conta de Dinheiro (Mapa de Fluxos de Caixa) ⁹ | |
|-----------------------|---|---------------------|---|----------------------|
| Débito | | | | |
| Saldo de Abertura | 1.849.135,50 | | 1.735.098,22 | |
| Entradas | 222.387,56 | 2.071.523,06 | 58.381.730,13 | 60.116.828,35 |
| Crédito | | | | |
| Saídas | 96.976,41 | | 58.601.365,91 | |
| Saldo de Encerramento | 1.974.546,65 | 2.071.523,06 | 1.515.462,44 | 60.116.828,35 |

Conforme Mapa do Balanço¹⁰, Demonstração de Resultados¹¹ e Mapas de Controlo Orçamental¹² e a título meramente informativo, apresenta-se de seguida a estrutura de resultados da entidade:

| Norma Controlo Interno | Resultados | | Grau de Execução Orçamental | | |
|---|--------------------------------|----------------|-----------------------------|----------------------|----------------|
| | | Unid: Euro | | | |
| Aprovada pelo órgão executivo em 08 de novembro de 2006 | Resultados operacionais | 11.111.174,00 | Receita | Previsões corrigidas | 193.873.058,00 |
| | Resultados financeiros | - 2.378.937,84 | | Receita cob. líquida | 51.033.341,68 |
| | | | | Total | 26,32 % |
| | Resultados correntes | 8.732.236,16 | Despesa | Dotações corrigidas | 193.873.058,00 |
| | Resultados extraordinários | - 587.432,17 | | Despesas pagas | 51.790.944,57 |
| | Resultado líquido do exercício | 8.144.803,99 | | Total | 26,71 % |

Os **resultados financeiros** são negativos já que os rendimentos obtidos (de depósitos bancários, de imóveis¹³ e de participações de capital¹⁴) ascenderam a € 2,7 M, enquanto os custos financeiros suportados, maioritariamente com empréstimos bancários e juros de mora a fornecedores, totalizaram € 5,1 M.

Em relação aos **resultados extraordinários** negativos, o valor é influenciado positivamente pelas correções relativas a exercícios anteriores¹⁵ (€ 5,1 M) e outros proveitos e ganhos extraordinários (€

⁸ Anexo B do Relato

⁹ Anexo C do Relato

¹⁰ Anexo F do Relato

¹¹ Anexo G do Relato

¹² Anexo H do Relato

¹³ Rendas de imóveis e a concessão das infraestruturas do subsolo à EDP

¹⁴ Referente à distribuição de dividendos previstos distribuir para 2016, referentes ao exercício de 2015, das empresas participadas pelo Município

¹⁵ Estão contabilizados valores não faturados pela empresa municipal Portimão Urbis, EM SA - em liquidação e que tinham sido especializados em anos anteriores; valores efetivamente recebidos de IMI e DERRAMA, mas que são

0,59 M), mas negativamente pelas transferências de capital concedidas¹⁶ (€ 4,1 M), correções relativas a exercícios anteriores¹⁷ (€ 1,4 M) e perdas em immobilizações¹⁸ (€ 1,1 M).

5 – ACATAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS

A última verificação interna de contas de gerência efetuada ao MP foi aos exercícios de 2009¹⁹, 2010²⁰ e 2011²¹, que deu origem ao Relatório Consolidado n.º 10/2019²², objeto de recusa de homologação, com recomendações, pela 2ª Secção do TC, em 04 de julho de 2019.

Dada a proximidade temporal, entre a última verificação interna de contas e o presente relatório, considera-se extemporâneo o acompanhamento das referidas recomendações nesta ação de fiscalização.

6 - ANÁLISE DA CONTA DE GERÊNCIA

6.1 – CÁLCULO DO ENDIVIDAMENTO MUNICIPAL

No relatório de gestão²³ a autarquia apresenta a sua situação face ao limite legal de endividamento, nos termos do RFALEI, evidenciando uma dívida total de € 169,5 M, em 2015, o que representa um excesso de dívida total de € 111,2 M face ao limite legal para esse exercício, que poderia consubstanciar uma eventual infração financeira sancionatória prevista na alínea f) do n.º 1 do artigo 65º da LOPTC.

Assim, solicitou-se ao MP todos os cálculos detalhados e documentos comprovativos, para os exercícios de 2015 e subsequentes, para o apuramento dos limites da dívida total, ao que este veio a remeter todo o detalhe e documentação comprovativa referente ao cálculo, bem como a informação prestada à Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL), transmitindo esta entidade, informação idêntica, no mesmo valor apurado de excesso de dívida total.

referentes a anos anteriores ao ano de 2014; a retificação de excesso de estimativa de juros de mora de fornecedores relativos a anos anteriores a 2015; e a regularização do excesso de estimativa de juros remuneratórios e de juros de mora bancários

¹⁶ Em especial, as transferências de capital para o setor empresarial local (SEL) e ainda a contabilização da cobertura de resultados líquidos antes de impostos para a Portimão Urbis, EM

¹⁷ Resultante da contabilização de custos de exercícios anteriores, como é exemplo juros de mora, correções de impostos entre outras

¹⁸ Abate de um prédio resultante da outorga de escritura de permuta entre o Município e a entidade A e ainda pelo abate de bens móveis, com origem na atualização das folhas de cargas patrimoniais/confirmação física de bens móveis efetuada pelo Gabinete de Gestão Patrimonial

¹⁹ Proc.º n.º 18229/2009

²⁰ Proc.º n.º 18162/2010

²¹ Proc.º n.º 19553/2011

²² Anexo I do Relato – Cujas principais recomendações se traduziram na atualização da norma de controlo interno e na correção das situações que estiveram na origem das reservas e ênfases formuladas nas Certificações Legais de Contas e que ainda persistirem em 2018

²³ Anexo J do Relato

Os cálculos efetuados nesta verificação interna²⁴, com base na informação recolhida dos documentos de prestação de contas e de diligências instrutórias apresentam igualmente os mesmos valores que os reportados pela autarquia e confirmados pela DGAL.

Apresentando na gerência em apreciação, um excesso de dívida total de € 111,2 M, o MP estaria obrigado, nos termos da alínea a), n.º 3, do artigo 52º do RFALEI, a reduzir pelo menos 10% do montante em excesso, o que significaria € 11,1 M.

Verifica-se contudo, dos cálculos apresentados pela autarquia²⁵, em 2016, que o excesso de dívida foi de € 76,6 M, o que representou uma redução de 31%, e em 2017, o excesso de dívida foi de € 67,4 M, o que representou também uma redução de 11,9 % do excesso da dívida total, reduzindo gradualmente a dívida total de operações orçamentais, mesmo com o recurso ao Fundo de Apoio Municipal (FAM), com um financiamento total de € 118,1M, visado pelo TC em 03 de outubro de 2016, e cuja primeira tranche, no valor de € 33,2 M foi arrecadada apenas em 24 de outubro de 2016.

É alegado em contraditório que “*É entendimento do Município de Portimão, que os cálculos do limite ao endividamento e da dívida total são realizados de acordo com o previsto na Lei, não se revendo o Município de Portimão no presente projeto de recomendação (e que) desde o exercício económico-financeiro de 2014, que o excesso de endividamento da dívida total tem vindo a registar uma tendência claramente descendente (...) contudo, não se escondem que podem surgir constrangimentos na elaboração dos referidos cálculos, decorrentes da falta de informação por parte das entidades a enquadrar naqueles cálculos (...) pelo que, considera o Município que já cumpre a presente proposta de recomendação do Tribunal de Contas*”.

Assim, apesar da PCM assumir constrangimentos no apuramento exato e no cálculo da Dívida Total, face à falta de informação relativa às entidades participadas, importa referir que o projeto de recomendação alertava para a necessidade da autarquia manter a redução da dívida total, até que cumpra o limite, nos termos da alínea a), do n.º 3, do artigo 52º do RFALEI, pelo que se entende ser de manter a recomendação formulada.

6.2 – EQUILÍBRIO ORÇAMENTAL CORRENTE

No quadro que se segue, apresenta-se a evolução do equilíbrio orçamental corrente para a gerência em análise e para os exercícios subsequentes de 2016 e 2017:

| | 2015 | 2016 | 2017 |
|-----------------------------|---------------|-----------------|-----------------|
| Receitas Correntes | 45.773.031,21 | 48.435.225,94 | 54.615.772,49 |
| Despesas Correntes | 40.517.495,51 | 68.622.748,36 | 86.442.292,85 |
| Amortizações Médias de EMLP | 2.057.624,90 | 3.291.865,53 | 6.048.821,89 |
| Saldo Corrente | 3.197.910,80 | - 23.479.387,95 | - 37.875.392,25 |

²⁴ Anexo K do Relato

²⁵ Anexo L do Relato

No ano de 2015, as receitas correntes foram superiores às despesas correntes, cumprindo assim o princípio do equilíbrio orçamental, de acordo com o disposto na alínea e), do ponto 3.1.1., do Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL)²⁶.

Contudo este princípio foi aprofundado, com a introdução no RFALEI da regra do equilíbrio orçamental, prevista no artigo 40º, que pressupõe que a *“receita corrente bruta deve ser pelo menos igual à despesa corrente acrescida das amortizações médias de empréstimos de médio e longo prazo”*.

De acordo com os cálculos efetuados internamente²⁷, as amortizações médias de empréstimos de médio e longo prazo, na gerência de 2015, ascenderam a € 2.057.624,90, pelo que o valor apresentado pelo MP²⁸, de € 1.905.387,58 encontra-se incorreto, já que a autarquia, considerou para o cálculo das amortizações, o valor em dívida em 31 de dezembro de 2015, de cada um dos empréstimos, ao contrário do disposto no artigo 83º do RFALEI, que regula o cálculo das amortizações médias para empréstimos já existentes à data da entrada em vigor do diploma, considerando-se *“o montante correspondente à divisão do capital em dívida à data da entrada em vigor da presente lei pelo número de anos de vida útil remanescente do contrato”*.

Refira-se ainda que nos exercícios subsequentes, o MP não cumpriu com o princípio do equilíbrio orçamental (POCAL) ou com a regra do equilíbrio orçamental (RFALEI). No entanto, tal situação encontra-se justificada nestes exercícios (2016 e 2017) pelo facto da autarquia ter recebido as tranches do empréstimo de assistência financeira do FAM (como receita de capital) e ter amortizado valores em dívida a fornecedores (despesa corrente), nos montantes de € 33,2 M em 2016 e € 84,9 M em 2017.

6.3 – TAXAS DE EXECUÇÃO ORÇAMENTAL

Na gerência em apreciação, as taxas de execução orçamental²⁹, quer na receita, quer na despesa, registaram valores muito baixos, pelo que, questionada a autarquia, esta informou que *“os graus de execução orçamental (...) são justificados com o montante de dívida acumulada transitada de anos anteriores, na ordem dos 137,4 milhões”*.

Contudo, verificadas as últimas prestações de contas, podemos constatar que as taxas de execução orçamental mais recentes evoluíram positivamente, cumprindo em 2017 e 2018 os pressupostos do artigo 56º do RFALEI.

Sucintamente espelha-se a evolução das taxas de 2015 a 2018:

²⁶ Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de fevereiro e demais alterações legislativas

²⁷ Anexo M do Relato

²⁸ Anexo N do Relato

²⁹ Anexo F do Relato

Fonte: E-Contas

| Taxas Execução | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|----------------|-------|-------|--------|-------|
| Receita | 26,32 | 42,25 | 101,13 | 97,80 |
| Despesa | 26,71 | 39,68 | 94,16 | 66,06 |

As taxas de execução orçamental têm revelado ao longo dos anos, falta de rigor na previsão das receitas e despesas, face aos valores efetivamente arrecadados e pagos e, conseqüentemente, na elaboração dos orçamentos que, quando elaborados e executados com rigor, constituem documentos auxiliares imprescindíveis à gestão, situação que se reverteu nas gerências mais recentes, constatando-se que a receita a partir de 2017 aumentou consideravelmente, fruto da arrecadação das tranches do empréstimo financeiro do FAM, o que conseqüentemente, permitiu também, no mesmo ano, apresentar uma execução orçamental da despesa superior, já que a autarquia liquidou as dívidas em atraso a fornecedores.

6.4 – PRAZO MÉDIO DE PAGAMENTO A FORNECEDORES

O prazo médio de pagamento (PMP) a fornecedores registou no exercício em análise, 2017 dias, tendo vindo a reduzir até ao exercício de 2018, no qual já atingiu apenas 28 dias PMP.

Fonte: E-Contas

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|------------|------|------|------|------|
| PMP (dias) | 2017 | 1636 | 644 | 28 |

A descida do PMP verificada de 2015 a 2018, teve origem no facto de se ter procedido ao pagamento a fornecedores com o recurso ao empréstimo concedido pelo FAM.

6.5 – NORMA DE CONTROLO INTERNO

A norma de controlo interno (NCI)³⁰ entregue com a prestação de contas, foi aprovada pelo órgão executivo em 08/11/2006 e não sofreu qualquer alteração, até à presente data, segundo as informações prestadas pela Presidente da autarquia, de que *“tendo em conta a preparação para implementar o novo normativo contabilístico SNC-AP, adiado para janeiro de 2020, espera-se que no decurso do ano 2019 ocorra a revisão da norma de controlo interno do Município”*.

Neste sentido, face às alterações legislativas em matéria de gestão financeira, orçamental, patrimonial e da própria estrutura orgânica do Município que se verificaram desde a aprovação da NCI, esta revela-se desatualizada, não contribuindo para o cumprimento dos objetivos elencados no ponto 2.9.2 do POCAL, a que acresce o facto de ter sido aprovado o novo Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP)³¹, o que implica a necessidade do documento ser revisto e aprovado em respeito por este novo normativo.

³⁰ Anexo O do Relato

³¹ Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11/09, e demais alterações legislativas

Esta matéria foi recentemente alvo de uma recomendação do TC, através do Relatório VIC n.º 10/2019, da 2ª Secção³², cujo acompanhamento se fará em sede própria.

A PCM alega que “o Município está atento à necessidade de atualização da Norma (...) é intenção do Município que ainda no decurso do ano de 2019 ocorra a revisão da Norma (...) e que a mesma, entre em vigor no exercício-financeiro de 2020 juntamente com a implementação do SNC-AP”.

6.6 – CERTIFICAÇÃO LEGAL DE CONTAS

A certificação legal de contas (CLC) de 2015³³ formula várias reservas e ênfases alertando para as desconformidades verificadas nas demonstrações financeiras da autarquia e que se mantêm desde 2010, tendo os revisores feito uma avaliação continuada das situações.

De seguida dar-se-á conta das Reservas e Ênfases, na gerência em apreciação, bem como nas gerências mais recentes, pormenorizando-se nos subpontos seguintes cada uma das situações:

| Reservas/Ênfases | Gerências | | | |
|---|-----------|------|------|------|
| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
| a) Falta de confirmação física e de reconciliação com o cadastro dos bens e os registos contabilísticos dos bens móveis. Inexistência de certidões atualizadas da Conservatória do Registo Predial dos imóveis do MP | X | X | X | X |
| b) Inexistência do relatório e contas da empresa municipal Portimão Urbis (em liquidação) de 2015 e falta da concretização pelo MP das transferências financeiras para equilíbrio das contas da empresa, dos anos de 2008 e 2014, no valor de € 9,9M e € 8,1M, respetivamente | X | X | | |
| c) O critério de valorização da aquisição ou de construção de alguns imóveis não respeitou os critérios de valorimetria previstos no POCAL, tendo o MP registado € 56,2M de reservas de reavaliação de imóveis, que estão sobrevalorizadas | X | X | X | X |
| d) Incumprimento dos limites legais da dívida total | X | X | X | X |
| e) Pedido de um empréstimo ao FAM no valor de € 142,5M para fazer face á situação de rutura financeira do MP | X | X | | |
| f) O processo de dissolução e liquidação da empresa municipal Portimão Urbis, deliberado pela Assembleia Municipal em 2014, ainda se encontra em curso | X | X | | |
| g) Encerramento e registo da liquidação da empresa municipal Portimão Urbis, concretizado em 02/01/2018 | | | X | X |

³² Anexo I do Relato

³³ Anexo P do Relato

| Reservas/Ênfases | Gerências | | | |
|--|-----------|------|------|------|
| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
| h) Existência de processos judiciais em curso, cujos valores peticionados foram contabilizados em Provisões para Riscos e Encargos, que incluem, em 2018, valores resultantes da empresa municipal extinta | X | X | X | X |

Como referido anteriormente, as situações evidenciadas pelos revisores já antecedem esta gerência e foram claramente expostas no recente Relatório VIC n.º 10/2019, da 2ª Secção, pelo que também foi formulada uma recomendação no sentido de que a autarquia envidasse esforços no sentido da correção das situações que estão na origem das reservas e ênfases da CLC, que ainda persistem e que se volta a reforçar no presente processo.

6.7 – ACORDOS DE REGULARIZAÇÃO DE DÍVIDAS E FACTORINGS

No decurso da verificação interna, a autarquia informou que, durante o exercício de 2015, efetuou pagamentos relativamente aos seguintes acordos de regularização de dívidas (ARD)³⁴ e respetivos contratos de cessão de créditos³⁵:

| Fornecedor | Cessão de Créditos | Acordo | | Amortizações pagas em 2015 | Juros pagos em 2015 | Dívida em 31.12.2015 |
|-------------------|--------------------|------------|--------------|----------------------------|---------------------|----------------------|
| | | Data | Valor | | | |
| A | | 17/07/2015 | 1.562.854,75 | 1.169.239,14 | 0,00 | 590.423,42 |
| B | | 24/06/2015 | 160.000,00 | 80.000,00 | 0,00 | 80.000,00 |
| B (Aditamento) | | 30/12/2015 | 160.000,00 | 80.000,00 | 0,00 | 80.000,00 |
| C | | 15/06/2015 | 83.250,22 | 83.250,22 | 0,00 | 0,00 |
| D | | 13/07/2015 | 147.308,75 | 147.308,75 | 0,00 | 0,00 |
| E | | 27/05/2015 | 74.143,17 | 74.143,17 | 0,00 | 0,00 |

³⁴ As datas e valores dos diferentes ARD são os que constam dos documentos assinados entre as partes e remetidos ao TC, em sede de diligências instrutórias, constantes do CD ROM anexo ao ofício n.º 2523 de 21/02/2019 do MP. Refira-se que os valores dos acordos mencionados no quadro, dizem respeito aos valores dos planos de pagamento, alguns deles incluem perdões de juros e capital, que em caso de incumprimento dos respetivos planos, esses referidos perdões seriam cancelados.

³⁵ Anexo Q do Relato



| Fornecedor | Cessão de Créditos | Acordo | | Amortizações pagas em 2015 | Juros pagos em 2015 | Dívida em 31.12.2015 |
|-------------------|--------------------|------------|------------|----------------------------|---------------------|----------------------|
| | | Data | Valor | | | |
| F | | 31/07/2015 | 63.332,76 | 63.332,76 | 0,00 | 0,00 |
| G | 1 | 30/07/2015 | 228.474,57 | 198.956,91 | 29.517,66 | 0,00 |
| H | | 05/06/2015 | 159.879,71 | 144.777,02 | 0,00 | 30.205,37 |
| I | | 27/06/2015 | 339.973,68 | 106.445,51 | 0,00 | 233.528,17 |
| I (Aditamento) | | 30/12/2015 | 233.528,17 | 33.528,00 | 0,00 | 200.000,17 |
| J | | 16/06/2016 | 288.620,63 | 0,00 | 0,00 | 288.620,63 |
| K | | 12/06/2015 | 90.603,72 | 90.603,72 | 0,00 | 0,00 |
| L | | 27/05/2015 | 283.000,00 | 5.000,00 | 0,00 | 278.000,00 |
| M | | 03/06/2015 | 48.669,93 | 48.669,93 | 0,00 | 0,00 |
| N | | 14/07/2015 | 69.913,80 | 69.913,80 | 0,00 | 0,00 |
| O | | 27/05/2015 | 56.401,66 | 56.401,66 | 0,00 | 0,00 |
| P | | 11/06/2015 | 443.771,20 | 32.373,20 | 0,00 | 411.398,00 |
| P (Aditamento) | | 30/12/2015 | 411.398,00 | | | |
| Q | | 26/05/2015 | 49.815,00 | 49.815,00 | 0,00 | 0,00 |
| R | | 16/06/2015 | 58.998,44 | 58.998,44 | 0,00 | 0,00 |



| Fornecedor | Cessão de Créditos | Acordo | | Amortizações pagas em 2015 | Juros pagos em 2015 | Dívida em 31.12.2015 |
|--------------------|--------------------|------------|---------------|----------------------------|---------------------|----------------------|
| | | Data | Valor | | | |
| S | | 01/06/2015 | 94.505,37 | 94.505,37 | 0,00 | 0,00 |
| T | | 16/07/2015 | 346.688,12 | 288.717,91 | 57.970,20 | 0,00 |
| U | | 16/06/2015 | 1.288.626,30 | 0,00 | 88.888,72 | 1.627.438,56 |
| U (Aditamento) | | 23/12/2015 | 1.589.363,62 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| V | | 29/05/2015 | 78.080,00 | 28.080,00 | 0,00 | 50.000,00 |
| V (Aditamento) | | 30/12/2015 | 78.080,00 | 28.080,00 | 0,00 | 50.000,00 |
| W | | 19/06/2015 | 604.633,28 | 398.144,76 | 0,00 | 206.488,52 |
| X | | 15/06/2015 | 60.500,00 | 20.000,00 | 0,00 | 40.500,00 |
| Y | | 19/06/2015 | 176.804,43 | 131.939,27 | 0,00 | 44.865,16 |
| Z | | 11/06/2015 | 158.660,13 | 158.660,13 | 0,00 | 0,00 |
| AA | | 01/06/2015 | 250.000,00 | 65.000,00 | 0,00 | 185.000,00 |
| AA (Aditamento) | | 30/12/2015 | 250.000,00 | 65.000,00 | 0,00 | 185.000,00 |
| BB | 2 | 06/04/2015 | 10.228.688,10 | 1.560.000,00 | 0,00 | 8.668.688,10 |
| U | 2 | | 585.000,00 | 240.000,00 | 0,00 | 3.450.000,00 |
| BB | | 10/03/2015 | 32.140.315,73 | 3.310.956,22 | 0,00 | 32.140.315,73 |

| Fornecedor | Cessão de Créditos | Acordo | | Amortizações pagas em 2015 | Juros pagos em 2015 | Dívida em 31.12.2015 |
|--------------|--------------------|------------|-----------------------|----------------------------|---------------------|----------------------|
| | | Data | Valor | | | |
| Vários | 3 | 29/04/2015 | 14.306.986,33 | 0,00 | 1.692.258,53 | 14.306.986,33 |
| Vários | 4 | 06/04/2015 | 22.453.455,83 | 0,00 | 629.547,52 | 22.453.455,83 |
| Vários | 5 | 18/03/2015 | 17.154.361,41 | 0,00 | 1.060.031,98 | 17.154.361,41 |
| TOTAL | | | 106.858.686,81 | 8.981.840,89 | 3.558.214,61 | 99.650.275,40 |

A autarquia celebrou, no decurso do exercício, diversos acordos de regularização de dívidas com fornecedores, com o objetivo de serem liquidados até final do ano de 2015, com recurso ao financiamento obtido através do FAM ao qual se pretendia candidatar.

Contudo esse processo de candidatura ao FAM só teve desenvolvimentos em 2016, tendo o mesmo sido aprovado pela Câmara Municipal, em reunião do órgão executivo de 04 de maio, e remetido posteriormente ao TC para fiscalização prévia em 25 de maio de 2016, pelo que todos estes encargos gerados desde 2010 (face à data das faturas dos fornecedores), os quais foram objeto de celebração de acordos de regularização de dívidas em 2015, só foram totalmente liquidados perante os fornecedores em 2017 (já que o empréstimo foi recebido por tranches no decurso de 2016 e 2017), como já se deu nota no anterior Relatório Consolidado VIC n.º 10/2019, aprovado pela 2ª Secção do TC.

A situação descrita encontra fundamento legal nos artigos 38º, 39º e 41º, da Lei n.º 53/2014, de 25 de agosto, que aprova o Regime Jurídico da Recuperação Financeira Municipal e regulamenta o Fundo de Apoio Municipal.

7 – APRECIÇÃO DO CONTRADITÓRIO PESSOAL E INSTITUCIONAL

Conforme já referido no ponto 3 deste Relatório, foram citados, através do Despacho Judicial de 15 de outubro de 2019, todos os responsáveis pela Câmara Municipal que desempenharam funções no exercício de 2015, bem como a CMP, na pessoa da atual Presidente.

Decorrido o prazo estabelecido, a atual PCM apresentou o contraditório institucional, reservado à pronuncia sobre o projeto de recomendações e sobre o ponto 5.7 do relato referente aos acordos de regularização de dívidas, e três dos responsáveis, apresentaram os respetivos contraditórios pessoais.

Em nenhuma das respostas obtidas foram contrariados os factos apresentados no relato remetido aos responsáveis, à exceção do ponto 5.7, sendo que, no entanto, os responsáveis vieram apresentar

as suas alegações e justificações relativamente a esse ponto do relato, as quais foram tidas em consideração no presente relatório.

Por sua vez, e relativamente ao projeto de recomendações, a atual PCM afirma não se rever na proposta remetida no relato sujeito a contraditório, e que as recomendações referentes à forma de cálculo da dívida total e à impossibilidade de celebração de acordos de regularização de dívidas com fornecedores, já se encontram implementadas.

Em relação à atualização da norma de controlo interno informa que a mesma deverá ocorrer até final do exercício de 2019, para ser implementada em 2020, com o arranque do SNC-AP.

Por último e relativamente ao reforço da recomendação formulada no Relatório VIC n.º 10/2019 para que a autarquia diligencie pela correção das reservas emitidas pelo revisor oficial de contas do MP, a PCM nada refere, pelo que entende o Tribunal que deve ser mantida a referida recomendação.

8 – CONCLUSÃO

Apesar das situações descritas no presente relatório, que deram origem a casos de desconformidade e irregularidade com as normas e princípios financeiros em vigor, bem como as que configuraram irregularidades de caráter técnico e administrativo, a conta reúne as condições para ser homologada, propondo-se a respetiva homologação com recomendações tendentes a suprir ou corrigir as situações detetadas.

Nos termos previstos no n.º 9, do artigo 65º da LOPTC, mais se adianta que a autarquia já foi objeto de recomendações do Tribunal de Contas, formuladas no Relatório Consolidado VIC n.º 10/2019 da 2ª Secção, sobre alguns dos factos atrás descritos, não tendo, no entanto, havido até esta data, qualquer censura por parte deste Tribunal ou outro órgão de controlo interno aos responsáveis identificados no ponto 3, deste relatório, de que tenhamos conhecimento.

9 – VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

Do Projeto de Relatório de Verificação Interna de Contas foi dada vista ao Ministério Público neste Tribunal, nos termos do disposto no n.º 5, do artigo 29º e do n.º 1, do artigo 57º da LOPTC e do artigo 136º do Regulamento do TC, ao que dignou-se a Excelentíssima Senhora Procuradora-Geral Adjunta de emitir o Parecer do Ministério Público n.º 89/2019, de 16 de dezembro, concluindo que:

“1. O presente Projeto de Relatório (PR) consubstancia o resultado da verificação interna efetuada ao Município de Portimão, relativa ao período de 01/01 a 31/12/2015.

2. No PR em análise não são evidenciadas infrações financeiras de que caiba ao Ministério Público conhecer.

3. Não resultam também evidenciadas outras situações passíveis de apreciação em sede de outras jurisdições.

4. *Nestes termos e dos que resultam do disposto no n.º 5 do artigo 29.º da Lei n.º 98/97, de 26/08, nada mais cabe referir sobre o P.R.”.*

10 – EMOLUMENTOS

Nos termos do artigo 9º, do Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, com a redação dada pelo artigo 1º, da Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, os emolumentos calculados relativos à gerência em análise são:

Unid: Euros

| Gerência | Montante |
|----------|-----------|
| 2015 | 17.164,00 |

11 – DECISÃO

Os Juízes da 2.ª Secção, em Subsecção, face ao que antecede e nos termos da alínea b), do n.º 2, do art.º 78, da LOPTC, conjugado com o disposto nos n.ºs 3 e 4, da Resolução n.º 06/03 – 2.ª Secção, deliberam:

- I. Aprovar o presente Relatório relativo à gerência de 2015;
- II. Aprovar a homologação da conta do Município de Portimão da gerência de 2015, objeto de verificação interna, com as recomendações elencadas no ponto 2;
- III. Ordenar:
 1. Que o presente Relatório posteriormente seja remetido:
 - a) À Presidente da Câmara Municipal e a todos os membros do executivo municipal em funções, bem como ao Presidente da Assembleia Municipal;
 - b) Aos responsáveis pela conta do Município relativa ao ano económico de 2015;
 - c) À Diretora-Geral das Autarquias Locais;
 2. À Presidente da Câmara Municipal para que, no prazo de 180 dias, comunique ao Tribunal de Contas as medidas adotadas, acompanhadas dos respetivos documentos comprovativos, tendentes a confirmar o acatamento das recomendações formuladas no presente Relatório;
 3. A remessa deste Relatório ao Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral Adjunto neste Tribunal, nos termos do disposto no n.º 4, do artigo 29º da LOPTC;
- IV. Após notificação nos termos dos n.ºs 1 e 3 do ponto III, se proceda à respetiva divulgação via internet, excluindo os anexos, conforme previsto no n.º 4, do art.º 9, da LOPTC;
- V. Fixar os emolumentos a pagar conforme o constante do ponto 10.

Tribunal de Contas, em 19 de dezembro de 2019

A Juíza Relatora,

(Conselheira Maria dos Anjos de Melo Machado Nunes Capote)

Os Juízes Adjuntos,

(Conselheiro José Manuel Gonçalves Santos Quelhas)

(Conselheiro Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha)

Fui presente,

A Procuradora-Geral Adjunta

FICHA TÉCNICA

Nome

Categoria

Coordenação Geral

Helena Cruz Fernandes

Auditora-Coordenadora

Coordenação

Isabel Maria de Fátima Relvas Cacheira

Auditora-Chefe

Técnico

Helder José Navalhinhas Varanda

Técnico Verificador Superior de 2ª Classe

CONSTITUIÇÃO DO PROCESSO

| Volume | | Descrição |
|--------|------------------------------|---|
| | Relatório VIC | Relatório VIC |
| I | Conta de Gerência 2015 | Documentos de Prestação de Contas e anexos |
| II | Conta de Gerência 2015 | Ofícios de diligências instrutórias e respostas do MP |
| III | Relato VIC | Relato VIC |
| | | Contraditório pessoal e institucional |
| IV | Anteprojeto de relatório VIC | Anteprojeto de relatório VIC |
| | | Informação n.º 133/2019 – DA IX. UAT2 |
| V | Projeto de relatório VIC | Projeto de relatório VIC |
| | | Parecer n.º 89/2019 do Ministério Público |