

# Município de Aveiro

Gerência de 2016

RELATÓRIO N.º 04/2020

VERIFICAÇÃO INTERNA DE CONTAS



## Índice

1 – Sumário executivo.....	2
1.1 – Nota prévia .....	2
1.2 – Principais conclusões.....	2
2 – Recomendações.....	3
3 – Contraditório.....	4
4 – Exame da conta.....	5
5 – Acatamento das recomendações do Tribunal de Contas.....	6
6 – Análise da conta de gerência .....	6
6.1 – Taxas de execução orçamental .....	6
6.2 – Endividamento municipal .....	7
6.3 – Certificação legal de contas (CLC) .....	9
6.4 – Acordos de regularização de dívidas .....	11
6.5 – Lei dos compromissos e pagamentos em atraso (LCPA).....	15
6.6 – Fundo de apoio municipal (FAM) .....	16
7 – Setor empresarial local (SEL) .....	18
7.1 – MOVEAVEIRO – Empresa municipal de mobilidade .....	18
7.2 – TEMA – Teatro municipal de Aveiro .....	19
7.3 – EMA – Estádio municipal de Aveiro .....	19
8 – Apreciação do contraditório pessoal e institucional .....	20
9– Conclusão .....	20
10 – Vista ao Ministério Público.....	21
11 – Emolumentos .....	21
12 – Decisão .....	22
Ficha técnica .....	24
Constituição do processo.....	24

## Relatório de Verificação Interna de Contas

### 1 – SUMÁRIO EXECUTIVO

#### 1.1 – NOTA PRÉVIA

Em cumprimento do Programa de Fiscalização<sup>1</sup> da 2ª Secção do Tribunal de Contas (TC), foi realizada a verificação interna da conta de gerência do Município de Aveiro (MA), relativa ao período de 01 de janeiro a 31 de dezembro de 2016<sup>2</sup>.

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)<sup>3</sup> e ainda o disposto na Resolução n.º 06/03 – 2ª Secção, de 18 de dezembro<sup>4</sup>.

#### 1.2 – PRINCIPAIS CONCLUSÕES

As desconformidades detetadas na verificação interna da conta de gerência de 2016 do MA suscitam a formulação das seguintes conclusões:

- i. A entidade apresentou, na gerência em apreciação, baixas taxas de execução orçamental da receita e da despesa, tendo indicado no relatório de gestão que a taxa de execução orçamental da receita foi influenciada pela não arrecadação do empréstimo financeiro contratado ao abrigo do Programa de Ajustamento Financeiro (PAM). Contudo, a partir de 2017, as taxas de execução ultrapassaram as metas definidas no Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais (RFALEI)<sup>5</sup>;
- ii. A autarquia apresentou em 2016 um excesso de dívida face ao limite legal da dívida total, no montante de € 44,7 M, verificando-se, no entanto, neste exercício, uma redução superior a 10% face ao excesso verificado no ano anterior;
- iii. A certificação legal de contas (CLC) da gerência de 2016 apresentou quatro reservas, relacionadas com o facto das imobilizações inscritas no balanço não estarem suportadas em cadastro/base de dados estabilizado; com a subsistência de quantias a reconhecer referentes a ativos e passivos contingentes ou outros derivados da internalização dos Serviços Municipalizados de Aveiro; da existência no ativo, na rubrica de investimentos financeiros – partes de capital, de três participações detidas a 100% em empresas municipais, cujos capitais próprios têm uma expressão negativa; e, quanto à inexistência de informação financeira fíavel sobre as empresas participadas pelo Município, que permita aferir integralmente sobre os

---

<sup>1</sup> Aprovado através da Resolução n.º 03/2018 – 2ª Secção, de 25 de janeiro

<sup>2</sup> Processo n.º 2667/2016

<sup>3</sup> 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

<sup>4</sup> Publicada no Diário da República, II Série, n.º 5, de 07 de janeiro de 2004

<sup>5</sup> Lei n.º 73/2013, de 03 de setembro, e demais alterações legislativas

respetivos impactos no património do Município. Consta, igualmente, a existência de duas ênfases, que se prendem com o registo de discrepâncias entre a quantia reconhecida relativa a clientes, contribuintes e utentes, apresentada no balanço e as que decorrem das aplicações internas relativas ao processamento da receita, bem como com a existência de compromissos assumidos no ano por pagar de € 27,7 M. Nas CLC's mais recentes mantêm-se por corrigir as seguintes situações: as divergências entre os valores das imobilizações do MA no balanço e o cadastro de bens municipais; a falta de informação financeira atempada relativamente às entidades participadas pela autarquia, para efeitos de consolidação de contas e da dívida total; as discrepâncias entre as quantias reconhecidas no balanço relativamente a clientes, contribuintes e utentes e as que decorrem das aplicações internas relativas ao processamento da receita; e a existência de compromissos assumidos por pagar, em 2018, no montante de € 12,4 M;

- iv. Foram efetuados pagamentos em 2016, no montante total de € 893.159,50, referentes a acordos de regularização de dívidas com fornecedores, dos quais € 10.342,28 referem-se a um acordo celebrado, em fevereiro de 2014, após a entrada em vigor do RFLAEI que proibiu expressamente esta situação. Contudo, em face da alteração operada pela Lei n.º 22/2015, de 17 de março, ao artigo 16.º da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, que veio permitir a inclusão de dívidas vencidas até 31/12/2014 em acordos de regularização, contendo assim um regime mais favorável do que o vigente à data da celebração do acordo, as condutas dos responsáveis pela sua autorização deixaram de constituir infração financeira, por força da aplicação do artigo 2.º, n.º 4 do Código Penal;
- v. O MA não publicou nem integrou na prestação de contas as declarações de compromissos plurianuais e as declarações de pagamentos e recebimentos em atraso, reportadas a 31 de dezembro, previstas na Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA)<sup>6</sup>;
- vi. À data de 31 de dezembro de 2016, o MA detinha participações a 100% nas empresas municipais MOVEAVEIRO – Empresa Municipal de Mobilidade, TEMA – Teatro Municipal de Aveiro e EMA – Estádio Municipal de Aveiro, que foram, entretanto, objeto de dissolução e internalização das suas atividades na autarquia.

## 2 – RECOMENDAÇÕES

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

- i. Cumprir rigorosamente o limite da dívida total previsto na lei, e no cálculo do limite da dívida total, ter em consideração o estipulado, designadamente, nos artigos 48.º a 54.º, da Lei n.º 73/2013, de 03/09 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;

---

<sup>6</sup> Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro e demais alterações legislativas

- ii. Adotar mecanismos no sentido de corrigir as reservas e ênfases constantes da certificação legal de contas, em especial, as referentes à conclusão do processo de inventariação e de atualização do cadastro de bens do imobilizado municipal e a conclusão da análise e correção das discrepâncias verificadas entre a quantia reconhecida relativa a clientes, contribuintes e utentes, apresentada no balanço e as que decorrem das aplicações internas relativas ao processamento da receita;
- iii. Atentar na circunstância de estar vedada, à luz do disposto no artigo 49.º, n.º 7, alínea c) e n.º 9 do RFALEI, a realização de operações relativas a acordos de regularização de dívidas com fornecedores ou entidades financeiras com a finalidade de consolidar dívida de curto prazo, sempre que a duração do acordo ultrapasse o exercício orçamental, bem como a posterior cedência de créditos não vencidos a instituições financeiras, impedindo a sua repetição e renegociação, com exceção dos casos expressamente permitidos pela lei;
- iv. Adotar mecanismos no sentido do estrito cumprimento da LCPA, nomeadamente a assunção de compromissos, pagamentos e de prestação de informação.

### 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 11 de outubro de 2019 para, querendo, se pronunciarem sobre os factos insertos no Relato de Verificação Interna de Contas do MA – Gerência de 2016, nos termos do Despacho Judicial<sup>7</sup>, de 08 de outubro de 2019:

Exercício do Contraditório		
Pessoal – Responsável	Cargo / Período	Observações
José Agostinho Ribau Esteves	Presidente – 01/01 a 31/12/2016	Não se pronunciou em contraditório
Carla Raquel C. da Rocha Madureira	Vereadora – 01/01 a 31/12/2016	Não se pronunciou em contraditório
Eduardo Elísio S. Peralta Feio	Vereador – 01/01 a 31/05/2016	Não se pronunciou em contraditório
João Francisco Carvalho Sousa	Vereador – 01/01 a 31/12/2016	Não se pronunciou em contraditório
Jorge Manuel Mengo Ratola	Vereador – 01/01 a 31/12/2016	Não se pronunciou em contraditório
Luís Miguel Capão Filipe	Vereador – 01/01 a 31/12/2016	Não se pronunciou em contraditório
Manuel Oliveira Sousa	Vereador – 01/06 a 31/12/2016	Não se pronunciou em contraditório
Maria Rosário Lopes Carvalho	Vereadora – 01/01 a 31/12/2016	Não se pronunciou em contraditório
Paula Cristina D. Urbano Antunes	Vereadora – 01/01 a 31/12/2016	Não se pronunciou em contraditório
Rita Alexandra Verdade Encarnação	Vereadora – 01/01 a 31/12/2016	Não se pronunciou em contraditório
Institucional – Presidente da CMA*		Pronunciou-se em contraditório, sobre a exequibilidade do projeto de recomendações e sobre o quadro das infrações financeiras

\*O atual Presidente da Câmara Municipal é o Sr. José Agostinho Ribau Esteves

<sup>7</sup> A folhas 17 do Relato

Em resultado das citações efetuadas, nenhum dos responsáveis do órgão executivo, na gerência em apreciação, exerceu o direito de contraditório pessoal, tendo apenas o atual Presidente da CMA, que exerceu igualmente as funções de Presidente naquela gerência de 2016, respondido em ofício, exclusivamente em relação ao projeto de recomendações e sobre a eventual infração financeira apontada nos pontos 5.4) e 8) 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 Instruções<sup>8</sup> aplicáveis e, pelo exame dos documentos enviados, conclui-se que o resultado da gerência é o que consta da seguinte demonstração numérica:

	Conta de Documentos (Contas de Ordem) <sup>9</sup>		Conta de Dinheiro (Mapa de Fluxos de Caixa) <sup>10</sup>	
<b>Débito</b>				
Saldo de Abertura	3.702.192,54		13.821.441,35	
Entradas	381.323,86	<b>4.083.516,40</b>	57.450.896,52	<b>71.272.337,87</b>
<b>Crédito</b>				
Saídas	185.774,07		51.393.502,00	
Saldo de Encerramento	3.897.742,33	<b>4.083.516,40</b>	19.878.835,87	<b>71.272.37,87</b>

Conforme mapa do balanço<sup>11</sup>, demonstração de resultados<sup>12</sup> e mapas de controlo orçamental<sup>13</sup> e a título meramente informativo, apresenta-se de seguida a estrutura de resultados da entidade:

Norma Controlo Interno	Resultados		Grau de Execução Orçamental		
<b>Aprovada pelo órgão executivo em 31/03/2015</b>	Resultados operacionais	13.883.740,87	<b>Receita</b>	Previsões corrigidas	114.029.016,44
	Resultados financeiros	1.905.263,18		Receita cob. líquida	67.299.637,11
				Total	59,02 %

<sup>8</sup> Resolução n.º 04/2001, 2ª Secção, de 12 de julho - Instruções n.º 1/2001

<sup>9</sup> Anexo B do Relato

<sup>10</sup> Anexo C do Relato

<sup>11</sup> Anexo D do Relato

<sup>12</sup> Anexo E do Relato

<sup>13</sup> Anexo F do Relato

Norma Controlo Interno	Resultados		Grau de Execução Orçamental		
	Resultados correntes	15.789.004,05	Despesa	Dotações corrigidas	114.029.016,44
	Resultados extraordinários	1.333.505,53		Despesas pagas	48.477.741,40
	Resultado líquido do exercício	17.122.509,58		Total	42,51 %

## 5 – ACATAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS

A última verificação interna de contas realizada foi às gerências de 2007 a 2009<sup>14</sup>, tendo a mesma sido homologada com recomendações, pela 2.ª Secção, em 18 de maio de 2017, que foram comunicadas à entidade pelo ofício n.º 17276/2017, de 25 de maio<sup>15</sup>.

Assim tem-se por extemporâneo o acompanhamento destas recomendações na gerência de 2016.

Ainda assim, podemos concluir que na gerência em apreciação e consultadas as prestações de contas mais recentes, de 2017 e 2018, o MA liquidou até 31 de dezembro o empréstimo de curto prazo celebrado no exercício de 2016, não tendo celebrado nenhum outro empréstimo em 2017 e 2018; apesar de manter um excesso de dívida total, tem conseguido reduzir o montante em excesso, com exceção do exercício de 2017, consequência do recebimento do empréstimo do Fundo de Apoio Municipal; tem apresentado taxas de execução orçamental elevadas, adotando orçamentos alicerçados em previsões mais fiáveis; não celebrou quaisquer acordos de regularização de dívidas com fornecedores; e, segundo a informação transmitida pela autarquia, o protocolo celebrado com a entidade A encontra-se, à data, em efetiva execução e cumprimento das obrigações constantes do mesmo.

## 6 – ANÁLISE DA CONTA DE GERÊNCIA

### 6.1 – TAXAS DE EXECUÇÃO ORÇAMENTAL

Da análise aos mapas de controlo orçamental da receita e da despesa<sup>16</sup> do MA, verifica-se que a execução orçamental foi de 59,02% e 42,51% respetivamente, na gerência em apreciação.

A autarquia justifica no seu relatório de gestão<sup>17</sup> que a “*taxa de execução é fortemente penalizada pelo agrupamento Passivos Financeiros, justificada pelo facto de o contrato de empréstimo relativo*”

<sup>14</sup> Proc. os n. os 3757/2007, 19019/2008, 4247/2008, 18118/2009 e 7157/2009

<sup>15</sup> Tendo-se recomendado para que o município sempre que recorra a empréstimos de curto prazo, os mesmos sejam amortizados até final do exercício económico; que observem o estipulado no RFALEI para o cálculo da dívida total; que adotem maior rigor na elaboração dos orçamentos municipais; que não realizem acordos de regularização de dívidas com fornecedores com vista a consolidar dívida de curto prazo em médio e longo prazo; e que observem a legalidade e regularidade nos atos praticados e a praticar relacionados com o protocolo celebrado com a entidade A.

<sup>16</sup> Anexo F do Relato

<sup>17</sup> Anexo I do Relato

ao Programa de Ajustamento Financeiro (PAM), à data de 31/12/2016, não se encontrar visado pelo Tribunal de Contas, não permitindo a respetiva execução financeira da dotação prevista”.

Se não for considerada a rubrica e montantes relativos ao empréstimo bancário do PAM, no montante de € 47.698.350,00, a taxa de execução da receita seria, em 2016, de 101,46 %.

Dotações corrigidas (totais)	Receita cobrada líquida	Taxa de execução
114.029.016,44	67.299.637,11	59,02 %
Dotações corrigidas (s/ FAM)		
66.330.666,44	67.299.637,11	101,46 %

Consultadas as prestações de contas do último quadriénio, verifica-se que os graus de execução orçamental foram condicionados em 2015 e 2016, pela não arrecadação do empréstimo do PAM, e que em 2018, já registam uma taxa de execução orçamental da receita superior a 90%.

	2015	2016	2017	2018
Receita	45,08 %	59,02 %	89,88 %	92,51 %
Despesa	35,60 %	42,51 %	65,11 %	58,25 %

Assim, constata-se relativamente à última conta de gerência disponível, um significativo aumento do grau de execução orçamental da receita, situando-se acima dos limites impostos pelo RFALEI.

## 6.2 – ENDIVIDAMENTO MUNICIPAL

No relatório de gestão a autarquia apresenta os seus cálculos referentes à situação face ao limite de endividamento, nos termos do RFALEI, apresentando uma dívida total de € 105.314.164,49, e um excesso de € 40.894.081,87 face ao limite legal, mas informando desde logo que reduziu o excesso em cerca de 32% face a 2015.

Ainda assim, solicitou-se<sup>18</sup> ao MA os cálculos detalhados e documentos comprovativos para o apuramento dos limites da dívida total, ao que este veio remeter<sup>19</sup> todo o detalhe e documentação comprovativa referente ao cálculo, bem como a informação prestada à Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL), transmitindo esta última informação um excesso de € 41.880.037,00, valor divergente do anteriormente apresentado, e que a autarquia justifica pelo facto dos montantes apurados das entidades participadas não terem sido devidamente considerados para efeitos do cálculo apresentado no relatório de gestão.

Os cálculos efetuados nesta verificação interna<sup>20</sup>, que permitem concluir por um excesso de dívida total no montante de € 44.726.830,42, divergem dos cálculos apresentados pelo MA, que apresenta um excesso de dívida total de € 40.894.081,87 no seu relatório de gestão, o que configura o incumprimento do disposto no n.º 1, do artigo 52.º do RFALEI.

<sup>18</sup> Anexo G do Relato

<sup>19</sup> Anexo H do Relato

<sup>20</sup> Anexo J do Relato

Regista-se, contudo, que o Município deu integral cumprimento ao disposto na alínea a), do n.º 3, do art. 52.º, do RFALEI, que obriga à redução em pelo menos 10% do montante em excesso, situação que ocorreu na gerência de 2016, já que reduziu o excesso de endividamento em relação a 2015, em 27,93 %.

Fonte: DGAL

	2015	01.01.2016 / 31.12.2016	2017
Dívida Total <sup>21</sup>	121.666.931,00	105.438.192,00	116.777.823,00
Varição		-13,34 %	10,75 %
Excesso de Dívida	58.108.776,00	41.880.037,00 / 36.866.678,00	48.206.309,00
Varição		- 27,93 %	30,76 %

Porém, na gerência de 2017, fruto do recebimento das tranches do empréstimo financeiro do PAM, verificou-se um agravamento de 30,76%, face ao ano anterior, justificado pela arrecadação de € 64,5 M daquele empréstimo.

Em sede de contraditório institucional<sup>22</sup>, o PCM informa, relativamente ao excesso da dívida total e da redução da dívida que “*no âmbito do trabalho de recuperação financeira que o Município de Aveiro (MA) tem vindo a desenvolver desde 2014, nomeadamente com a execução plena do Programa de Ajustamento Municipal (PAM) desde janeiro de 2017 (...) foi aprovada, em finais de 2018, a revisão excecional do PAM, a qual resultou dos seguintes motivos:*

1. *Registo de desvios positivos (...) que alteraram de forma relevante as condições de cumprimento do PAM;*
2. *O aumento da receita acima do previsto no PAM (...) que no exercício de 2017 apresentava um saldo acumulado de cerca de 29M€ (...) destacando-se a receita proveniente do IMI;*
3. *A necessidade de aumentar o valor do investimento nos próximos anos (...) que tem sido necessariamente lenta por força da necessidade de executar projetos, candidaturas aos Fundos Comunitários, assinatura de contratos com o Governo, lançamento de concursos, assinatura de contratos e recolha dos seus vistos, o que tem uma exigência de tempo que não foi e ainda não é compatível com o arranque formal da execução plena do PAM e a execução física e financeira do investimento definido no PAM;*
4. *A necessidade de ajustamentos nas despesas com pessoal, dado que ocorreram motivos excecionais, não dependentes da ação da CMA;*
5. *Necessidade de revisão e ajustamento da medida de reequilíbrio orçamental associada à gestão de resíduos sólidos, a qual previa uma redução de 30% em 2018;*
6. *O impacto das medidas de reforma da CMA tomadas no âmbito da sua reestruturação financeira e organizacional, muitas delas integradas no PAM (...) registando-se, em muitos dos casos, desvios muito positivos...*

*Constitui objetivo principal do PAM inicial e da adenda formalizada em dezembro de 2018, a diminuição programada da dívida total do Município, até ao limite legalmente admissível (...). Neste contexto (...) prevê-se que a situação de cumprimento do rácio legal se verifique já no ano de 2021”.*

<sup>21</sup> Anexo K do Relato

<sup>22</sup> Apenso ao Relato

### 6.3 – CERTIFICAÇÃO LEGAL DE CONTAS (CLC)

A CLC<sup>23</sup> apresenta as seguintes reservas e ênfases:

Reservas:

i. *“As imobilizações do Município inscritas em Balanço (...) que perfazem a quantia líquida total de 243.881.821 euros (...) ainda não estão suportadas em cadastro/base de dados estabilizado, mesmo em relação a bens municipais existentes há vários anos. Por outro lado, permanecem em curso alguns processos contenciosos em torno da titularidade e reconhecimento do valor de bens imobiliários”.*

O MA veio informar que *“tem ao longo dos últimos anos trabalhado intensamente no sentido de consolidação das bases de dados e de registo de cadastro associados aos bens constantes do imobilizado municipal, contudo os meios disponíveis, físicos e humanos e tempo necessário a dedicar a esta operação não tem contribuído para que esta se tenha concluído nos últimos anos (...) quanto aos processos judiciais (...) o objeto das ações prende-se com bens imóveis alienados a terceiros pelo Município em que se verificou atraso na execução e disponibilização de infraestruturas da responsabilidade do Município (e que) está empenhado em colocar fim aos litígios pendentes”.*

Esta reserva manteve-se nas CLC’s de 2017 e 2018, apenas reduzindo o montante de imobilizações apurado para 239.302.818 euros e 268.322.520 euros, respetivamente.

ii. *“Na sequência da internalização dos Serviços Municipalizados de Aveiro (...) admitimos que possam ainda subsistir quantias a reconhecer referentes a ativos e passivos contingentes ou outros derivados da internalização de atividades em causa”.*

Esta reserva também se manteve na CLC de 2017, embora a autarquia tenha informado que *“o Município concluiu no exercício de 2018 o trabalho de reapreciação global dos registos efetuados aquando da internalização dos Serviços tendo efetuado as necessárias correções”.* Na CLC de 2018, esta questão foi relatada como uma ênfase, referindo o revisor que *“o Município de Aveiro procedeu em 2018 à análise e regularização dos saldos relativos à internalização dos Serviços Municipalizados”.*

iii. *“Existem no ativo na rubrica de Investimentos Financeiros – Partes de Capital, três participações detidas a 100% em empresas municipais, designadamente a MOVEAVEIRO – Empresa Municipal de Mobilidade, EEM e a TEMA – Teatro Municipal de Aveiro, EEM, cujos capitais próprios têm uma expressão negativa”.* As duas participações nestas empresas, embora integralmente provisionadas no ativo, acarretam para o MA perdas potenciais *“determinando que, pelo menos sob a forma de provisão para riscos e encargos, existe uma insuficiência de passivos por nós não inteiramente determinada, mas que se nos afigura poder assumir uma expressão significativa”.*

---

<sup>23</sup> Anexo L do Relato

Embora esta reserva se tenha mantido na CLC de 2017, estas empresas municipais foram já extintas e internalizadas as suas operações no MA, tendo sido “*concluídos no exercício de 2018 os trabalhos de liquidação e encerramento das empresas municipais*”. À semelhança da reserva anterior, o revisor na CLC de 2018, relata como ênfase esta situação, referindo que “*a situação indicada ficou resolvida em 2018 com a internalização das empresas indicadas para o Município de Aveiro*”.

iv. “*Relativamente a todas as empresas participadas pelo Município, ainda que não controladas, cuja quantia líquida ativa em balanço em 31 de dezembro de 2016 atinge a expressão líquida de 8.549.184 euros, não dispomos na presente data de informação financeira fiável (...) que nos permita aferir integralmente sobre os respetivos impactos no património do Município*”.

Esta reserva manteve-se nas CLC’s de 2017 e 2018. No entanto a autarquia justifica-se informando que “*a presente reserva surge em parte devido ao desajustamento verificado entre as datas de reporte de contas das empresas participadas e as municipais, isto porque, a certificação das contas do Município ocorre em meados do mês de março de cada exercício e a das contas das participadas ocorre, por regra, em finais do mês de abril (no entanto) o Município tem tentado sensibilizar os órgãos das administrações destas empresas para a necessidade de serem antecipadas as operações de fecho de contas*”.

Ênfases:

v. “*Na Certificação Legal de Contas de 2015, havíamos colocado a seguinte reserva por limitação de âmbito <Detetámos discrepâncias significativas entre a quantia reconhecida relativa a clientes, contribuintes e utentes, apresentada em Balanço por 5.566.600 euros em 31 de dezembro de 2015, e as que decorrem das aplicações internas relativas ao processamento da receita, que na mesma data perfazem uma verba por cobrar de 7.289.573 euros> (...) A diferença acima indicada foi reduzida em 2016 para 221.302 euros, que se encontra abaixo do nível de materialidade definida*”.

Esta ênfase, nas CLC’s de 2017 e 2018 passou novamente a reserva por limitação de âmbito, já que houve um agravamento das discrepâncias registadas entre a quantia reconhecida relativa a clientes, contribuintes e utentes e a que decorre das aplicações internas relativas ao processamento da receita.

vi. “*O Município de Aveiro apresenta, em 31 de dezembro de 2016, compromissos assumidos no ano por pagar de 27.675.550 euros*”.

Esta ênfase manteve-se em 2017 e 2018, sendo que o valor dos compromissos assumidos por pagar reduziu para 12.648.027 euros e, posteriormente, para 12.417.167 euros.

Relativamente a esta matéria, em contraditório institucional é alegado que “*o Município de Aveiro tem, ao longo dos últimos anos, trabalhado intensamente no sentido de corrigir as reservas e ênfases constantes da certificação legal de contas, em especial, as referentes à conclusão do processo de inventariação e de atualização do cadastro de bens do imobilizado municipal (...) Conforme se poderá constatar da Certificação Legal de Contas de 2018 (...) já no exercício de 2018*

se registou a redução do número de reservas para 3, tendo as restantes transitado para a categoria de ênfases, as quais, por conseguinte, num futuro próximo, poderão ser eliminadas da Certificação.

Reitera-se, contudo, o esforço que o MA tem vindo a realizar de consolidação das bases de dados e de registo de cadastro associados aos bens constantes do imobilizado municipal (...) sendo necessário efetivamente reforçar os meios disponíveis, físicos e humanos para que esta reserva se extinga.

Quanto à conclusão da análise e correção das discrepâncias verificadas entre a quantia reconhecida relativa a clientes, contribuintes e utentes, apresentada no balanço e as que decorrem das aplicações internas relativas ao processamento da receita, mantemos a nossa expectativa que, no decurso do ano de 2019 (...) consigamos ter totalmente detetadas as discrepâncias (...) podendo-se, a partir de então (...) eliminar/converter a presente reserva já em 2019 em ênfase”.

#### 6.4 – ACORDOS DE REGULARIZAÇÃO DE DÍVIDAS

No decurso da verificação interna, a autarquia informou que, durante o exercício de 2016, teve em execução os seguintes acordos de regularização de dívidas (ARD)<sup>24</sup>:

Fornecedor	Acordo		Amortizações pagas em 2016	Juros pagos em 2016	Dívida em 31.12.2016
	Data	Valor			
Entidade B	26.06.2007	4.246.570,60	233.061,36	0,00	602.075,25
Entidade C	15.06.2012	218.062,82	19.437,82	0,00	0,00
Entidade D	21.12.2012	158.544,20	32.544,20	0,00	0,00
Entidade E	01.03.2013	1.238.984,62	293.773,84	0,00	87.093,02
Entidade F	25.03.2013	2.044.596,40	304.000,00	0,00	663.000,00
Entidade G	12.02.2014	248.214,27	10.342,28	0,00	0,00
<b>TOTAL</b>		<b>8.154.972,91</b>	<b>893.159,50</b>		<b>1.352.168,27</b>

Os quatro primeiros acordos foram celebrados com os fornecedores, acordando-se novos planos de pagamentos, sujeitos a juros por atraso no cumprimento.

Em relação ao ARD com a entidade D, foi celebrado um novo plano de pagamentos com o próprio Banco, já que as dívidas do MA ao credor, foram previamente cedidas àquele Banco, por contrato de factoring celebrado entre as duas partes.

Por fim, o ARD celebrado com a entidade F ocorreu no desenlace de um processo judicial a correr termos no Tribunal Administrativo e Fiscal de Aveiro, tendo o mesmo sido extinto por sentença.

<sup>24</sup> Anexo M do Relato

Contudo, os ARD celebrados entre o MA e os fornecedores, traduzem-se, na realidade, em consolidação de dívida de curto prazo através de uma forma indireta de recurso ao crédito.

A Lei n.º 7/98, de 03 de fevereiro, alterada pelo artigo 81.º, da Lei n.º 87-B/98, de 31 de dezembro<sup>25</sup>, define dívida fundada no artigo 3.º, alínea g), como aquela que é “*contraída para ser totalmente amortizada num exercício orçamental subsequente ao exercício no qual foi gerada*”. Este conceito contrapõe-se ao de dívida flutuante, definido na alínea f), do mesmo artigo, como a dívida “*contraída para ser totalmente amortizada até ao termo do exercício orçamental em que foi gerada*”.

Relativamente aos acordos de pagamento celebrados na vigência da Lei n.º 2/2007, de 15 de janeiro<sup>26</sup>, verifica-se que, as dívidas resultantes dos fornecimentos de produtos/serviços prestados à autarquia, reportam-se a faturas que configuram dívidas de curto prazo, escriturada contabilisticamente enquanto tal.

Por via dos ARD, tal dívida convola-se em dívida financeira de médio e longo prazo.

Os municípios estão sujeitos a um regime legal de crédito fortemente enformado pelos princípios do interesse público, da legalidade, do equilíbrio e da estabilidade orçamental que determinam, entre outros aspetos, a fixação legal das condições a que os empréstimos devem obedecer.

Neste sentido, os artigos 38.º e seguintes da LFL, dispõem designadamente, que: “*os municípios podem contrair empréstimos e utilizar aberturas de crédito junto de quaisquer instituições autorizadas por lei a conceder crédito (..) nos termos da lei*” que, conjugados com as normas anualmente publicadas nas Leis do Orçamento do Estado (LOE), devem ser entendidos como estabelecendo um *numerus clausus* imperativo no que concerne aos tipos e finalidades possíveis de endividamento por parte dos municípios.

A celebração dos contratos estava vedada pela 1.ª parte do n.º 12, do artigo 38.º da LFL, na medida em que visam consolidar dívida de curto prazo. Ainda no domínio dos normativos legais vigentes (cfr. artigo 40.º, n.º 1 da LFL e artigo 3.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 38/2008, de 07 de março), apenas se admitia o recurso ao crédito público para reestruturação de dívidas vencidas a fornecedores no âmbito de um contrato de empréstimo para saneamento financeiro.

Esse objetivo estava interdito pelo artigo 38.º, n.º 12 da LFL de 2007.

Este juízo de não conformidade destas operações com as normas legais aplicáveis e de acordo com a interpretação uniforme do TC, em sede de fiscalização prévia, fiscalização sucessiva e de julgamento de responsabilidades financeiras conduziria à conclusão da eventual existência de infração financeira de carácter sancionatório, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alínea b), da LOPTC.

---

<sup>25</sup> Regime Geral de Emissão e Gestão da Dívida Pública

<sup>26</sup> Lei das Finanças Locais (LFL)

Da análise que antecede, resultaria que os acordos de regularização de dívida seriam ilegais por não se subsumirem a nenhum dos instrumentos previstos na LFL representando, na realidade, efeitos semelhantes a contratos de empréstimo.

No entanto, a entrada em vigor da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro<sup>27</sup> e do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho<sup>28</sup>, configura objetivamente a entrada em vigor de uma lei posterior mais favorável, deixando, assim, as condutas dos responsáveis pela sua autoria que levaram à celebração destas operações de constituir infrações financeiras, desde a data da entrada em vigor destes diplomas até à data da entrada em vigor da Lei n.º 73/2013, de 03 de setembro, por força da aplicação do artigo 2.º, n.º 4 do Código Penal.

Com a entrada em vigor da Lei n.º 73/2013, de 03 de setembro, este tipo de operações estaria completamente interdito para o futuro por força da alínea c) do n.º 7 do artigo 49.º. Contudo, em face da alteração operada pela Lei n.º 22/2015, de 17 de março, ao artigo 16.º da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, que veio permitir a inclusão de dívidas vencidas até 31/12/2014 em acordos de regularização, contendo assim um regime mais favorável, deixam novamente as condutas dos responsáveis pela sua autorização de constituir infração financeira, igualmente por força da aplicação do artigo 2.º, n.º 4 do Código Penal.

Assim, pela interpretação exposta, os factos em causa, a celebração de todos estes tipos de contratos deixa de constituir infração financeira. Embora não constituindo infração financeira, não deixam, pelas razões expostas, de desrespeitar normas, regras e princípios do direito financeiro. Exigia-se a observância do princípio do equilíbrio orçamental em ordem a que os compromissos assumidos não só dispusessem de cabimento orçamental, mas também de garantia de fundos disponíveis na tesouraria para pagamento pontual e tempestivo das obrigações jurídicas perfeitas emergentes dos contratos, nos prazos contratualmente estipulados e na vigência do orçamento anual ou na parcela do orçamento anual de cada encargo plurianual. Para tal, justificava-se a existência de um adequado sistema de controlo interno que permitisse, a todo o tempo, monitorar a adequação do ritmo de realização de despesa ao ritmo de arrecadação de receitas e garantir que as obrigações assumidas perante terceiros pudessem ser cumpridas pontualmente.

Face ao exposto, deverá o Município ser alertado de que não pode proceder à celebração de contratos diretamente com os credores, ou com entidades financeiras, com a finalidade de consolidar dívida de curto prazo, sempre que a duração do acordo ultrapasse o exercício orçamental, com exceção dos casos expressamente previstos na lei.

No que respeita ao acordo celebrado com a entidade B, deverá ter-se em consideração o facto de que, a partir de 2012, o legislador veio tratar de forma autónoma as dívidas vencidas das autarquias locais referentes aos sectores da água, saneamento e resíduos, relativamente às outras dívidas e pagamentos em atraso, tendo por base o disposto nas sucessivas Leis do Orçamento do Estado

---

<sup>27</sup> Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA), alterada pelas Leis n.ºs 20/2012, de 14/05, 64/2012, de 20/12, 66-B/2012, de 31/12 e 22/2015, de 17/03

<sup>28</sup> Alterada pelas Leis n.ºs 64/2012, de 20/12, 66-B/2012, de 31/12 e Decreto-Lei n.º 99/2015, de 02/06.

desde 2012, que conferiu a estes sectores a possibilidade de resolução das dívidas vencidas através de acordos, constituindo uma das exceções à proibição de celebração de acordos de pagamento.

No que respeita à celebração do ARD com a entidade G, na vigência do RFALEI, em 12 de fevereiro de 2014, seria de concluir que violava as normas previstas nos artigos 49º e seguintes do RFALEI, consubstanciando eventual infração financeira sancionatória prevista nas alíneas b) e d), do n.º 1, do artigo 65º da LOPTC. Contudo, conforme já anteriormente referido, em face da alteração operada pela Lei n.º 22/2015, de 17 de março, ao artigo 16.º da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, que veio permitir a inclusão de dívidas vencidas até 31/12/2014 em acordos de regularização, contendo assim um regime mais favorável do que o vigente à data da celebração do acordo, deixam as condutas dos responsáveis pela sua autorização de constituir infração financeira, por força da aplicação do artigo 2.º, n.º 4 do Código Penal.

O PCM alega que *“efetivamente, no dia 12 de fevereiro de 2014, o MA celebrou um acordo de regularização de dívida com o fornecedor (...), no montante de € 248.214,27. No entanto, depois dessa data e, bem assim, depois da entrada em vigor da Lei n.º 73/2013, de 03/09, o Município não celebrou mais acordos de regularização de dívida semelhantes a esse, sendo de referir que tal acordo foi outorgado num particular quadro fáctico-jurídico. Veja-se que o fornecedor, recorrendo ao Balcão Nacional de Injunções, apresentou requerimento de injunção tendente à cobrança coerciva do seu crédito, ao qual o MA não apresentou oposição, porquanto do mesmo não resultava qualquer fundamentação para tanto, quer sob o ponto de vista formal, quer material (os bens haviam sido fornecidos, o montante reclamado era reconhecido e o Tribunal indicado era o próprio). Ora, neste enquadramento (...) àquele requerimento de injunção seria, inevitavelmente, aposta fórmula executória, com o que o fornecedor, certamente, intentaria, de imediato, a respetiva ação executiva (...) e promoveria as correspondentes penhoras, para assim obter a realização coerciva dos seus créditos (...) o MA não dispunha de mais nenhum mecanismo que obstasse à efetiva e imediata execução do título e, assim, às subsequentes penhoras, tal redundaria em impedimento à prossecução das suas atribuições e competências, com prejuízo para o interesse público.*

*(...) o acordo em referência foi outorgado, numa altura em que o enquadramento financeiro do MA era de total rutura financeira, o que fazia com que apenas tivesse recursos para fazer face ao pagamento de salários, à ininterruptibilidade de serviços públicos essenciais e ao cumprimento do serviço da dívida (...)*

*Acresce, ainda considerar que, com a (...) LCPA, a celebração de acordos de regularização de dívidas vencidas que, na data da sua entrada em vigor, consubstanciassem pagamentos em atraso há mais de 90 dias, eram excluídos do âmbito de aplicação do articulado associado aos pagamentos em atraso, pelo que a mesma se configurava como uma lei favorável à celebração dos mesmos, estando cerca de 40% do capital em dívida no caso em apreço enquadrado nesse regime”.*

Refere ainda o PCM que, à data e desde aquele ano, o MA cumpre com o determinado na lei, não tendo celebrado mais contratos daquela natureza.

## 6.5 – LEI DOS COMPROMISSOS E PAGAMENTOS EM ATRASO (LCPA)

O MA não integrou na prestação de contas, objeto desta verificação interna, as declarações de compromissos plurianuais e as declarações de pagamentos e recebimentos em atraso, reportadas a 31 de dezembro de 2016, previstas na LCPA.

O Presidente da autarquia justifica que “*não era possível ao Município efetuar o cumprimento cabal dos deveres de apuramento, reporte e execução de despesa nos termos do Dec. Lei n.º 127/2012, de 21 de junho, o qual contempla as normas legais disciplinadoras dos procedimentos necessários à aplicação da Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso (LCPA) – aprovada pela Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro.*”

*A 18 de dezembro de 2013, a Câmara Municipal deliberou aprovar um conjunto de princípios e normativos respeitantes à aplicabilidade da Lei dos Compromissos e à possibilidade de enquadramento da despesa em Fundos Disponíveis Estimados face ao processo de PAM em preparação e posteriormente em curso, tendo definido um mapa de fundos disponíveis que permitiu até à aprovação e entrada em vigor do PAM o cumprimento das necessidades mais básicas e que consubstanciam deveres legalmente consagrados, assumindo conscientemente, que não era possível parar a atividade da Câmara Municipal de Aveiro e das Entidades do seu Universo Municipal...”*

Contudo, “*não obstante, não terem sido formalmente emitidas as Declarações enunciadas respeitantes aos compromissos plurianuais e pagamentos e recebimentos em atraso existentes em 31/12/2014, 31/12/2015 e 31/12/2016, junto se anexam, relativamente aos:*

- *Compromissos Plurianuais: os dados registados na base de dados central de encargos plurianuais (...)*
- *Pagamentos em Atraso: os reportes de pagamentos em atraso registados no SIIAL (...) com referência aos pagamentos em atraso há mais de 90 dias (...)*
- *Recebimentos em Atraso: relativamente ao presente mapa, não foi possível garantir até à data a coerência dos dados reportados pela mesma no nosso Sistema de Contabilidade Autárquica (SCA) tendo o Município contratualizado com a nossa software house (...), no decurso de 2018, a ativação do sistema de faturação em todos os módulos do Sistema de Taxas (TAX), permitindo assim a integração da faturação nos módulos de Mercados, Publicidade e Habitações (Sociais e Outras). Esta operacionalização permitirá a eliminação das discrepâncias detetadas nas dívidas entre os sistemas contabilísticos...”*

Dos mapas remetidos ao TC, podemos constatar que o MA tem registados:

	31/12/2014	31/12/2015	31/12/2016
Compromissos Plurianuais	26,1 M	57,1 M	172,5 M
Pagamentos em Atraso	38,1 M	38,2 M	34,9 M
Recebimentos em Atraso	s/ info	s/ info	s/ info
PMP (dias)		354	263

Da verificação efetuada à prestação de contas de 2018, constata-se que a autarquia ainda não integrou as declarações previstas na LCPA.

No contraditório institucional é referido que *“apenas no decurso do exercício de 2017, foram formalmente criadas as condições de base necessárias ao início de cumprimento das obrigações legais, nomeadamente nas matérias contempladas pela Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso (LCPA) (...) o que permitiu, nomeadamente, a verificação de cumprimento da obrigação da não assunção de compromissos em montante superior aos fundos disponíveis...”*

*Efetivamente na prestação de contas (...) de 2018 não foi ainda possível a integração das declarações previstas na LCPA, contudo perspetivamos que, na prestação de contas respeitante ao exercício de 2019, sejam integradas as declarações de compromissos plurianuais, pagamentos em atraso e ter totalmente detetadas, até ao final do exercício de 2019, as discrepâncias entre as quantias reconhecidas como devidas a clientes, contribuintes, utentes e devedores, podendo-se então apresentar as declarações de recebimentos em atraso...”*

#### 6.6 – FUNDO DE APOIO MUNICIPAL (FAM)

O MA iniciou o processo de adesão ao FAM, em 17 de setembro de 2014, por deliberação da Câmara Municipal, verificadas as dificuldades financeiras do Município em cumprir as suas obrigações imediatas.

Desde logo, o Estado Português, por intermédio da Direção-Geral do Tesouro, concedeu um empréstimo, destinado ao Apoio Transitório de Urgência (ATU), até ao montante de € 10.526.250 que se destinava a *“fazer face às necessidades financeiras imediatas do município, exclusivamente ao pagamento de salários, à ininterruptibilidade dos serviços públicos essenciais e ao cumprimento do serviço da dívida”*, por contrato celebrado em 13 de outubro de 2014, o qual foi visado pelo TC em 23 de outubro de 2014.

No seguimento do processo, e por deliberação da Assembleia Municipal de 16 de setembro de 2015, foram aprovadas as propostas e minutas do Programa de Ajustamento Municipal (PAM) e as respetivas minutas dos contratos de assistência financeira, até ao montante global de € 72.660.151,91.

Submetidos os processos<sup>29</sup> a fiscalização prévia do TC, foi recusado o visto aos contratos apresentados, de acordo com o Acórdão n.º 2/2016, de 27 de janeiro da 1ª S/SS, mantido pelo Acórdão n.º 15/2016, de 27 de setembro da 1ª S/PL.

Posteriormente, deu entrada novo processo de fiscalização prévia<sup>30</sup> submetendo à apreciação do TC um contrato de empréstimo para a assistência financeira ao MA, destinado à sua recuperação financeira, com as seguintes finalidades: amortização do ATU, pagamento de dívidas de natureza não financeira, pagamento do contrato de saneamento financeiro com a entidade H e de dois

<sup>29</sup> Processos n.ºs 2009, 2147, 2148 e 2149/2015

<sup>30</sup> Processo n.º 2517/2016

contratos de locação financeira com a entidade I e pagamento das dívidas das empresas locais em processo de liquidação e internalização<sup>31</sup>, até ao montante global de € 89.451.719,00.

No decorrer do processo, o MA solicitou a redução do valor de financiamento para € 85.511.148,57, pelo prazo máximo de 20 anos, ao qual foi concedido o visto, por Decisão n.º 89/2017, proferida em Sessão Diária de Visto, de 27 de janeiro de 2017.

Assim, solicitou-se, em sede de diligências instrutórias, o último relatório de acompanhamento do PAM e o respetivo parecer do revisor externo, no sentido de confirmar o cumprimento das obrigações contratuais do MA perante o FAM.

Dos documentos<sup>32</sup> remetidos, referentes ao 4.º trimestre de 2017, podemos retirar as seguintes conclusões:

- i. Ao nível da receita, o MA deliberou a participação no IRS à taxa máxima, lançou a derrama sobre o lucro tributável, sujeito e não isento, de IRC à taxa máxima, deliberou fixar a taxa máxima de IMI, deliberou não aplicar fatores minorativos e aplicar fatores majorativos às taxas de IMI e derrama, eliminou os benefícios fiscais e isenções em taxas vigentes, fixou os preços a cobrar nos setores das águas, do saneamento e resíduos, de acordo com as recomendações da entidade reguladora, pelo prazo de vigência do PAM, atualizou a tabela municipal de taxas e preços, adotou medidas para o aperfeiçoamento dos processos e do controlo de aplicação de coimas e instauração de processos de execução fiscal e efetuou as comunicações legalmente previstas à Autoridade Tributária e Aduaneira (AT).

Estão por concluir ou alcançar, a revisão dos regulamentos de apoio a associações sem fins lucrativos, a pessoas desfavorecidas e o regulamento da habitação social, a adoção de novas medidas conducentes ao aperfeiçoamento dos processos e controlo sobre a cobrança de receita e a revisão da carta educativa.

- ii. Ao nível da despesa, conseguiu manter o montante da despesa com pessoal, reduziu as despesas com aquisições de bens e serviços, faseou a despesa de investimento respeitando os limites quantitativos impostos pelo PAM, reduziu a despesa com contratos de arrendamento e aluguer, reduziu em termos acumulados a despesa e consumo de água em edifícios municipais e espaços públicos, reduziu a despesa com contratos de seguros, manutenção, assistência técnica e combustíveis.

Estão por concluir ou alcançar, a redução da despesa com a eletricidade nos edifícios municipais e iluminação pública, com comunicações e estudos, pareceres, projetos e consultoria, essencialmente no âmbito das candidaturas a projetos cofinanciados por fundos europeus.

- iii. Ao nível da reestruturação financeira, respeitou os acordos de reestruturação da dívida firmados com os credores, verificou a legalidade e conformidade da realização da despesa em

---

<sup>31</sup> TEMA, EMA e MOVEAVEIRO

<sup>32</sup> Anexo N do Relato

procedimentos de contratação pública, não efetuando pagamentos de dívidas a credores em desconformidade com o legalmente exigido, liquidou todas as dívidas financeiras previstas no Plano, no montante de € 40,2 M, liquidou a quase totalidade das dívidas não financeiras do Município e das empresas municipais em processo de liquidação e internalização, no montante total de € 44.9 M.

Em conclusão, o MA “*considera que foram cumpridas, de um modo geral, as medidas contratualizadas entre o Município e o FAM*”.

Por seu turno, o parecer do auditor externo<sup>33</sup> “*traduz-se numa opinião favorável (ao relatório de monitorização trimestral relativo ao último trimestre de 2017), não dispondo de dados ou informações que ponham em causa a sustentação do seu conteúdo, especialmente no que respeita ao cumprimento e prossecução de objetivos, pelo que somos favoráveis à sua aprovação pelo Fundo de Apoio Municipal*”.

Por sua vez, a Direção Executiva do FAM, pronunciou-se no sentido de que “*as medidas previstas quanto à execução da receita foram total ou parcialmente cumpridas; Do lado da despesa, as medidas foram total ou parcialmente cumpridas; Sobre o Plano de Reestruturação da Dívida, as medidas previstas foram totalmente cumpridas; as medidas previstas, relativas à assistência financeira, foram cumpridas na generalidade, sem prejuízo das recomendações de melhoria para os períodos futuros*”, sendo que “*no ano de 2017 o Município apresenta um desempenho muito superior ao esperado, o que lhe permitiu gerar um saldo superior ao previsto em cerca de € 17,7 M*”.

Mais se informa, que no decurso de 2019, o MA submeteu a fiscalização prévia<sup>34</sup>, uma adenda ao contrato do PAM, por deliberação da Assembleia Municipal, a qual foi devolvida por não estar sujeita a apreciação do TC, que previa, entre outros ajustamentos, a redução do montante de empréstimo financeiro no valor de € 5.572.552,83, relativa à última tranche a desembolsar.

## 7 – SETOR EMPRESARIAL LOCAL (SEL)

À data de 31 de dezembro de 2016, o MA detinha três participações a 100% em empresas municipais, que foram, entretanto, objeto de dissolução e internalização das suas atividades na autarquia, a saber:

### 7.1 – MOVEAVEIRO – EMPRESA MUNICIPAL DE MOBILIDADE

A MOVEAVEIRO, em 31 de dezembro de 2016, já se encontrava em processo de liquidação, uma vez que se enquadrava na previsão do n.º 1, do artigo 62.º, do Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local e das Participações Locais (RJAEL)<sup>35</sup>,

---

<sup>33</sup> Entidade J

<sup>34</sup> Processo n.º 226/2019

<sup>35</sup> Lei n.º 50/2012, de 31/08 e demais alterações legislativas

De acordo com a prestação de contas<sup>36</sup>, o Relatório de Gestão e a CLC, a entidade apresentou um resultado líquido do exercício de € 274.957,58, contudo detinha capitais próprios negativos no valor de € 305.441,00, fruto de prejuízos acumulados em anos anteriores.

A empresa foi objeto de liquidação por transmissão global do património, cuja escritura pública notarial<sup>37</sup> foi efetuada em 14 de fevereiro de 2019.

O património transmitido era constituído por € 437.478,42 relativo ao passivo (dívidas a terceiros) e que o valor do ativo era de € 1.608.748,40 (viaturas, embarcações e imóveis). A entidade não tinha dívidas fiscais, nem trabalhadores ao serviço, à data da extinção.

### 7.2 – TEMA – TEATRO MUNICIPAL DE AVEIRO

A TEMA, em 31 de dezembro de 2016, também já se encontrava em processo de liquidação, uma vez que se enquadrava na previsão do n.º 1, do artigo 62.º, do RJAEI.

De acordo com a prestação de contas<sup>38</sup>, o Relatório de Gestão e a CLC, a entidade apresentou um resultado líquido do exercício negativo de € 100.931,72, e detinha capitais próprios negativos no valor de € 159.384,66, fruto de prejuízos acumulados em anos anteriores.

A empresa TEMA foi objeto de liquidação por transmissão global do património, cuja escritura pública notarial<sup>39</sup> foi efetuada em 27 de setembro de 2018.

O património transmitido era constituído por € 113.582,62 relativo ao passivo (resultado líquido negativo) e que o valor do ativo era de € 24.530,73. A entidade não tinha dívidas fiscais, nem trabalhadores ao serviço, à data da extinção.

### 7.3 – EMA – ESTÁDIO MUNICIPAL DE AVEIRO

Igualmente, a EMA, em 31 de dezembro de 2016, também já se encontrava em processo de liquidação, uma vez que se enquadrava na previsão do n.º 1, do artigo 62.º, do RJAEI.

De acordo com a prestação de contas<sup>40</sup>, o Relatório de Gestão e a CLC, a entidade apresentou um resultado líquido do exercício negativo de € 270.106,75.

A empresa EMA foi objeto de liquidação por transmissão global do património, cuja escritura pública notarial<sup>41</sup> foi efetuada em 19 de dezembro de 2018.

---

<sup>36</sup> Proc.º 3191/2016

<sup>37</sup> Anexo O do Relato

<sup>38</sup> Proc.º 3029/2016

<sup>39</sup> Anexo P do Relato

<sup>40</sup> Proc.º 1676/2016

<sup>41</sup> Anexo Q do Relato

O património transmitido era constituído por € 5.096.248,82 relativo ao passivo (dívidas a terceiros) e que o valor do ativo era de € 30.672.826,41 (estádio municipal). A entidade não tinha dívidas fiscais, nem trabalhadores ao serviço, à data da extinção.

#### **8 – APRECIÇÃO DO CONTRADITÓRIO PESSOAL E INSTITUCIONAL**

Conforme já referido no ponto 3 deste Relatório, foram citados, através do Despacho Judicial de 08 de outubro de 2019, todos os responsáveis pela Câmara Municipal que desempenharam funções no exercício de 2016, bem como a CMA, na pessoa do atual Presidente.

Decorrido o prazo estabelecido, apenas o atual PCM apresentou o contraditório institucional, reservado à pronúncia sobre o projeto de recomendações e apresentou igualmente alegações sobre a eventual infração financeira constante do quadro elaborado no ponto 8) do relato.

Na resposta obtida não foi contrariado nenhum dos factos apresentados no relato remetido aos responsáveis, sendo que, no entanto, o PCM veio apresentar as justificações tidas por relevantes relativamente aos pontos que deram origem a recomendações, as quais foram tidas em consideração no presente Relatório.

Conforme referido em sede de contraditório institucional, o PCM considera que num futuro próximo, fruto do trabalho e das alterações introduzidas no Programa de Ajustamento Municipal, em vigor, conseguirá implementar as referidas recomendações na íntegra.

Quanto ao acordo de regularização de dívida celebrado com a entidade G, descrito no ponto 6.4) foram tidas em consideração no presente Relatório as alegações e justificações do PCM.

#### **9 – 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 não foi objeto de recomendações do TC, em data anterior à gerência em apreciação, sobre os factos atrás descritos, não tendo 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, pelo que cumpre os pressupostos das alíneas b) e c) do referido n.º 9, do artigo 65º da LOPTC.

## 10 – 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 17/2020, de 11 de fevereiro, concluindo que:

- “1. O presente Projeto de Relatório (PR) consubstancia o resultado da verificação interna da conta de gerência do Município de Aveiro, relativa ao período de 01 de janeiro a 31 de dezembro de 2016.*
- 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, nada mais se nos oferece dizer sobre a matéria dos autos.”*

## 11 – 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
2016	17.164,00

## 12 – DECISÃO

Os Juízes da 2.<sup>a</sup> 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.<sup>a</sup> Secção, deliberam:

- I. Aprovar o presente Relatório relativo à gerência de 2016;
- II. Aprovar a homologação da conta do Município de Aveiro, da gerência de 2016, objeto de verificação interna, com as recomendações elencadas no ponto 2;
- III. Ordenar:
  1. Que o presente Relatório posteriormente seja remetido:
    - a) Ao 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 2016;
    - c) À Diretora-Geral das Autarquias Locais;
  2. Ao Presidente da Câmara Municipal para que, no prazo de 180 dias, comunique ao TC 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 do n.º 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 11.

Tribunal de Contas, em 20 de fevereiro de 2020.

A Juíza Relatora,

(Conselheira Maria dos Anjos de Melo Machado Nunes Capote)

Os Juízes Adjuntos,

(Conselheiro José Manuel Gonçalves Santos Quelhas)

(Conselheira Maria da Luz Carmezim Pedroso de Faria)

## 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

Margarida Santos

Jurista

## CONSTITUIÇÃO DO PROCESSO

Volume		Descrição
	Relatório VIC	Relatório VIC
I	Conta de Gerência 2016	Documentos da prestação eletrónica e documentos de trabalho
II	Conta de Gerência 2016	Ofícios de diligências instrutórias e respostas do MA
III	Relato VIC	Relato VIC e contraditório pessoal e institucional
IV	Anteprojeto de relatório VIC	Anteprojeto de relatório VIC
		Informação n.º 137/2019 – DA IX. UAT2
V	Projeto de relatório VIC	Projeto de relatório VIC
		Parecer Ministério Público n.º 17/2020