

MUNICÍPIO MONTALEGRE

DE

Gerência de 2016

Processo n.º: 1744/2016

RELATÓRIO N.º 23/2020

VERIFICAÇÃO INTERNA DE CONTAS



ÍNDICE

1 – SUMÁRIO EXECUTIVO.....	3
1.1 – NOTA PRÉVIA.....	3
1.2 – PRINCIPAIS CONCLUSÕES	3
2 – RECOMENDAÇÕES.....	4
3 – CONTRADITÓRIO	5
4 - EXAME DA CONTA	6
5 - DILIGÊNCIAS EFETUADAS	7
6 – ANÁLISE DOS DOCUMENTOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS.....	8
6.1. NORMA DE CONTROLO INTERNO.....	8
6.2. CONTABILIDADE DE CUSTOS/GESTÃO.....	8
6.3. INVENTARIAÇÃO E VALORIZAÇÃO DOS BENS IMÓVEIS	9
7 – CÁLCULO DO LIMITE DA DÍVIDA TOTAL.....	9
8 – CERTIFICAÇÃO LEGAL DE CONTAS (CLC)	10
9 – ACATAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS	11
10 – PARTICIPAÇÃO DO MUNICÍPIO DE MONTALEGRE NA ENTIDADE A.....	12
11 – FACTO SUPERVENIENTE – PROCESSO N	20
12 – PROCESSO - PEQD Q.....	23
13 - APRECIACÃO DO CONTRADITÓRIO PESSOAL E INSTITUCIONAL.....	23
14 – CONCLUSÃO	25
15 - VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO	25
16 - EMOLUMENTOS.....	25
17 – DECISÃO	26

Relatório de Verificação Interna de Contas

1 – SUMÁRIO EXECUTIVO

1.1 – NOTA PRÉVIA

Em cumprimento do Programa de Fiscalização¹ da 2ª Secção do Tribunal de Contas (TC), foi realizada a verificação interna da conta de gerência do Município de Montalegre, relativa à gerência de 2016.

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)² e ainda o disposto na Resolução n.º 06/03 – 2ª Secção, de 18 de dezembro³.

1.2 – PRINCIPAIS CONCLUSÕES

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

- ✓ A entidade não dispõe de Norma de Controlo Interno, devidamente aprovada pelo órgão competente, atualizada e ajustada ao novo referencial contabilístico (SNC-AP), que permita manter em funcionamento o sistema de controlo interno adequado às atividades da autarquia, assegurando o seu acompanhamento e avaliação permanente, e que minimize a ocorrência das falhas que permitiram que um funcionário se apoderasse ilicitamente de montantes pecuniários do município;
- ✓ O Município tem uma incompleta avaliação e validação da totalidade dos bens do Ativo imobilizado, o que condiciona o reconhecimento e validação do seu valor no período;

Acresce a estas situações a que se prende com a participação do Município na entidade A, tendo-se concluído que a sociedade, à data do primeiro aumento de capital subscrito pelo Município, encontrava-se em situação de falência técnica, decorrente do passivo ser superior ao ativo e da estrutura dos capitais próprios ser negativa, advindo esta dos avultados resultados negativos acumulados.

Considerando a composição do capital social maioritariamente municipal (55,5%), estaríamos perante uma empresa municipal, por imposição legal (cf. al. a) do n.º 1, do art.º 19.º da Lei n.º 50/12, de 31 de agosto) e, portanto, caso incorresse nas situações tipificadas no n.º 1, do artigo 62.º daquele

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

² Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, alterada e 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, pela Lei n.º 2/2020, de 31 de março, e pela Lei n.º 27-A/2020, de 24 de julho.

³ Publicada no Diário da República, II Série, n.º 5, de 07 de janeiro de 2004

diploma, ficaria, no prazo máximo de 6 meses, sujeita às consequências previstas nos termos do nº2 daquele mesmo artigo⁴.

Tal não se verificou, tendo posteriormente, com a entrada do acionista B sido objeto de novo aumento de capital e alteração parcial do pacto, por escritura realizada no dia 30/03/2017, em resultado da qual a estrutura societária foi substancialmente alterada, passando o Município a deter 26,8817% do capital social da sociedade.

Constatou-se, assim, que a entidade não acolheu a recomendação formulada no Relatório VIC às contas de 2011 e 2012, quanto à adoção dos procedimentos obrigatórios impostos pela Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, ainda que, por outra via, tenha conseguido obter o resultado de diminuir a sua participação no capital social da entidade A.

2 – RECOMENDAÇÕES

Atenta a natureza das conclusões acima expostas, formulam-se as seguintes recomendações ao atual órgão executivo do Município de Montalegre, embora, em sede de contraditório institucional tenham sido feitas considerações sobre as mesmas:

- Adotar mecanismos no sentido de concluir o processo de inventariação e de atualização do cadastro de bens do imobilizado municipal, bem como a implementação de contabilidade de Custos/de Gestão e a atualização da Norma de Controlo Interno, tendo em consideração o referencial contabilístico em vigor, e, em especial, de modo a manter em funcionamento um SCI adequado e eficaz, suportado por um conjunto de princípios básicos que lhe confirmem solidez, como sejam, a segregação (e rotatividade) de funções, o controlo das operações e a definição de autoridade e de responsabilidade;
- Tomar as diligências necessárias com vista à correção das situações objeto de Reservas formuladas na CLC, e que ainda se mantenham por regularizar;
- No que respeita à participação do Município na entidade A, no âmbito do exercício dos poderes de acompanhamento e fiscalização da atividade das entidades em que participe (cf. alíneas a) e b) do n.º 2, do artigo 25.º do Regime Jurídico das Autarquias Locais⁵), o Município deve ponderar o seu envolvimento na sociedade face à frágil situação financeira que esta revela, bem como deve observar os condicionalismos legais previstos no RJAELPL, quer no caso de vir a proceder à alienação da participação no capital social (procedimento sujeito ao

⁴No entanto, à data do termo da gerência em análise (na sequência do deliberado na reunião da assembleia geral da entidade A, ocorrida em 20/12/2016), por via do aumento de capital social da entidade A mediante a entrada da entidade B, o Município de Montalegre deixa de ter influência dominante (por via da detenção da maioria do capital) e, por isso, a entidade A fica excluída do âmbito de aplicação do artigo 62.º do RJAELPL por perder a sua natureza de empresa local nos termos do artigo 19.º do mesmo diploma.

⁵Aprovado em anexo à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, objeto de sucessivas alterações, na redação mais recente dada pela Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto.

De acordo com o n.º 2 do artigo 25.º, “*compete ainda à assembleia municipal: a) Acompanhar e fiscalizar a atividade da câmara municipal, dos serviços municipalizados, das empresas locais e de quaisquer outras entidades que integrem o perímetro da administração local (...); b) Apreçar, com base na informação disponibilizada pela câmara municipal, os resultados da participação do município nas empresas locais e em quaisquer outras entidades.*”

Código dos Contratos Públicos, regulado nos artigos 266.º-A a 266.º-C do CCP, dependendo de hasta pública ou negociação direta), quer no caso de vir a aumentar a sua participação (desde que se verifiquem todos os pressupostos fixados na lei para as aquisições de participações locais, constantes do artigo 52.º, do nº1, do artigo 53.º e do artigo 32.º do RJAELPL, por remissão do nº 2, do artigo 53º, e ainda a sujeição à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, prevista no artigo 54.º). E, na hipótese de voltar a deter uma posição maioritária, deve promover a adequação da empresa ao RJAELPL, devendo ser classificada como uma empresa local (cfr. artigo 19.º), sujeita ao equilíbrio de contas nos termos do artigo 40.º, com as consequências previstas no artigo 62.º, designadamente a obrigatoriedade de dissolução da empresa ou a alienação integral da participação detida, quando se verificar o desequilíbrio das contas por qualquer das situações previstas no n.º 1 da mesma disposição legal.

3 – CONTRADITÓRIO

No âmbito do exercício do contraditório, consagrado nas normas constantes dos artigos 13º e 61º, n.º 6, da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), os responsáveis identificados no quadro seguinte foram citados em 17 de julho de 2020 para, querendo, se pronunciarem sobre os factos insertos no Relato de Verificação Interna de Contas do Município de Montalegre - gerência de 2016:

Exercício do contraditório			
Nome	Cargo	Período de responsabilidade	Observações
Institucional - Presidente da Câmara Municipal			Pronunciou-se em contraditório, respondendo ao ponto 12 do Relato
Manuel Orlando Fernandes Alves	Presidente	01/01 31/12/2016	Não respondeu
António Gonçalves Araújo	Vereador	01/01 31/12/2016	Não respondeu
David José Varela Teixeira	Vereador	01/01 31/12/2016	Pronunciou-se em contraditório pessoal, respondendo ao ponto 8 do Relato
José Duarte Crespo Gonçalves	Vereador	01/01 31/12/2016	Não respondeu
Paulo Jorge Miranda Cruz	Vereador	01/01 31/12/2016	Pronunciou-se em contraditório pessoal, respondendo ao ponto 8 do Relato
Maria Elsa de Moura Minhava	Vereador	01/01 31/12/2016	Não respondeu
Maria de Fátima Pereira Fernandes Alves	Vereador	01/01 31/12/2016	Pronunciou-se em contraditório pessoal, respondendo ao ponto 8 do Relato

Nesta conformidade, foram citados os sete responsáveis que integraram o órgão executivo no exercício de 2016 e o atual Presidente da Câmara Municipal (PCM), tendo três exercido o direito de contraditório pessoal.

O atual Presidente da Câmara Municipal exerceu o direito de contraditório institucional, pronunciando-se sobre a exequibilidade das recomendações transmitidas no ponto 12 do Relato de Verificação Interna.

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

4 - EXAME DA CONTA

O exame da conta foi feito tendo presente o disposto no artigo 53.º, n.º 2, da Lei n.º 98/97⁶, de 26 de agosto, e ainda o disposto na Resolução n.º 06/2003 – 2.ª Secção, de 18 de dezembro.

Foram seguidas as Instruções aplicáveis, no caso, as constantes da Resolução n.º 04/2001, 2.ª Secção, de 12 de julho e, pelo exame dos documentos enviados, conclui-se que o resultado da gerência é o que consta da seguinte demonstração numérica:

Unid: Euro

Gerência de 2016	Conta de Documentos (Contas de ordem)		Conta de Dinheiro	
Débito:				
Saldo de abertura	649 408,69		1 302 479,69	
Entradas	2 722,64	652 131,33	18 306 437,46	19 608 917,15
Crédito				
Saídas	71 665,15		16 272 093,88	
Saldo de Encerramento	580 466,18	652 131,33	3 336 823,27	19 608 917,15

Conforme Mapas do Balanço,⁷ da Demonstração de Resultados⁸ e Mapas de Controlo Orçamental da Receita e Despesa,⁹ e, a título meramente informativo, apresentam-se de seguida os montantes globais dos Ativo, Passivo, Fundos Próprios e Disponibilidades, a estrutura de resultados da entidade, os dados da execução orçamental, assim como a data de aprovação da Norma de Controlo Interno:

Unid: Euro

Balanço 31/12/2016	Ativo	Passivo + Acréscimos	Fundos Próprios	Disponibilidades
MM	93.332.758,38	25.698.125,23	67.634.633,15	3.336.823,27

⁶ Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, objeto de sucessivas alterações e republicada pela Lei n.º 20/2015, de 09 de março, posteriormente alterada pela Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, pela Lei n.º 2/2020, de 31 de março, e pela Lei n.º 27-A/2020, de 24 de julho.

⁷ Anexo B - Balanço

⁸ Anexo C – Demonstração de Resultados

⁹ Anexo D – Mapas do Controlo Orçamental da Receita e da Despesa

Unid: Euro

Norma de Controlo Interno	Resultados			Grau de Execução			
	Designação	2015	2016	Receita	Designação	2015	2016
Aprovada pelo órgão executivo em 19/11/2012	Resultados Operacionais	-3.900.786,82	-2.756.267,37		Previsões Corrigidas		19.577.000,00
	Resultados Financeiros	3.183.593,54	2.996.024,07	Receita Cob. Líquida		17.980.439,60	17.536.565,67
	Resultados Correntes	-717.193,28	239.756,70	Despesa	Total	91,84%	95,83%
	Resultados Extraordinários	507.785,43	506.618,63		Dotações Corrigidas	19.577.000,00	18.300.000,00
	Resultado Líquido do Exercício	-209.407,85	746.375,33		Despesas Pagas	17.796.035,74	15.437.545,79
					Total	90,90%	84,36%

No que respeita à atividade desenvolvida pelo Município, ao longo do exercício de 2016, verificou-se que os custos totais ascenderam a €18.351.055,81, enquanto os proveitos totalizaram €19.097.431,14, resultando desta situação um Resultado Líquido positivo de €746.375,33, verificando-se um melhor desempenho face ao ano anterior, em que se apurou um Resultado Líquido do exercício negativo de (€ 209.407,85).

Os Resultados Operacionais refletem um valor negativo de (€2.756.267,37), consequência do facto dos Proveitos Operacionais (Impostos e Taxas, Prestações de Serviços e Transferências correntes) apresentarem um valor de €14.816.651,19, que foi superado pelos Custos Operacionais (Fornecimentos e Serviços Externos, Custos com pessoal e custos com amortizações) no montante de €17.579.226,98. De notar que, face ao ano anterior, os Resultados Operacionais, embora negativos, variaram favoravelmente, tendo recuperado um valor acima de um milhão de euros.

Os Resultados Financeiros no exercício económico de 2016 foram positivos, no montante de € 2.996.024,07, tendo contribuído para este saldo, essencialmente, os Ganhos em entidades participadas, os rendimentos de imóveis e outros proveitos e ganhos financeiros (Entidades C e D).

5 - DILIGÊNCIAS EFETUADAS

No decurso da verificação interna da conta de 2016 do Município de Montalegre, constatou-se a existência das situações, que se evidenciaram nos ofícios dirigidos ao Presidente da Câmara Municipal¹⁰, que, dentro do prazo fixado, enviou as respostas¹¹, que se dão aqui por reproduzidas, tendo sido explicadas as questões levantadas e enviados os documentos solicitados, sendo no entanto de referir as situações descritas nos pontos seguintes.

¹⁰ Anexo E – Ofício n.º 9876/2019, de 05/04, 20828/2019, de 04/07 e 35562/2019, de 15/11.

¹¹ Anexo F – Ofício n.º 374/19, de 23/04.

6 – ANÁLISE DOS DOCUMENTOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS

6.1. NORMA DE CONTROLO INTERNO

Verificou-se que a Norma de Controlo Interno (NCI) da autarquia, remetida com a prestação de contas, se encontrava datada de 19.11.2012, pelo que foi questionado o município sobre uma eventual alteração da mesma e, em caso afirmativo, solicitada a sua remessa a este Tribunal.

Em resposta, foi comunicado que a referida norma não foi objeto de qualquer alteração.

Este facto justifica que se recomende ao Município no sentido de atualizar a Norma de Controlo Interno, de modo a manter em funcionamento o sistema de controlo interno adequado às atividades da autarquia, assegurando o seu acompanhamento e avaliação permanente, bem como ajustá-la ao novo referencial contabilístico, decorrente da entrada em vigor do Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP)¹².

A este respeito, em sede de contraditório institucional, o Presidente da Câmara Municipal referiu que a Norma de Controlo Interno foi atualizada e se encontra para aprovação do Órgão executivo.

Não estando, portanto, o processo de atualização da NCI concluído, mantém-se a recomendação formulada a este propósito, devendo a entidade remeter ao Tribunal de Contas os documentos comprovantes do acatamento de tal recomendação.

6.2. CONTABILIDADE DE CUSTOS/GESTÃO

Foi questionada a entidade no sentido de saber se já se encontrava implementada na íntegra a contabilidade de custos, de acordo com o previsto no ponto 2.8.3 do POCAL, em vigor àquela data, tendo sido esclarecido que a mesma ainda não se encontra implementada na íntegra.

A necessidade de uma gestão eficiente, eficaz e com qualidade, imposta pelo Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas, atualmente em vigor, requer obrigatoriamente informação obtida através do Sistema de Contabilidade de Gestão, com vista a apoiar a gestão adequada dos processos internos ou nas diferentes fases de formação dos custos.

A Norma da Contabilidade Pública 27 – Contabilidade de Gestão tem por objetivo estabelecer a base para o desenvolvimento de um sistema de contabilidade de gestão nas Administrações Públicas, com a definição dos requisitos gerais para a sua apresentação e dos requisitos mínimos obrigatórios para o seu conteúdo e divulgação, dando orientações para a sua estrutura e desenvolvimento.

De entre os vários objetivos desta norma, destacam-se: a forma como a contabilidade de gestão pode ser usada na vertente interna, no apoio aos processos internos da gestão pública e, na vertente externa, no contributo para as decisões de responsabilização pela prestação de contas; o estabelecimento de linhas orientadoras para o desenvolvimento do sistema de contabilidade de

¹² Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 192/2015, 11 de setembro.

gestão e da informação a divulgar; e a disponibilização de uma melhor avaliação da economia, eficiência e eficácia das políticas públicas.

Torna-se, assim, da máxima importância que a entidade promova a implementação completa da contabilidade de gestão.

Sobre esta questão, também em sede de contraditório institucional, o Presidente da Câmara Municipal referiu que a contabilidade de custos/Gestão já se encontra implementada no ano em curso, não tendo, no entanto, remetido qualquer evidência. Deve, pois, a entidade remeter ao Tribunal de Contas os documentos comprovantes do acatamento de tal recomendação.

6.3. INVENTARIAÇÃO E VALORIZAÇÃO DOS BENS IMÓVEIS

Foi também questionado se o processo de inventariação e valorização dos bens do ativo imobilizado já se encontrava concluído, tendo a entidade informado que o processo de inventariação se encontrava em fase de conclusão, com exceção de alguns bens imóveis, relativamente aos quais ainda falta o correspondente registo notarial.

Em contraditório institucional, foi referido que o processo de inventariação e a atualização do cadastro de bens do imobilizado municipal se encontra em fase de revisão, dado que a entrada do SNC-AP altera as regras de inventariação, tendo-se aproveitado, igualmente, para proceder à regularização das amortizações do imobilizado com financiamento comunitário.

Não estando, assim, concluído o processo de inventariação e a atualização do cadastro de bens do imobilizado municipal, tendo em consideração o referencial contabilístico em vigor, mantém-se a recomendação formulada a este propósito, devendo a entidade remeter ao Tribunal de Contas os documentos comprovantes do acatamento de tal recomendação.

7 – CÁLCULO DO LIMITE DA DÍVIDA TOTAL

No que diz respeito ao cálculo do limite da dívida total, de acordo com o RFALEI¹³, estipula-se no art.º 52.º que o limite da dívida total do município inclui todas as dívidas de operações orçamentais do próprio município (muito além dos encargos com empréstimos bancários) e das entidades previstas no art.º 54.º do mesmo diploma, sejam serviços municipalizados e intermunicipalizados, entidades intermunicipais e entidades associativas municipais, empresas locais e participadas, cooperativas e fundações e outras, desde que preencham os requisitos aí mencionados para integrar o perímetro da Dívida Total do Município.

O limite da dívida é estabelecido a 31 de dezembro de cada ano, como 1,5 vezes a média da receita corrente líquida cobrada nos três exercícios anteriores.

¹³ Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, objeto de sucessivas alterações, na redação mais recente dada pela Lei n.º 71/2018, de 31 de dezembro

Tendo em vista o apuramento do cumprimento do limite da dívida total, foram efetuados os respetivos cálculos, tendo-se apurado na presente verificação interna¹⁴, uma margem de €19.458.614,71, da qual resultou um limite para aumento de endividamento em 2017, de €3.891.722,94, podendo concluir-se que a autarquia cumpre os limites impostos.

8 – CERTIFICAÇÃO LEGAL DE CONTAS (CLC)

A Certificação Legal de Contas (CLC)¹⁵, emitida pela Sociedade E, para a gerência em análise, continua a apontar como reserva o facto de não ter sido ainda possível proceder, de forma definitiva, à avaliação e validação da totalidade dos bens do ativo imobilizado do Município e à sua depreciação, nomeadamente os que foram objeto de inventariação em 2003 por empresa especializada.

Em consequência, não foi possível aos revisores confirmar se o saldo da rubrica Proveitos diferidos respeita à totalidade dos subsídios associados a bens do imobilizado que ainda se encontram sujeitos a depreciação, o que condiciona o reconhecimento e validação do proveito reconhecido no período.

Sobre esta matéria, e tal como já referido no ponto 6.3, a entidade informou que o processo de inventariação se encontra em fase de conclusão, com exceção de alguns bens imóveis aos quais falta o registo notarial.

Consta, igualmente, como reserva, a constituição no exercício de 2013 e o reforço em 2014 e 2016 de uma provisão para riscos e encargos, associada a processos judiciais em curso, movidos pela entidade F, com um saldo, àquela data, de €1.049.846,32.

Os revisores não conseguiram, em 2016, verificar se o risco em causa excedia ou não o valor da provisão constituída, bem como a natureza do mesmo, não sendo determinável se a sua classificação contabilística corresponderia a uma provisão ou a um passivo contingente.

Consultada a CLC respeitante ao ano de 2018, emitida pela mesma sociedade, continuam a verificar-se as mesmas reservas de 2016, evidenciando ainda que a faturação emitida pela entidade G, respeitante aos mínimos de consumo de água e correspondentes juros, eleva-se a €2.574.424,00.

Questionada a Autarquia sobre a situação dos processos respeitantes à entidade G, a entidade referiu que a informação dada pelo Advogado, ao qual os processos judiciais foram entregues, é que os mesmos aguardam despacho saneador.

Em sede de contraditório institucional, foi referido que, em relação a esta reserva formulada pelo ROC, sobre o processo interposto pela entidade G e que corre judicialmente, o Município tem criada provisão no valor dos processos, não tendo, no entanto, remetido qualquer evidência. Deve, pois, a

¹⁴ Anexo G – Cálculos da Dívida Total efetuados na presente Verificação Interna

¹⁵ Anexo H - Certificação Legal de Contas

entidade remeter ao Tribunal de Contas os documentos comprovantes do acatamento de tal recomendação.

9 – ACATAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS

Decorrente da Verificação Interna das Contas de gerência de 2011 e 2012 do Município de Montalegre¹⁶, foram emitidas recomendações dirigidas ao Presidente da Câmara Municipal¹⁷, tendo sido questionado o respetivo acatamento, no ofício de diligências instrutórias da presente ação, ao que a entidade veio responder¹⁸, como se segue:

- No que se refere à não anulação, no ano N+1, dos juros referentes a empréstimos bancários que tenham sido reconhecidos como custo no ano N e que sejam pagos no ano N+1, a entidade informou que *“(...) a mesma será implementada no exercício em curso, porquanto não foi possível proceder à especialização dos custos com juros bancários com efeitos reportados ao exercício de 2011.”*

Examinados os documentos de prestação de contas da presente gerência, designadamente, Mapa da Demonstração de Resultados, Mapa dos Empréstimos e Mapa de Fluxos de Caixa/Mapa de Controlo Orçamental da Despesa, verifica-se que a situação se encontra corrigida, tendo a entidade cumprido com a recomendação efetuada.

- Relativamente à adoção dos procedimentos obrigatórios impostos pela Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, no que se refere à participação do Município na entidade A, no caso de incorrer nas situações tipificadas no artigo 62º, n.º 1, desse diploma, ou seja, a dissolução obrigatória por deliberação, no prazo máximo de seis meses, desde que se verifique uma das seguintes situações:

- ✓ As vendas e prestações de serviços realizadas nos últimos três anos não cobrem, pelo menos, cinquenta por cento dos gastos totais dos respetivos exercícios;
- ✓ Quando se verificar que, nos últimos três anos, o peso contributivo dos subsídios à exploração é superior a cinquenta por cento das suas receitas;
- ✓ Quando se verificar que, nos últimos três anos, o valor do resultado operacional subtraído ao mesmo o valor correspondente às amortizações e às depreciações é negativo;
- ✓ Quando se verificar que, nos últimos três anos, o resultado líquido é negativo,

a entidade vem referir o seguinte:

- ✓ A entidade A, empresa participada pelo município de Montalegre, foi objeto de aumento de capital e alteração parcial do pacto, por escritura realizada no dia 30.03.2017, em resultado da qual a estrutura societária foi substancialmente alterada.

¹⁶ Relatório n.º 1/2016 – (Proc.ºs n.ºs 18434/2011 e 3741/2012)

¹⁷ Anexo I – Ofício n.º 28567/2016, de 14/10.

¹⁸ Anexo J – Ofício n.º 1398, de 26/07/2017

- ✓ Com efeito, o município de Montalegre, em resultado de tal aumento de capital, passou a deter 26,8817% do capital social dessa sociedade, ao invés dos anteriores 55,5556%.
- ✓ Essa operação societária encontra-se registada, bem como os novos órgãos desta empresa, eleitos na assembleia geral realizada para o quadriénio de 2017/2020.
- ✓ Esta empresa, no exercício findo, ou seja, em 2016, apresentou resultados positivos no valor de € 101.824,92, sendo que a expectativa é a de que esse caminho agora iniciado possa ser continuado pela nova gestão.
- ✓ Neste contexto, a intenção, pela relevância económica e social da entidade A, é a de manter a participação do município de Montalegre, salvo se for entendido que tal decisão é ilegal, sendo que nesse caso serão iniciados os procedimentos administrativos tendentes à sua alienação, mediante a realização de procedimento concursal.

Sobre esta matéria será efetuada uma análise mais pormenorizada em ponto autónomo do presente Relatório.

- Quanto à adoção de procedimentos, no sentido de corrigir a Reserva ressaltada na Certificação Legal de Contas relativa à amortização do imobilizado, foi informado que estão a trabalhar no sentido de poder suprir tais deficiências, sendo que a tarefa é complexa, porquanto o imobilizado em questão foi objeto de financiamento comunitário em momento anterior à implementação do POCAL, com insuficiente informação quanto aos imóveis em causa, não tendo sido refletido em termos patrimoniais.

Face à complexidade desta matéria e estando a entidade a desenvolver esforços no sentido da sua resolução, será de manter o seu acompanhamento em futuras ações de fiscalização por parte deste Tribunal.

10 – PARTICIPAÇÃO DO MUNICÍPIO DE MONTALEGRE NA ENTIDADE A

No âmbito dos Processos de Verificação Interna das Contas nºs 18434/2011 e 3741/2012, às gerências de 2011 e 2012, do Município de Montalegre, e na sequência de denúncia efetuada por um eleito que, à data, integrava a assembleia municipal de Montalegre, foi analisada a situação da participação do município na entidade A.

Concluiu-se que a entidade A foi constituída por escritura, datada de 19/02/1988, publicada no DR III, n.º 83, de 1988, de 09/04, tendo por objetivo a atividade de abate de gado, dando sempre prioridade aos abates a efetuar em regime de prestação de serviços a terceiros, para o abastecimento público de carnes verdes das regiões do Barroso, Alto Tâmega e outras, e ainda a industrialização e comercialização de carnes, seus produtos e derivados, adquirindo gado para esse efeito (cf. art.º 3.º dos Estatutos).

Foi constituída com o capital social de €25.000,00, o qual foi alterado para €125.000,00, tendo o registo correspondente sido efetuado em 01/06/2006, tendo, em 21/06/2006, sido objeto de publicação no Portal do Ministério da Justiça.

A estrutura do capital social após aquele aumento era a que se evidencia no quadro infra:

Entidade	Percentagem detida
Entidade H ¹⁹	29,16%
Entidade I	20%
Município de Montalegre	20%
Entidade J	15,09%
Pequenos produtores pecuários	15,75%

Em 28/07/2011, em reunião da Assembleia Geral da entidade A, foi manifestada a necessidade e apresentada proposta no sentido de realizar um aumento de capital da sociedade de €125.000,00, para €500.000,00, tendo sido aprovada por unanimidade pelos acionistas.

Aquela deliberação não obedeceu aos requisitos previstos no n.º 1, do artigo 87.º do Código das Sociedades Comerciais, não tendo, portanto, eficácia interna por não se terem observado os requisitos e os pressupostos que constam do artigo 87.º e do artigo 88.º do Código das Sociedades Comerciais, tendo caducado a deliberação por efeito do n.º 3, do artigo 89.º.

Não obstante as desconformidades daquela deliberação, o Município de Montalegre decidiu subscrever uma participação no aumento de capital de €100.000,00, tendo a mesma sido aprovada, em 18/07/2011, em sede da reunião ordinária do executivo municipal, e, em 25/07/2011, aprovada pela Assembleia Municipal. A transferência relativa à subscrição do aumento do capital social veio a ser efetuada em 29/09/2011²⁰, contudo, só veio a ser objeto de registo em 15/03/2016, na Conservatória do Registo Predial e Comercial de Montalegre (o que motivou até a necessidade de repetir a deliberação camarária de aumento de capital realizado em 2011, por deliberação tomada em 20/11/2015).

Apesar de ter sido deliberado pela empresa um aumento de €500.000,00 dos quais €100.000,00 seriam subscritos pela Autarquia, correspondentes a 20% do capital social da empresa, posição de que o Município era já titular, verificou-se que o único sócio que realizou a subscrição de aumento de capital foi o Município, situação que ocasionou, de facto, uma alteração da estrutura de capital.

¹⁹ Atualmente, esta entidade não detém qualquer participação na entidade A, existindo, à data de 31/12/2019, uma participação de 7,84% da entidade M, tal como evidenciado na Carteira de Participações do Estado, acessível em http://www.dgtf.pt/ResourcesUser/SEE/Documentos/Carreiras_participacoes_Estado/31_12_2019/carteira_global_31_12_2019.pdf

²⁰ Relativamente a esta situação é de referir que, em 08/08/2011, o Município procedeu ao pagamento de € 100.000,00, os quais foram classificados como sendo transferência de capital para o setor público empresarial, e em termos patrimoniais foram reconhecidos como custos. Contudo, em 29/09/2011, foi feita a reposição desta verba e emitida nova ordem de pagamento de igual valor, sendo-lhe atribuída a classificação de investimento financeiro – Ações, e, em termos patrimoniais, o reconhecimento do correspondente direito foi efetuado numa classificação de imobilizado 41 – investimentos.

Apesar de ter dado origem a uma alteração da estrutura do capital que não foi imediatamente formalizada, facto é que alterou a natureza jurídica da empresa, uma vez que o Município passou a deter a maioria do capital social (55,55%)²¹.

Com efeito, com a entrada em vigor da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto²², tratando-se de uma entidade na qual o Município detém a maioria do capital social, torna-se inequívoco dever ser classificada como uma empresa local (cfr. artigo 19º), sujeita ao equilíbrio de contas nos termos do artigo 40º, com as consequências previstas no artigo 62º, designadamente a obrigatoriedade de dissolução da empresa, quando se verificar o desequilíbrio das contas por qualquer das situações previstas no n.º 1 da mesma disposição legal.

No âmbito dos mencionados Processos de Verificação Interna de Contas às gerências de 2011 e 2012, para além do que atrás se disse, fez-se também uma análise das Demonstrações Financeiras de 2009 a 2013, com o objetivo de apreciar, ainda que de forma sucinta, a situação financeira da empresa, constatando-se que, nos dois anos anteriores à data do aumento de capital, a mesma apresentava-se desequilibrada, traduzindo-se em resultados operacionais (antes de gastos de financiamento e impostos) e resultado líquido negativos, situação que se manteve após a transferência relativa ao aumento de capital subscrito pelo Município. Acresce, ainda, que as vendas e as prestações de serviços apresentaram uma trajetória decrescente e só no exercício de 2013 é que inverte essa tendência.

De uma breve análise ao Balanço, constatou-se que a situação financeira da empresa era também bastante desequilibrada, apresentando capitais próprios significativamente negativos, e que no quinquénio 2009 a 2013 se agravaram substancialmente.

Concluiu-se, portanto, que a empresa, à data do aumento de capital subscrito pelo Município, encontrava-se em situação de falência técnica, decorrente do passivo ser superior ao ativo e da estrutura dos capitais próprios ser negativa, advindo esta dos avultados resultados negativos acumulados.

Ainda assim, dentro do âmbito e finalidade da verificação interna relativa às gerências de 2011 e 2012, concluiu-se pela legalidade e razão de ser da despesa em apreço, remetendo-se a avaliação da situação da empresa, à luz da Lei n.º 50/12, de 31 de agosto, no âmbito da verificação interna da conta do Município relativa ao exercício de 2016, tendo sido formulada, a este respeito, a recomendação constante do ponto 12 do Relato.

No âmbito do processo de acompanhamento do acatamento de recomendações pelo Município, veio o mesmo referir que a empresa, no exercício de 2016, apresentou resultados positivos no valor de € 101.824,92, situação que foi comprovada documentalmente pelo envio do relatório de gestão da empresa referente ao exercício de 2016.

²¹ Anexo K – Mapa evolutivo das Participações na entidade A (2015, 2016 e 2017)

²² Aprova o Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local e das Participações Locais (RJAEPL).

Mais indicou que a entidade A foi objeto de aumento de capital e alteração parcial do pacto, por escritura realizada no dia 30/03/2017, em resultado da qual a estrutura societária foi substancialmente alterada, passando o Município a deter 26,8817% do capital social da sociedade ao invés dos anteriores 55,55%.

Já no âmbito do presente Processo VIC n.º 1744/2016, com vista à instrução da conta, foi requerida²³ informação referente à situação atual da participação do Município na entidade A, que obteve resposta²⁴ no sentido de que a participação do Município é de 26,88%, dado o aumento de capital social efetuado pela empresa.

Foi também solicitada²⁵ informação sobre quais as diligências realizadas no sentido do acatamento da recomendação deste Tribunal, nomeadamente quais os procedimentos adotados impostos pela Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, no caso de incorrer nas situações tipificadas no n.º 1, do artigo 62.º desse diploma, o estudo de viabilidade económico-financeira e racionalidade económica que precedeu a deliberação municipal de aquisição de participações na entidade A, formalizada na escritura de aumento de capital celebrada em 15/03/2016, e quais os procedimentos adotados, e respetiva fundamentação jurídica, no sentido do cumprimento das demais disposições previstas no regime jurídico acima mencionado, designadamente na adequação dos respetivos estatutos e transformação em empresa municipal, assim como no que respeita à seleção do acionista entidade B.

O Município respondeu²⁶ que a entidade A, foi objeto de aumento de capital e alteração parcial do pacto, por escritura realizada no dia 30/03/2017, em resultado da qual a estrutura societária foi substancialmente alterada, passando o Município a deter 26,8817% do capital social da sociedade. Referiu que, nos últimos exercícios (2016 a 2018) a empresa apresentou resultados líquidos positivos:

2016= € 101.824,92;

2017 = € 63.260, 11;

2018= € 123.959,79.

Quanto ao estudo de viabilidade económico-financeira e racionalidade económica que precedeu a deliberação municipal de aquisição de participações na entidade A, formalizada na escritura de aumento de capital de €100.000,00, celebrada em 15/03/2016, remeteu para a documentação já remetida a este Tribunal aquando dos Processos VIC 2011 e 2012.

Informou, ainda, que a entidade A não foi transformada em empresa municipal dado o aumento de capital social da empresa e respetiva alteração do capital social ocorrida com a entrada do acionista entidade B.

Consultada a documentação junta pelo Município de Montalegre, comprova-se que:

²³ Anexo E - Ofício n.º 9876/2019, de 05/04.

²⁴ Anexo F - Ofício n.º 6786/2019, de 26/04.

²⁵ Anexo E - Ofício n.º 20828/2019, de 04/07.

²⁶ Anexo L - Ofício n.º 12579/2019, de 06/08.

- ✓ Por escritura realizada no dia 30/03/2017, na sequência do deliberado na reunião da assembleia geral ocorrida em 20/12/2016, foi realizado um aumento de capital social da entidade A, mediante uma única e nova entrada em dinheiro, realizada pela entidade B, passando assim o capital social de €225.000,00 para €465.000,00²⁷.
- ✓ Este aumento de capital foi registado na Conservatória do Registo Predial e Comercial em 30/03/2017;
- ✓ Em resultado desta alteração à estrutura societária, o Município passa a deter 26,8817% do capital social da sociedade.

Em síntese, a participação do Município na entidade A revelou a seguinte evolução:

Evolução da participação do Município de Montalegre na entidade A									
Ano	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Capital social da sociedade	125 m€	225 m€	465 m€	465 m€					
Percentagem detida	20%	55,55%	55,55%	55,55%	55,55%	55,55%	55,55%	26,88%	26,88%

Face ao exposto, é de concluir que a recomendação foi acolhida parcialmente, já que as medidas tomadas só parcialmente concretizam a recomendação.

Não obstante, salienta-se que a empresa apresentou, na gerência em apreço e nas seguintes, resultados líquidos positivos (2016 = €101.824,92; 2017 = €63.260, 11; 2018= € 123.959,79), bem como, por via da alteração do capital social ocorrida em 2017²⁸, que a participação do Município de Montalegre na entidade A deixa de ser maioritária no capital social.

Sem prejuízo de tal conclusão quanto à situação atual, sempre se dirá que, aquando da entrada em vigor da Lei n.º 50/12, de 31 de agosto²⁹, considerando a composição do capital social maioritariamente municipal, estaríamos perante uma empresa municipal, por imposição legal (cf. al. a) do n.º 1 do art.º 19.º) e, portanto, caso incorresse nas situações tipificadas no n.º 1 do artigo 62.º daquele diploma, ficaria, no prazo máximo de 6 meses, sujeita a dissolução obrigatória, ou, nos termos do n.º2 daquele mesmo artigo, em alternativa, à alienação integral do capital social detido pela entidade pública, à integração ou à internalização da respetiva atividade (cf. artigos 63.º a 65.º).

Ora, apreciando, ainda que de forma sucinta, a situação financeira da empresa, em 2013, 2014, 2016 e 2017³⁰ através dos indicadores de sustentabilidade da mesma, constata-se que os resultados operacionais (antes de gastos de financiamento e impostos) e o resultado líquido, em 2013 e 2014

²⁷ Foi alterado o pacto social no sentido de permitir o deferimento da realização do aumento do capital social, tendo por isso sido realizado o montante de €72.000,00 e diferido pelo prazo máximo de 5 anos a realização dos restantes €168.000,00.

²⁸ A escritura foi realizada no dia 30/03/2017, na sequência do deliberado na reunião da assembleia geral ocorrida em 20/12/2016.

²⁹ Entrou em vigor no dia 01/09/2012.

³⁰ Documentação disponível dos respetivos anos.

apresentam-se negativos, enquanto que, a partir de 2016, a situação inverte-se, apresentando a entidade resultados positivos, como se evidencia no quadro seguinte:

Rubricas	Unid: Euro			
	2013	2014	2016	2017
Vendas e serviços prestados	611.042	623.245	614.216	562.680
Varição nos inventários da produção	-35.654	-3.163	0	0
Custos mercadorias Vendidas e das matérias consumidas	-127.094	-153.748	-100.428	-58.886
Fornecimentos e Serviços externos	-152.893	-156.381	-158.867	-154.301
Gastos com o pessoal	-202.222	-236.795	-218.342	-241.318
Imparidade de dívidas a receber	-8.192	-29.860	-10.213	19.797
Outros Rendimentos e ganhos	4.339	1.420	91.210	15.808
Outros gastos e perdas	-115.256	-71.414	-97.315	-68.114
Resultado antes de depreciação, gastos de financiamento e impostos	-25.929	-26.696	120.261	75.665
Resultado operacional (antes de gastos de financiamento e impostos)	-106.745	-108.131	113.976	73.539
Juros e gastos similares suportados	-17.578	-18.713	-343	-3.968
Resultados antes de Impostos	-124.323	-126.844	113.633	69.572
Imposto sobre o rendimento do período	-906	-483	-11.808	-6.312
Resultado Líquido do período	-125.229	-127.328	101.825	63.260

Fonte: Relatórios de Gestão da entidade A dos anos de 2013, 2014, 2016 e 2017. Relativamente ao ano de 2015 a informação não se encontra disponível no site oficial da entidade A.

Os elementos mais relevantes a destacar, nos anos em análise, são:

- ✓ a existência de alguma estabilidade ao nível das vendas e serviços prestados;
- ✓ a existência de Resultados Operacionais positivos a partir de ano de 2016, influenciados pela rubrica de “Outros Rendimentos e ganhos”, que inclui correções relativas a períodos anteriores, tendo a entidade procedido à regularização de juros do empréstimo que foi liquidado em dezembro de 2016, no âmbito da reestruturação de financiamento obtido pela entidade I; e
- ✓ O Resultado Líquido do período positivo, a partir do ano de 2016.

Quanto a uma breve análise ao Balanço:

	Unid: Euro			
Rubricas	2013	2014	2016	2017
Ativo				
Ativo não corrente	154.243,92	116.093,16	44.397,26	48.366,85
Ativo corrente	230.829,18	140.392,06	243.180,31	206.752,04
Total do ativo	385.082,38	256.485,22	287.577,57	255.118,89
Capital Próprio				
Capital	125.000,00	125.000,00	465.000,00	465.000,00
Prémio de emissão de ações	675.000,00	675.000,00	675.000,00	675.000,00
Reservas legais	4.337,24	4.337,24	4.337,24	9.428,49
Resultados transitados	-1.857.439,38	-1.982.668,09	-2.227.549,16	-2.130.815,49
Resultado Líquido do exercício	-125.228,71	-127.327,09	101.824,92	63.260,11
Total do capital próprio	-1.178.330,85	-1.305.657,94	-981.387,00	-918.126,89
Passivo				
Passivo não corrente	0,00	100.000,01	164.105,60	268.583,91
Passivo corrente	1.563.413,23	1.462.143,15	1.104.858,97	904.661,87
Total do Passivo	1.563.413,23	1.562.143,16	1.268.964,57	1.173.245,78
Total do Passivo + Capitais próprios	385.082,38	256.485,22	287.577,57	255.118,89

Fonte: Relatórios de Gestão da entidade A dos anos de 2013, 2014, 2016 e 2017. Relativamente ao ano de 2015 a informação não se encontra disponível no site oficial da entidade A.

Constata-se que a situação financeira da empresa continua bastante desequilibrada, apresentando uma situação de falência técnica, com um passivo muito superior ao ativo e capitais próprios significativamente negativos, embora no período em análise (2016) se tenha verificado uma ligeira melhoria, impulsionada pelo aumento de capital realizado.

Sobre esta matéria, pronunciaram-se, em contraditório pessoal, três dos responsáveis, sendo os conteúdos de duas das alegações semelhantes: os responsáveis David José Varela Teixeira³¹ e Maria de Fátima Pereira Fernandes Alves³² referiram a importância que a entidade A tem no tecido agropecuário do concelho de Montalegre e que, nesse sentido, o Município tem procurado ativamente fazer parte de uma solução que garanta a viabilidade desta estrutura societária que permita maior rentabilidade aos produtores agropecuários do concelho.

Ambos são de opinião que o Município de Montalegre deve encontrar um investidor disposto a adquirir a sua participação social na sociedade, não descartando, Maria de Fátima Pereira Fernandes Alves, a possibilidade de avançar para a transformação da dita sociedade em empresa local, se um estudo de viabilidade económica assim o sustentar e aconselhar. Já o responsável David José Varela Teixeira refere que a Lei n.º 50/2012, de 31/08, não permite avançar para a transformação da dita sociedade em empresa local, quer por se encontrar em falência técnica, quer porque os artigos n.ºs 45.º e 48.º não incluem o “Objeto” em questão – Matadouro e comércio de carnes, e no n.º 2 do artigo 48, a exceção obriga um âmbito intermunicipal.

³¹ Anexo O – Email de 27/07/2020

³² Anexo O – Email de 31/07/2020

Também o responsável Paulo Jorge Miranda da Cruz³³ alegou que, em sua opinião, o Município deve reforçar a sua participação social na entidade A até conseguir uma posição maioritária, uma vez que se trata de uma entidade de importância vital no tecido agropecuário, empresarial e social do concelho, não vendo qualquer impedimento na sua transformação em empresa local, desde que respeitando as obrigações legais, designadamente, o respetivo equilíbrio financeiro.

O atual Presidente da Câmara Municipal de Montalegre, em sede de contraditório institucional³⁴ referiu, igualmente, a importância que a entidade A tem no tecido agropecuário do concelho de Montalegre, e que o Município tem procurado ativamente fazer parte de uma solução que não descure os interesses em jogo, designadamente da sociedade e dos produtores agropecuários, tentando encontrar um investidor disposto a adquirir a sua participação social na aludida sociedade comercial, não descartando, a possibilidade de avançar para a transformação da dita sociedade em empresa local, se um estudo de viabilidade económica assim o sustentar e aconselhar do ponto de vista técnico e financeiro.

Face ao conteúdo das alegações e à frágil situação financeira da entidade A, justifica-se a formulação de recomendação ao Município no sentido de, no âmbito dos poderes de acompanhamento e fiscalização que recaem sobre a assembleia municipal, por força das alíneas a) e b) do n.º 2, do artigo 25.º do Regime Jurídico das Autarquias Locais³⁵, ponderar o seu envolvimento na sociedade em causa.

Ora, perante a verificação de causas de dissolução obrigatória de empresas locais, o órgão competente da entidade pública participante (o órgão deliberativo, sob proposta do órgão executivo) dispõe do prazo de 6 meses³⁶ para deliberar no sentido de promover a dissolução, a alienação integral da participação detida, a sua integração ou a internalização da respetiva atividade.

A alienação integral³⁷, pela entidade pública participante, do capital social que detém, em substituição da obrigação de dissolução, permite que se desligue da sociedade comercial sem que ela tenha de cessar a sua atividade.

³³ Anexo O – Email de 18/09/2020

³⁴ Anexo O - Ofício n.º 446/20 de 29/07

³⁵ Aprovado em anexo à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, objeto de sucessivas alterações, na redação mais recente dada pela Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto.

De acordo com o n.º 2, do artigo 25.º, “*compete ainda à assembleia municipal: a) Acompanhar e fiscalizar a atividade da câmara municipal, dos serviços municipalizados, das empresas locais e de quaisquer outras entidades que integrem o perímetro da administração local (...); b) Apreciar, com base na informação disponibilizada pela câmara municipal, os resultados da participação do município nas empresas locais e em quaisquer outras entidades.*”

³⁶ Aquele prazo começa a contar no momento em que a entidade pública tem conhecimento oficial da causa de dissolução, isto é, do momento em que conhece as contas da empresa que, pela terceira vez consecutiva, assinalam uma situação prevista numa das alíneas do n.º 1 do art.º 62.º do RJAEPL.

³⁷ Do ponto de vista da exigência de procedimento de alienação e da sua sujeição ao CCP (Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29/01, objeto de sucessivas alterações e republicado pelo Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto, posteriormente retificado pela Declaração de Retificação n.º 36-A/2017, de 30 de outubro, e pela Declaração de Retificação n.º 42/2017, de 30 de novembro), convém esclarecer que o regime aplicável foi alterado: até 01/01/2018, ao procedimento de alienação de bens móveis (como é o caso da alienação de participações em empresas) são aplicáveis, por força do disposto no n.º 6, do art.º 5.º do CCP, os princípios gerais da atividade administrativa e as normas do procedimento administrativo, uma vez que não existiam regras especiais com a função de disciplinar a formação de contratos através dos quais as entidades públicas participantes alienavam bens móveis, ficando excluído da Parte II do CCP (cf. al. b) do n.º 4, do art.º 5.º); a partir de 01/01/2018, por via da revogação daquela al. b) do n.º 4, do art.º

No caso de verificação de uma das situações tipificadas no n.º 1, do artigo 62.º do RJAELPL, e perante o incumprimento das obrigações aí previstas - de promover a dissolução, a alienação integral da participação detida, a sua integração ou a internalização da respetiva atividade -, num cenário de inação da entidade pública participante, tal conduta constitui violação à lei, sendo os efeitos de tal incumprimento os previstos no art.º 67.º do RJAELPL: a Direção Geral das Autarquias Locais (DGAL), tendo conhecimento desses factos, no desempenho da sua função de acompanhamento da atividade empresarial local, fica obrigada a comunicá-los à Inspeção Geral de Finanças (IGF), ficando esta última investida de legitimidade para requerer a dissolução oficiosa da empresa local em causa.

É, contudo, de salientar, que, à data do termo da gerência em análise (2016³⁸), por via do aumento de capital social da entidade A, mediante a entrada da entidade B, o Município de Montalegre deixa de ter influência dominante (por via da detenção da maioria do capital) e, por isso, a entidade A fica excluída do âmbito de aplicação do artigo 62.º do RJAELPL por perder a sua natureza de empresa local, nos termos do artigo 19.º do mesmo diploma. O que não invalida a recomendação anteriormente formulada no sentido de, face à frágil situação financeira da sociedade, o Município dever ponderar a continuidade da sua participação, tendo em conta os custos e riscos envolvidos.

E, no caso de o Município pretender vir a aumentar a sua participação na entidade A, deve verificar todos os pressupostos fixados na lei para as aquisições de participações locais, em especial, os constantes do artigo 52.º, do n.º1 do artigo 53.º e do artigo 32.º do RJAELPL, por remissão do n.º 2 do artigo 53º, e ainda a sujeição à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, prevista no artigo 54.º.

11 – FACTO SUPERVENIENTE – PROCESSO N

No decurso do presente Processo de Verificação Interna de Contas surgiu a informação, através da Comunicação Social, de que um antigo funcionário da Câmara Municipal de Montalegre ter-se-ia apoderado ilicitamente do montante de cerca de 66 mil euros daquele município, encontrando-se já em curso no Tribunal de Vila Real o julgamento desse ex-funcionário.

Face ao conhecimento desta situação, foi solicitado ao Município³⁹ esclarecimento sobre o referido processo judicial, bem como o envio de cópia da Sentença e informação sobre a reposição das verbas alegadamente desviadas dos cofres da autarquia.

Em resposta, o Município⁴⁰ remeteu a cópia da Sentença, proferida em 21 de outubro de 2019, e informou que a quantia de €1.554.99, que o arguido foi condenado a pagar à autarquia, a título de indemnização cível, ainda não foi paga. No entanto, à data do envio desta informação ainda não se tinha verificado o trânsito em julgado da decisão.

5.º, a alienação de bens móveis passa a estar regulada nos artigos 266.º-A a 266.º-C do CCP, dependendo de hasta pública ou negociação direta.

³⁸ Na sequência do deliberado na reunião da assembleia geral da entidade A ocorrida em 20/12/2016.

³⁹ Anexo E – Ofício n.º 35562/2019, de 15/11

⁴⁰ Anexo M – Ofício n.º 961/19, de 20/11

Da leitura da Sentença extrai-se que, nos anos de 2015 e 2016, o arguido exerceu funções de técnico superior na Unidade Orgânica O, na dependência hierárquica e funcional do Departamento P, onde era responsável por proceder à contratação de bens e serviços e, entre os quais, pela contratação de seguros.

Em virtude das funções exercidas, o arguido tinha acesso à aplicação informática do Município, que, através da introdução de uma password pessoal, lhe permitia fazer alterações nas fichas de clientes, nomeadamente nos campos IBAN/NIB.

Face a esta posição privilegiada, o arguido apercebeu-se de que seria possível apropriar-se do dinheiro do Município, inserindo o seu IBAN no campo onde deveria ser colocado o IBAN das entidades para as quais deveriam ser transferidas verbas.

Depois de efetuado o suposto pagamento, o arguido voltava a aceder à aludida plataforma e repunha o IBAN original, correspondente à entidade respetiva. E para camuflar a sua atuação, elaborava recibos para fazer crer que os pagamentos correspondiam a reais transações, apresentando-os para pagamento no serviço de contabilidade do Município de Montalegre.

Esta situação verificou-se, em concreto, com duas entidades: a entidade K, referente à transferência de um subsídio para aquela entidade; e a entidade L, referente ao pagamento de prémios de seguros.

Os valores apurados, em sede daquele processo judicial, foram os que constam do quadro seguinte:

Valores desviados pelo arguido					
Ordem de pagamento	Data da OP	N.º Fatura/Recibo	Data da fatura/recibo	Valor	Data do crédito na conta do arguido
573	23/03/2015			5 000,00	27/03/2015
1327	22/05/2015	25058815	11/05/2015	3 059,13	27/05/2015
		39767233	11/05/2015	305,14	
		39767287	11/05/2015	329,57	
2492	24/07/2015	42064313	01/07/2015	3 429,56	31/07/2015
		42064641	01/07/2015	922,17	
2941	01/09/2015	42885829	14/08/2015	3 429,56	04/09/2015
		42886155	14/08/2015	922,17	
3337	24/09/2015	43145818	12/09/2015	185,46	06/10/2015
		43262856	16/09/2015	185,46	
		43256726	15/09/2015	10 614,92	
4285	10/12/2015	43594433	28/10/2015	126,25	21/12/2015
		43685634	13/11/2015	286,25	
		43793620	17/11/2015	126,25	
4367	15/12/2015	43948416	27/11/2015	4 097,90	21/12/2015
		43945344	27/11/2015	768,75	

Valores desviados pelo arguido					
Ordem de pagamento	Data da OP	N.º Fatura/Recibo	Data da fatura/recibo	Valor	Data do crédito na conta do arguido
		43948576	27/11/2015	896,08	
14	07/01/2016	44147744	15/12/2015	13 070,45	13/01/2016
		44071721	12/12/2015	1 183,89	
		44148604	15/12/2015	61,25	
		44193221	28/12/2015	237,19	
112	18/01/2016	44253355	29/12/2015	4 501,19	25/01/2016
		44253450	29/12/2015	1 697,01	
313	05/02/2016	44499975	22/01/2016	209,12	17/02/2016
381	16/02/2016	44532891	01/02/2016	1 743,12	24/02/2016
		28064402	12/02/2016	3 059,13	
497	02/03/2016	44735585	16/02/2016	450,00	08/03/2016
		44744275	16/02/2016	4 097,90	
		44744455	14/06/1902	896,08	
674	14/03/2016	44803417	29/12/2016	126,25	18/03/2016
TOTAL				66 017,20	

Extrai-se, ainda, da Sentença que, nos anos de 2015 e 2016, o arguido procedeu, por diferentes meios, ao pagamento dos seguros contratados pelo Município junto da companhia de seguros, no valor de €49.936,16, e efetuou um depósito da quantia de €14.735,17, em numerário, na conta do Município de Montalegre, no dia 07/10/2016, e da quantia de €1.455,99, no dia 23/01/2018, repondo assim a totalidade dos montantes ilicitamente apropriados.

Embora o destino dos pagamentos tivesse sido adulterado pela atuação do funcionário, todos os pagamentos efetuados tiveram suporte contabilístico, pelo que não houve qualquer impacto em termos contabilísticos.

Relativamente à quantia de €1.554,99 a que o arguido foi condenado a pagar à autarquia, a título de indemnização cível no âmbito deste processo, a mesma não tinha ainda sido paga, pelo que deve ser informado este Tribunal sobre a regularização da situação, assim que a mesma ocorra, remetendo-se documento comprovativo do referido movimento.

Face à reposição total dos montantes indevidamente desviados dos cofres da autarquia, não há lugar à aplicação de eventual procedimento de responsabilidade financeira reintegratória (conforme previsto no artigo 59.º da LOPTC).

Justifica-se, no entanto, que se recomende ao Município que mantenha atualizada a Norma de Controlo Interno, de modo a manter em funcionamento um SCI adequado e eficaz, suportado por um conjunto de princípios básicos que lhe confirmam solidez, como sejam, em especial: a segregação

(e rotatividade) de funções⁴¹, o controlo das operações⁴² e a definição de autoridade e de responsabilidade⁴³.

A este respeito, em contraditório institucional, foi referido que, em relação a este processo (Proc.º n.º 9/17.5T9MTR), a quantia que o arguido foi condenado a pagar ainda se encontra em dívida, dado que o mesmo interpôs recurso da sentença.

12 – PROCESSO - PEQD Q

É, ainda, de referir, na sequência de denúncia efetuada, a existência do processo PEQD Q, sobre matéria referente a contratação pública, o qual constitui objeto de uma ação autónoma que se encontra em curso neste Tribunal.

13 - APRECIÇÃO DO CONTRADITÓRIO PESSOAL E INSTITUCIONAL

Conforme já referido no ponto 3 deste Relatório, foram citados todos os responsáveis da Câmara Municipal de Montalegre que desempenharam funções no exercício de 2016, para se pronunciarem em contraditório pessoal, bem como a Câmara Municipal de Montalegre, na pessoa do atual Presidente (PCM), para se pronunciar relativamente à exequibilidade do Projeto de Recomendações expressas no ponto 12 do Relato.

Decorrido o prazo estabelecido, o atual PCM apresentou o contraditório institucional, reservado à pronúncia sobre o projeto de recomendações, assim como três dos responsáveis, David José Varela Teixeira, Maria de Fátima Pereira Fernandes Alves e Paulo Jorge Miranda Cruz apresentaram o contraditório pessoal.

Apesar das alegações apresentadas terem sido consideradas, apreciadas e trazidas ao texto deste Relatório, nos pontos a que respeitam, nas respostas obtidas não foi contrariado nenhum dos factos apresentados no relato remetido aos responsáveis.

No entanto, o PCM veio apresentar as justificações relativamente aos pontos que deram origem a recomendações, nomeadamente no que respeita à atualização da NCI, à implementação da contabilidade de gestão/custos, à revisão do processo de inventariação e de atualização do cadastro do imobilizado municipal, à criação de provisões para processos judiciais em curso e à ponderação da participação do Município na entidade A.

⁴¹ Também denominado de separação ou divisão de funções, separa as funções que são inconciliáveis entre si, evitando que sejam atribuídas à mesma pessoa as funções de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização com o objetivo de impedir e dificultar a prática de erros, irregularidades ou a sua simulação.

⁴² Apoia-se na verificação ou conferência das operações, respeitando o princípio da segregação de funções, dado que devem ser efetuadas por pessoas diferentes das que intervieram na sua realização ou registo.

⁴³ Traduz-se na definição clara e rigorosa dos níveis de autoridade e de responsabilidade em relação a qualquer operação. Tal definição deve conter um plano organizativo, com as funções, autoridades e responsabilidades de todo o pessoal.

Sobre esta matéria da participação do Município na entidade A, pronunciaram-se, em contraditório pessoal, três dos responsáveis, tendo tais alegações sido trazidas ao texto do presente Relatório, no ponto a que respeitam.

Analisadas as alegações apresentadas em sede de contraditório, conclui-se que deverá ser de manter a posição defendida no Relato, à exceção das matérias relativas à implementação na íntegra da contabilidade de custos/Gestão e à necessidade de criação de provisão para o processo interposto pela entidade G (reserva formulada pelo ROC), pois sobre estas questões o atual PCM informou que já se encontram regularizadas.

14 – CONCLUSÃO

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

Nos termos previstos no n.º 9, do artigo 65º da LOPTC, mais se adianta que a autarquia foi objeto de recomendação do TC, em data anterior à gerência em apreciação, sobre os factos atrás descritos relativos à sua participação na entidade A (recomendação formulada no Relatório VIC às contas de 2011 e 2012, quanto à adoção dos procedimentos obrigatórios impostos pela Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto), não tendo a entidade acolhido totalmente tal recomendação, ainda que, por outra via, tenha conseguido obter o resultado de diminuir a sua participação no capital social da entidade A.

15 - 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 se dignou a Excelentíssima Senhora Procuradora-Geral Adjunta de emitir o Parecer do Ministério Público n.º 74/2020, de 06 de outubro, concluindo que:

- “1. *O presente projeto de Relatório (PR) consubstancia o resultado da verificação interna da conta de gerência do Município de Montalegre, relativa à gerência de 2016.*
2. *No PR não são evidenciadas infrações financeiras de que caiba ao Ministério Público conhecer, contudo, dele resulta que na sequência de uma denúncia efetuada sobre matéria referente à contratação se encontra ainda em curso neste Tribunal uma ação autónoma para averiguação desses factos.*
3. *Não há também, para já, matérias que justifiquem a intervenção de outras jurisdições, sendo certo que, como resulta do Relatório, foi instaurado e corre ainda termos (fase de recurso) no Tribunal de Vila Real um processo crime contra um ex-funcionário da autarquia.*
4. *Nesta conformidade, nada mais se nos oferece dizer, por ora, quanto à matéria dos autos.”*

16 - 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: Euro

Gerência	Montante
2016	11.188,27

17 – 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.º, 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 2016;
- II. Aprovar a homologação da conta do Município de Montalegre, da gerência de 2016, objeto de verificação interna, com as recomendações elencadas no ponto 2;
- III. Ordenar:
 1. Que o presente Relatório 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; e, em especial, no que respeita à participação do Município na entidade A, dê, semestralmente, conhecimento ao TC das opções tomadas, a par da respetiva fundamentação, sem prejuízo do cumprimento das demais obrigações legais;
 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 16.

Tribunal de Contas, em 23 de outubro de 2020.

A Juíza Conselheira Relatora,

(Maria dos Anjos de Melo Machado Nunes Capote)

Os Juízes Conselheiros Adjuntos,

(António Manuel Fonseca da Silva)

(Ana Margarida Leal Furtado)

FICHA TÉCNICA

Nome

Categoria

Coordenação Geral

Helena Cruz Fernandes

Auditora-Coordenadora

Coordenação

Isabel Maria de Fátima Relvas Cacheira

Auditora-Chefe

Técnico

Aida Nogueira

Margarida Santos

Técnico Verificador Assessor

Jurista

CONSTITUIÇÃO DO PROCESSO

	VOLUME	SEPARADOR	DESCRIÇÃO
I	Relatório de Verificação Interna de Contas do Município de Montalegre - Gerência de 2016	I. 4	
	Projeto de Relatório de Verificação Interna de Contas do Município de Montalegre - Gerência de 2016	I.3	
	Anteprojeto de Relatório de Verificação Interna de Contas do Município de Montalegre - Gerência de 2016	I.2	
	Relato de Verificação Interna da Conta do Município de Montalegre – Gerência de 2016	I.1	
II Anexos	A		Relação Nominal dos Responsáveis
	B		Balanço
	C		Demonstração de Resultados
	D		Mapas do Controlo Orçamental da Receita e da Despesa
	E		Ofício n.º 9876/2019, de 05/04, 20828/2019, de 04/07 e 35562/2019, de 15/11
	F		Ofício n.º 374/19, de 23/04
	G		Cálculos da Dívida Total efetuados na presente Verificação Interna
	H		Certificação Legal de Contas
	I		Ofício n.º 28567/2016, de 14/10
	J		Ofício n.º 1398, de 26/07/2017
	K		Mapa evolutivo das Participações na entidade A (2015, 2016 e 2017)
	L		Ofício n.º 12579/2019, de 06/08
	M		Ofício n.º 961/19, de 20/11
	N		Restantes Documentos da Conta de Gerência
	O		Resposta ao contraditório – Ofício n.º 446/2020, de 29/07, email's de 27/07/2020, 31/07/2020 e 18/09/2020