

Município de Amarante

Gerência de 2016

RELATÓRIO N.º 03/2020

VERIFICAÇÃO INTERNA DE CONTAS



TC
TRIBUNAL 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 – Acatamento das recomendações do Tribunal de Contas.....	7
6 – Análise da conta de gerência	8
6.1 – Cálculo do limite da dívida total.....	8
6.2 – Norma de controlo interno (NCI).....	8
6.3 – Certificação legal de contas (CLC)	9
6.4 – Escrituração de rubricas orçamentais residuais	9
6.5 – Falhas na prestação de contas eletrónica ao Tribunal de Contas.....	11
6.5.1 – Mapas de controlo orçamental da despesa e da receita	11
6.5.2 – Balanço e síntese das reconciliações bancárias	11
6.5.3 – Mapa de operações de tesouraria	12
7 – Pedidos de esclarecimentos, queixas e denúncias (PEQD).....	12
7.1 – PEQD n.º 88/2015	12
7.2 – PEQD n.º 67/2016.....	18
8 – Denúncia n.º 75/2003.....	18
9 – Apreciação do contraditório pessoal e institucional.....	20
10 – Conclusão.....	21
11 – Vista ao Ministério Público	21

12 – Emolumentos	22
13 – Quadro das eventuais infrações financeiras	22
14 – Decisão	23
Ficha técnica	25
Constituição do processo.....	25

Relatório de Verificação Interna

1 – SUMÁRIO EXECUTIVO

1.1 – NOTA PRÉVIA

Em cumprimento do Programa de Fiscalização da 2ª Secção do Tribunal de Contas¹ (TC), foi realizada a verificação interna da conta de gerência do Município de Amarante (MA), relativa ao período de 01 de janeiro a 31 de dezembro de 2016².

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

1.2 – PRINCIPAIS CONCLUSÕES

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

- i. A certificação legal de contas (CLC), da gerência de 2016, apresentou três reservas, as quais já foram corrigidas nesta data. No entanto mantem-se, em 2018, uma ênfase relacionada com o registo no ativo do Balanço de dívidas a receber totalmente provisionadas e que se encontram prescritas, devendo a autarquia desreconhecer o montante de € 702,3 mil euros, aferido pelo revisor oficial de contas;
- ii. O MA, na gerência de 2016, escriturou em diversas rubricas orçamentais residuais, despesas que deveriam ter sido objeto de melhor especificação em rubricas próprias, de acordo com o classificador económico para as autarquias locais, contrariando assim o princípio da especificação, vertido na alínea f), do ponto 3.1.1 do Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL)⁵;
- iii. Detetaram-se três situações desconformes, na prestação eletrónica de contas, da gerência de 2016, relacionadas com divergências inter-mapas, adiante tratadas neste relatório, que a entidade veio esclarecer, remetendo por um lado, cópia dos documentos originais aprovados pela autarquia e, por outro lado, promovendo a correção em exercícios posteriores;

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

² Processo n.º 1686/2016

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

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

⁵ Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de fevereiro, com as demais alterações legislativas

- iv. Falta de remessa a fiscalização prévia do TC dos contratos referentes a três empreitadas de remodelação da 2ª fase, de três edifícios escolares do concelho, concluindo-se que, mesmo que o valor da segunda fase das empreitadas não atingisse o valor para sujeição a visto do TC, sendo estas empreitadas conexas às primeiras, deveria a autarquia sujeitá-las a visto, dado o seu valor em conjunto não as dispensar, situação que constitui uma eventual infração financeira de natureza sancionatória;
- v. O MA mantém identificado, no Resumo Diário de Tesouraria, o montante em falta nos cofres da autarquia de € 398.970,70, referente a um alcance efetuado por um ex-funcionário, nas gerências de 2001 a 2003, que deverá ser regularizado contabilisticamente, promovendo a escrituração prevista na ficha de apoio técnico n.º 4/2014 do SATAPOCAL.

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. Tomar as diligências necessárias para a correção das situações objeto de Reservas e Ênfases, formuladas pelo Revisor Oficial de Contas, que se mantém na CLC de 2018, nomeadamente o facto de o Município ter registado no ativo dívidas a receber totalmente provisionadas e que se encontram prescritas, devendo ser desreconhecidas, no montante de 702,3 mil euros;
- ii. Cumprir com o disposto no POCAL, nomeadamente quanto ao princípio da especificação (alínea f), do ponto 3.1.1), no que respeita à escrituração das despesas em rubricas residuais;
- iii. Elaborar com maior rigor a prestação eletrónica de contas, de modo a que os dados e documentos remetidos sejam coincidentes com os mapas aprovados em sede de reunião do órgão executivo e proceder em conformidade com as normas e procedimentos legalmente fixados no que concerne ao conteúdo dos documentos e inerente consistência da informação, acautelando a articulação inter mapas nos exatos termos previstos no POCAL;
- iv. Tomar as diligências necessárias com vista a que os procedimentos de contratação pública sejam preparados e lançados com a oportunidade necessária a uma atempada satisfação das necessidades públicas e de acordo com os trâmites e regras previstos no Código dos Contratos Públicos, devendo a Câmara Municipal adotar mecanismos com vista ao aumento da transparência e rigor da gestão pública, bem como da sujeição a fiscalização prévia dos contratos a ela sujeitos, nos termos dos artigos 44.º e seguintes da LOPTC;
- v. Efetuar a regularização contabilística dos saldos das diversas contas bancárias de depósito à ordem, no valor total de € 398.970,70, nos termos propostos pela ficha de apoio técnico n.º 4/2014 do SATAPOCAL.

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 17 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 Judicial⁶, de 11 de outubro de 2019:

Exercício do Contraditório		
Pessoal – Responsável	Cargo / Período	Observações
José Luís Gaspar Jorge	Presidente – 01/01 a 31/12/2016	Pronunciou-se em contraditório, apresentando justificações referentes ao ponto 10.1 do relato
Alfredo Manuel dos Santos Carvalho	Vereador – 01/01 a 31/12/2016	Pronunciou-se em contraditório, referindo apenas que não participou ou votou qualquer matéria descrita no relato
André da Silva Ribeiro e Costa Magalhães	Vereador – 01/01 a 31/12/2016	Pronunciou-se em contraditório, apresentando justificações referentes ao ponto 10.1 do relato
Angelina Rosa Pinheiro Teixeira	Vereadora – 01/01 a 31/12/2016	Pronunciou-se em contraditório, referindo apenas que não participou ou votou qualquer matéria descrita no relato
António José Cerqueira Dinis de Mesquita	Vereador – 01/01 a 31/12/2016	Pronunciou-se em contraditório, apresentando justificações referentes ao ponto 10.1 do relato
Carlos Gonçalo Teixeira Pereira	Vereador – 01/01 a 31/12/2016	Pronunciou-se em contraditório, apresentando justificações referentes ao ponto 10.1 do relato
Jorge José de Magalhães Mendes	Vereador – 01/01 a 31/12/2016	Não se pronunciou em contraditório.
Luciano Mário Lameiras dos Santos	Vereador – 01/01 a 31/12/2016	Pronunciou-se em contraditório, referindo apenas que não participou ou votou qualquer matéria descrita no relato
Lucinda Silva Fonseca Moreira	Vereadora – 01/01 a 31/12/2016	Pronunciou-se em contraditório, apresentando justificações referentes ao ponto 10.1 do relato
Marco Tiago Ferraz Carneiro	Vereador – 01/01 a 31/12/2016	Pronunciou-se em contraditório, referindo apenas que não participou ou votou qualquer matéria descrita no relato
Maria do Rosário de Magalhães Loureiro	Vereadora – 01/01 a 31/12/2016	Pronunciou-se em contraditório, apresentando justificações referentes ao ponto 10.1 do relato
Pedro Manuel Barros Pereira	Vereador – 01/01 a 31/12/2016	Pronunciou-se em contraditório, apresentando justificações referentes ao ponto 10.1 do relato
Raimundo de Magalhães Carvalho	Vereador – 01/01 a 31/12/2016	Pronunciou-se em contraditório, apresentando justificações referentes ao ponto 10.1 do relato
Institucional – Presidente da CMA*		Pronunciou-se em contraditório, exclusivamente sobre a exequibilidade do projeto de recomendações.

*O atual Presidente da Câmara Municipal é o Sr. José Luís Gaspar Jorge

Em resultado das citações efetuadas, os responsáveis do órgão executivo na gerência em apreciação, com exceção do vereador Jorge José Mendes, exerceram o direito de contraditório pessoal,

⁶ A folhas 16 do Relato

apresentando as suas alegações e justificações relativas às situações relatadas no ponto 10.1 do relato, que indiciam eventuais infrações financeiras sancionatórias, resumidas no quadro das eventuais infrações financeiras, tendo 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 formuladas no relato.

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

4 – EXAME DA CONTA

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

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

	Conta de Documentos (Contas de Ordem) ⁸		Conta de Dinheiro (Mapa de Fluxos de Caixa) ⁹	
Débito				
Saldo de Abertura	2.309.309,56		3.849.139,10	
<i>Alcance</i>			<i>398.970,70</i>	
Entradas	742.730,42	3.052.039,98	35.653.747,34	39.901.857,14
Crédito				
Saídas	294.043,98		34.095.106,20	
<i>Alcance</i>			<i>398.970,70</i>	
Saldo de Encerramento	2.757.996,00	3.052.039,98	5.407.780,24	39.901.857,14

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

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

⁸ Anexo B do Relato

⁹ Anexo C do Relato

¹⁰ Anexo F do Relato

¹¹ Anexo G do Relato

¹² Anexo H do Relato

Norma de controlo interno	Resultados		Grau de execução orçamental		
		Unid: Euro			
Aprovada pelo órgão executivo em 03/09/2001 e alterada em 14/11/2011	Resultados operacionais	- 1.211.600,72	Receita	Previsões corrigidas	37.721.347,00
	Resultados financeiros	1.694.689,36		Receita cob. líquida	32.191.430,78
				Total	85,34 %
	Resultados correntes	483.088,64	Despesa	Dotações ^(a) corrigidas	37.721.347,00
	Resultados extraordinários	- 442.814,41		Despesas pagas	30.782.618,16
	Resultado líquido do exercício	40.274,23		Total	81,61 %

(a) De acordo com os mapas remetidos em sede de resposta ao ofício de diligências instrutórias

Pela análise da documentação enviada, constata-se que os **resultados operacionais** negativos foram influenciados pelo aumento dos custos operacionais em cerca de 600 mil euros¹³ e concomitantemente pela redução dos proveitos operacionais em cerca de 990 mil euros¹⁴.

Os **resultados financeiros** são positivos já que os rendimentos obtidos (de depósitos e outros imóveis) ascenderam a € 1,7 M, enquanto os custos financeiros suportados, maioritariamente com empréstimos bancários apenas totalizam 111 mil euros.

Finalmente, em relação aos **resultados extraordinários** negativos, as variações mais significativas a registar foram o aumento de cerca de 732 mil euros dos custos suportados pelas transferências de capital concedidas e o aumento dos outros proveitos e ganhos extraordinários em 806 mil euros. As outras componentes que relevam para o apuramento dos resultados extraordinários tiveram apenas pequenas variações conforme se verifica nas notas ao balanço e à demonstração de resultados.

5 – ACATAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS

A última verificação interna de contas realizada, foi à gerência de 2011¹⁵, tendo a mesma sido homologada com uma recomendação, pela 2ª Secção, em 18 de maio de 2017 e comunicada pelo ofício n.º 17268/2017 de 25 de maio¹⁶.

Assim têm-se por extemporâneo o acompanhamento desta recomendação na gerência de 2016.

¹³ Relativamente a 2015, os custos com pessoal aumentaram cerca de 400 mil euros e as amortizações do exercício aumentaram cerca de 500 mil euros, tendo-se verificado a redução pontual dos outros custos, conforme o mapa da demonstração de resultados

¹⁴ Evidenciam-se a redução de cerca de 500 mil euros em vendas e prestações de serviços, bem como a redução da arrecadação de impostos e taxas, de 100 mil euros e das transferências e subsídios obtidos em 150 mil euros

¹⁵ Proc.º n.º 18445/2011

¹⁶ Anexo I do Relato – Tendo-se recomendado o cumprimento rigoroso dos limites de endividamento

6 – ANÁLISE DA CONTA DE GERÊNCIA

6.1 – CÁLCULO DO LIMITE DA DÍVIDA TOTAL

De acordo com ponto “2.2.3 – Dívida Total”, constante do Relatório de Gestão¹⁷, o MA demonstra de uma forma clara o apuramento do cálculo do limite da dívida total, com exceção dos eventuais montantes que contribuam para a dívida das entidades participadas, informando que apesar de oficiadas, a maior parte daquelas entidades não respondeu, transmitindo que a autarquia cumpriu com o limite estabelecido no Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais (RFALEI)¹⁸ tendo uma margem absoluta de € 29.601.472,00.

Ainda assim, solicitou-se ao Município os cálculos detalhados e documentos comprovativos para o apuramento dos limites da dívida total, ao que este veio a remeter todo o detalhe e documentação comprovativa referente ao cálculo, bem como a informação prestada à Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL).

Por comparação aos cálculos efetuados nesta verificação interna¹⁹, de que resultam divergências, já que neste cálculo constam as participações das entidades relevantes que o MA nos informou, apurámos uma margem absoluta de € 29.331.605,65 da qual resulta num limite para aumento de endividamento em 2017, de € 5.866.321,13 podendo concluir-se que a autarquia cumpre amplamente os limites impostos.

6.2 – NORMA DE CONTROLO INTERNO (NCI)

A NCI²⁰ entregue com a prestação de contas, foi aprovada pela Câmara Municipal em 03 de setembro de 2001 e alterada pela última vez, em 14 de novembro de 2011.

Questionada a autarquia em sede de diligências instrutórias, acerca de eventuais alterações à NCI, alterada em 2011, fomos informados de que a entidade tem um documento de trabalho, ainda não aprovado pelo órgão executivo, do qual remeteu cópia²¹, já elaborado nos termos do Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP). Informam adicionalmente que face ao adiamento da implementação do SNC-AP para as autarquias locais irão revê-lo e compatibilizá-lo com o POCAL.

Posteriormente, em sede de contraditório, o Presidente da Câmara Municipal, informou e remeteu em anexo a NCI devidamente atualizada e aprovada pelo órgão executivo em 20 de novembro de 2018.

¹⁷ Anexo J do Relato

¹⁸ Lei n.º 73/2013, de 03 de setembro e demais alterações legislativas

¹⁹ Anexo K do Relato

²⁰ Anexo L do Relato

²¹ Integrada no Volume III

6.3 – CERTIFICAÇÃO LEGAL DE CONTAS (CLC)

Não tendo sido integrada na prestação de contas eletrónica, foi solicitada a CLC referente ao exercício de 2016, ao que a autarquia remeteu cópia do referido documento.

A CLC²² formula três *Reservas* que dizem respeito:

- i. À falta de entrega das contas das entidades participadas aos revisores, impedindo a formação de opinião acerca do eventual impacto no património e endividamento da autarquia;
- ii. À sobrevalorização do ativo em € 45.000,00 e à subvalorização do passivo em € 715.000,00 e correspondente impacto nos fundos próprios;
- iii. À falta de liquidação na contabilidade orçamental da receita proveniente de pedidos de pagamento de subsídios ao investimento, no montante de € 2.021.000,00, que foram reconhecidos como dívidas a receber no balanço e que deveriam constar como receitas por cobrar.

Consultada a CLC relativa ao exercício de 2018²³ constante da prestação de contas²⁴, podemos confirmar que a mesma já não tem qualquer reserva formulada pelo revisor, mantendo-se no entanto a ênfase relativamente ao facto de o Município ter registado no ativo dívidas a receber totalmente provisionadas e que se encontram prescritas, devendo ser desreconhecidas, no montante de 702,3 mil euros. Esta situação trata essencialmente das dívidas constantes da declaração de recebimentos em atraso²⁵ e que têm uma antiguidade até 2002, referentes a consumos de água, saneamento e resíduos sólidos de particulares.

O Presidente da Câmara Municipal alega apenas, em contraditório institucional, relativamente às reservas constantes da CLC, que em 2017, deixaram de existir. No entanto, a ênfase supramencionada tem relevância nas demonstrações financeiras da autarquia, pelo que consideramos ser de manter o alerta para que o executivo municipal providencie no sentido da correção desta situação.

6.4 – ESCRITURAÇÃO DE RÚBRICAS ORÇAMENTAIS RESIDUAIS

No mapa de fluxos de caixa²⁶ detetou-se o pagamento de montantes avultados em determinadas rúbricas residuais, entre outras, tendo-se indagado junto da autarquia a que diziam respeito.

²² Anexo M do Relato

²³ Anexo N do Relato

²⁴ Proc. n.º 3881/2018

²⁵ Anexo O do Relato

²⁶ Anexo C do Relato

Assim, e conforme resposta do MA, observamos que a autarquia procedeu à escrituração em determinadas rúbricas orçamentais residuais, de despesas que deveriam ter sido objeto de melhor especificação em rubricas próprias, que também se apresentam, tais como:

- i. *02.02.16 – Seminários, exposições e similares*²⁷, onde foram incluídos: o pagamento de apólices de seguros (02.02.12 – Seguros), o pagamento a diversos artistas para atuações em festas populares (06.02.03 – Outras despesas correntes ou eventualmente 02.02.25 – Outros serviços), os encargos com diversos bens e serviços decorrentes das festas populares, por exemplo iluminação, policiamento, fogo de artifício, aluguer de palcos, alojamentos, refeições e viagens, etc. que teriam melhor enquadramento em outras rúbricas orçamentais específicas, de acordo com o classificador económico da despesa;
- ii. *02.02.25 – Outros Serviços*²⁸, onde foram incluídos: o pagamento de arrendamento de imóveis (02.02.04 – Locação de edifícios), o pagamento de taxas de justiça (06.02.03 – Outras despesas correntes), o pagamento de encargos com a criação de logotipos (02.02.20 – Outros trabalhos especializados), o pagamento de encargos com publicidade (02.02.17 – Publicidade), etc.;
- iii. *06.02.03 – Outras Despesas Correntes – Outras*²⁹, onde de destacam: o pagamento de material de publicidade (02.02.17 – Publicidade), o pagamento de serviços de design gráfico (02.02.20 – Outros trabalhos especializados), a aquisição de bens, como t-shirts (02.01.21 – Outros bens), o pagamento de apólices de seguros (02.02.12 – Seguros), a aquisição de vários exemplares de livros (02.01.15 – Prémios, condecorações e ofertas, se se destinarem a ofertas, ou 02.01.20 – Material de educação, cultura e recreio, se se destinarem a ser inventariados e afetos a bibliotecas) e o pagamento de encargos bancários com o serviço de terminais de pagamento automático, habituais multibancos (03.06.01 – Outros encargos financeiros), etc.;

Alega a autarquia, em sede de contraditório institucional, que “*considera que este princípio, dentro do possível está a ser cumprido, quer por via da desagregação permitida ao classificador económico da despesa quer com o mapa das Grandes Opções do Plano*” dando como exemplo a desagregação da rubrica orçamental 06.02.03 – outras despesas correntes - outras.

Ora, a regra (ou princípio) da especificação corresponde também à individualização de cada receita e de cada despesa, devendo as autarquias locais aplicar o classificador económico³⁰ adaptado ao setor local e proceder à escrituração de cada receita e despesa efetuada, de acordo com este classificador, enquadrando-as nas rubricas adequadas e utilizando apenas as rubricas residuais, para situações excecionais.

O que se relatou atrás foi a evidencia de que a autarquia de Amarante contabilizou determinadas despesas em rubricas orçamentais que deveriam ter melhor enquadramento orçamental no

²⁷ Anexo P do Relato

²⁸ Anexo Q do Relato

²⁹ Anexo R do Relato

³⁰ Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de fevereiro, com as demais alterações legislativas

classificador económico. Assim, considera-se que esta situação contraria o princípio da especificação, vertido na alínea f), do ponto 3.1.1 do Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL)³¹.

6.5 – FALHAS NA PRESTAÇÃO DE CONTAS ELETRÓNICA AO TRIBUNAL DE CONTAS

6.5.1 – MAPAS DE CONTROLO ORÇAMENTAL DA DESPESA E DA RECEITA

Tendo-se verificado que as previsões corrigidas do mapa de controlo orçamental da receita (€ 37.721.347,00) eram divergentes das dotações corrigidas do mapa de controlo orçamental da despesa (€ 37.570.347,00) nos mapas³² reportados a este Tribunal, após diligências instrutórias, a autarquia veio esclarecer que “*existe um lapso no mapa de controlo orçamental da despesa – de facto, na rubrica orçamental 07.03.03 consta o valor de 2.583.015,00 euros ao invés de 2.734.015,00 euros*”, remetendo cópia dos novos mapas³³ aprovados pela Câmara.

Constata-se assim que, se tratou de um lapso na prestação eletrónica.

6.5.2 – BALANÇO E SÍNTESE DAS RECONCILIAÇÕES BANCÁRIAS

Também se verificou uma divergência entre o saldo de depósitos em instituições financeiras, constante do Balanço³⁴, no valor de € 5.806.212,67 e o saldo contabilístico constante na Síntese das Reconciliações Bancárias³⁵, no valor de € 2.733.838,54.

Em justificação, o MA afirma que “*o mapa da síntese das reconciliações bancárias remetido (...) não está correto, dado que, por lapso, não inclui todas as contas tituladas pelo Município...*” remetendo igualmente o mapa³⁶ aprovado pela autarquia.

Ainda relativamente ao mapa da síntese das reconciliações bancárias, foi efetuado o reparo de que o mapa remetido eletronicamente não tinha preenchido o campo das observações, essencial para aferir do estado da reconciliação de cada conta bancária. No entanto, no mapa remetido em sede de resposta às diligências desta Direção-Geral, foi sanada esta situação com a remessa do mapa aprovado pela Câmara.

Constata-se assim que, se tratou igualmente de um lapso na prestação eletrónica.

³¹ Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de fevereiro, com as demais alterações legislativas

³² Anexo F do Relato

³³ Anexo S do Relato

³⁴ Anexo D do Relato

³⁵ Anexo T do Relato

³⁶ Anexo U do Relato

6.5.3 – MAPA DE OPERAÇÕES DE TESOURARIA

Da análise ao mapa de operações de tesouraria³⁷ identificou-se um saldo devedor na conta 26.8.8.9 – Cheques sem provisão, pelo que foi questionada a origem daquele montante à autarquia.

A entidade informou que o montante de € 1.449,80 diz respeito “ao valor da dívida de utentes que emitiram cheques sem provisão” e que “por indicação do Revisor Oficial de Contas, informa-se que no ano de 2017 foi corrigida esta situação, transferindo-se este débito para uma conta de operações orçamentais”.

Consultado o mapa de operações de tesouraria³⁸ constante da prestação de contas da gerência de 2018, constatámos que esta situação foi corrigida.

7 – PEDIDOS DE ESCLARECIMENTOS, QUEIXAS E DENÚNCIAS (PEQD)

Foram recebidos nesta Direção-Geral, os processos PEQD’s n. os 88/2015, 67/2016 e 100/2016, seguidamente analisados, com exceção do último que será objeto de análise autónoma.

7.1 – PEQD N.º 88/2015

O processo³⁹ deu entrada nesta Direção-Geral, em 05 de março de 2015, e consiste numa exposição sobre empreitadas de remodelação de três edifícios escolares do concelho.

Conclui o exponente que tem dúvidas quanto à legalidade das deliberações do órgão executivo por considerar não estarem preenchidos os pressupostos legais aplicáveis aos concursos públicos urgentes.

O processo foi inicialmente remetido ao Departamento de Controlo Prévio e Concomitante (DECOP), tendo sido concluído que as empreitadas “tem valor inferior a € 350.000,00, o que as isenta de fiscalização prévia, nos termos do artigo 48º da LOPTC, não se vislumbrando ainda a possibilidade de os respetivos contratos estarem relacionados entre si, nos termos e para os efeitos do art. 48º, n.º 2 da LOPTC”.

Posteriormente, tendo sido remetido o processo ao Departamento de Verificação Interna de Contas (DVIC), a análise foi no sentido de que o Parecer do Departamento de Administração Geral da CMA demonstrava terem sido cumpridas as disposições do artigo 155º e seguintes do Código dos Contratos Públicos (CCP), merecendo ainda Despacho do Excelentíssimo Senhor Juiz Conselheiro da Área, à data, no sentido de ser incluída a análise dos procedimentos em sede de verificação interna de contas.

³⁷ Anexo V do Relato

³⁸ Anexo W do Relato

³⁹ Anexo X

Solicitada a informação acerca daquelas empreitadas, podemos concluir que as três cumpriram com o calendário e orçamentos aprovados, não tendo sido objeto de qualquer revisão de preço, acertos ou prorrogação de prazo, tendo sido pagas pela autarquia aos fornecedores as seguintes quantias: € 278.500,00, pela remodelação do edifício escolar J, € 336.094,14, pela remodelação do edifício escolar K e € 330.000,00 pela remodelação do edifício escolar L.

O mesmo denunciante, em complemento da denúncia anterior, veio em 28 de setembro de 2015⁴⁰ trazer ao conhecimento do TC mais dados e informações, relativas às obras levadas a cabo pelo MA, nas três escolas anteriormente referidas.

Informa que houve intervenções naqueles edifícios e espaços envolventes em duas fases distintas, em 2015 e 2016.

Relativamente a esta situação, a autarquia prestou os seguintes esclarecimentos:

- i. Em 09 de janeiro de 2015, a Câmara deliberou abrir procedimento para a contratação da remodelação dos edifícios escolares J, K e L, através de concurso público urgente, alegando que tiveram conhecimento em outubro de 2014 da abertura de processo de candidaturas aos fundos comunitários ON.2⁴¹, em regime de overbooking e que era requisito de admissibilidade que a candidatura fosse acompanhada de auto de consignação celebrado até 23 de janeiro de 2015;
- ii. Assim, a CM deliberou em 20 de janeiro de 2015 adjudicar as empreitadas, nos seguintes termos, no âmbito da referida candidatura:

Empreitada	Valor s/ IVA	Adjudicatário	Valor c/ IVA	Objeto Empreitada
Edifício Escolar J	299.484,54	Entidade A	317.453,61	Paredes, Caixilharias, coberturas, acabamentos interiores, redes de abastecimento de água e energia elétrica
Edifício Escolar K	299.934,95	Entidade A	317.931,05	
Edifício Escolar L	299.743,42	Entidade A	317.728,03	

- iii. Todas as obras foram executadas de conformidade com os respetivos projetos e caderno de encargos, tendo sido recebidas provisoriamente a 21 de julho de 2015;
- iv. Como se revelavam necessários mais trabalhos, naqueles edifícios, a CM deliberou aprovar, em 07 de janeiro de 2016, uma segunda fase daquelas obras, referentes a outros trabalhos (ou especialidades), por não terem sido executados em tempo útil os projetos para a candidatura ao ON.2;

⁴⁰ Volume apenso ao PEQD n.º 88/2015

⁴¹ Programa Operacional Regional do Norte - O Novo Norte

- v. Nestes termos, a CM voltou a deliberar, em 21 de março de 2016, as adjudicações das empreitadas, nos seguintes termos:

Empreitada	Valor s/ IVA	Adjudicatário	Valor c/ IVA	Objeto Empreitada
Edifício Escolar J	278.500,00	Entidade B	295.210,00	Arranjos exteriores, fornecimento e montagem de redes de AVAC, redes exteriores de águas pluviais e rede exterior de gás
Edifício Escolar K	336.094,14	Entidade C	356.259,79	
Edifício Escolar L	330.000,00	Entidade B	349.800,00	

- vi. Justifica a autarquia, que “*pelos valores em causa em cada um dos casos, não estava, cada um dos contratos, sujeito a Visto Prévio do Tribunal de Contas*”, nem “*em momento algum, a razão que presidiu ao faseamento das obras, todas e cada uma delas, foi, quer o fracionamento da despesa, quer o recurso a procedimento mais simplificado, quer a não submissão a Visto Prévio por parte do Tribunal de Contas, mas, tão só e sempre, as razões acima aduzidas que podem facilmente ser comprovadas, seja pela data da abertura das candidaturas ao ON.2, em regime de overbooking, seja pela data limite da apresentação das mesmas e dos elementos que teriam de as acompanhar*”;

Dado o período temporal entre a tomada de conhecimento da abertura das candidaturas (outubro de 2014) e a data limite para a sua apresentação (23 de janeiro de 2015), não nos parece suficientemente comprovada a necessidade do recurso à modalidade de concurso público urgente, para a primeira fase das empreitadas e consequentemente o fracionamento das mesmas em duas fases. Este fracionamento das empreitadas e consequentemente da despesa viola o disposto no n.º 2 do artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 08 de junho, conjugado com o n.º 1 do artigo 22.º do CCP.

Se as duas fases de trabalhos fossem colocadas a concurso simultaneamente, estariam necessariamente sujeitas a fiscalização prévia do Tribunal de Contas, o que não ocorreu. Mesmo que se entendesse a necessidade de recurso ao concurso público urgente na primeira fase das empreitadas, quando a autarquia deliberou a abertura dos procedimentos para a segunda fase, deveria ter entendido que estas estavam diretamente relacionadas com as anteriores, estabelecendo assim contratos ou empreitadas conexas.

Assim, mesmo que o valor da segunda fase das empreitadas não atingisse o valor para sujeição a visto do TC, sendo estas empreitadas conexas às primeiras, deveria a autarquia sujeitá-las a visto, dado o seu valor em conjunto não as dispensar.

Em sede de contraditório pessoal, os responsáveis (Presidente e Vereadores) que votaram favoravelmente as deliberações que aprovaram as referidas empreitadas, vêm informar que atuaram e tomaram as suas decisões com base nos pareceres técnicos da autarquia⁴² e num parecer jurídico

⁴² Os pareceres técnicos remetidos pelo MA (em anexo) são subscritos pelo Chefe da Unidade Técnica de Projetos e em todos eles apenas são analisadas questões relacionadas com as fases dos procedimentos contratuais e onde são

solicitado a D, o qual defendeu a não obrigatoriedade de submissão a fiscalização prévia dos procedimentos concursais da 2ª fase das empreitadas.

Analisado o referido parecer jurídico, que foi junto ao contraditório, apresenta os seguintes argumentos:

- i. os preços contratuais resultantes da adjudicação de tais empreitadas, individualmente considerados, não ultrapassavam o valor fixado, naquele ano, pela Lei do Orçamento do Estado, para efeitos do art. 48.º da LOPTC que era de €350.000,00, pelo que tais contratos ficariam dispensados da fiscalização prévia deste Tribunal;
- ii. o MA ao deliberar a remodelação das escolas em duas fases não faz perigar o princípio da legalidade da contratação pública e, portanto, o princípio da concorrência, na medida em que, mesmo que tivesse procedido, de uma só vez, à remodelação de cada escola, o valor de cada contrato não atingiria o liminar europeu a partir do qual seria exigível a realização de concurso público com publicitação no Jornal Oficial da União Europeia para a celebração de contratos de empreitadas de obras públicas, pelo que tais contratos podiam ser celebrados na sequência de concurso público sem publicidade internacional como foram, motivo pelo qual não existe fracionamento com a intenção de os excluir do cumprimento das exigências legais em matéria de contratação pública;
- iii. o MA caso, eventualmente, tivesse procedido, de uma só vez, à remodelação integral de cada uma das escolas, conduziria a que cada uma das empreitadas atingisse o valor relevante para efeitos da sujeição a fiscalização prévia do TC na medida em que se trataria de contratos que, considerados conjuntamente com outros que estejam ou aparentem estar relacionados entre si, assumem um montante que excede o valor de € 350.000,00, considerando-se para este efeito, e para vigorar cada ano orçamental, o valor global dos contratos que estejam ou aparentem estar relacionados entre si. Defende, no entanto, que nada resulta da factualidade descrita que permita suscitar esta hipótese. Invoca para o efeito que, ao abrigo do princípio da autonomia local, as autarquias locais possuem um inderrogável espaço de autogoverno para autodefinirem os interesses públicos a prosseguir e auto programarem os modos temporais dessa execução, em função das alternativas que, em cada momento temporal, lhes seja possível priorizar. Defende também que, nem materialmente, nem funcionalmente, nem juridicamente existe algum obstáculo que impeça uma entidade adjudicante de programar o lançamento e a execução de empreitadas em função de um calendário temporal e de uma programação que não comprometa a satisfação atempada dos pagamentos aos respetivos credores. Salienta, ainda, que não há identidade técnico-funcional com os contratos precedentes, que os contratos foram celebrados entre outorgantes diferentes e em momentos temporalmente diferenciados, em função de programações orçamentais baseadas no dever de boa gestão num quadro de escassez financeira;

propostas as deliberações para a Câmara Municipal autorizar a abertura dos procedimentos das empreitadas, das 1ª e 2ª Fases

- iv. E termina: “*Em síntese, ainda que o legislador se baste com o critério da mera aparência, para a sujeição a fiscalização prévia de contratos que, considerados conjuntamente com outros que aparentem estar relacionados entre si, sejam de valor superior a € 350.000,00, no caso concreto que suscita esta análise, em função das razões expostas, não restarão dúvidas de aquele pressuposto legal não se encontra preenchido, não sendo legítimo concluir que o valor de cada um dos contratos sucedidos no tempo deveria (ou deve) ser somado num único valor global, agregando todos os contratos (ou alguns dos contratos) num só, para, assim, determinar a respetiva submissão a fiscalização prévia do Tribunal de Contas: os contratos não são negociados e outorgados simultaneamente; não são negociados e outorgados entre os mesmos outorgantes; os contratos têm autonomia técnico funcional, material e jurídica; os contratos têm condições contratuais autónomas e diferenciadas; à programação dos contratos presidiram razões financeiras inultrapassáveis e, sobretudo, todos foram e são celebrados com plena e escrupulosa observância de procedimentais concorrenciais públicos e abertos a todos os operadores económicos, no contexto nacional*”.

Importa, face a tal argumentação, conhecer das razões que suportam a posição defendida no Relato, de que os contratos de empreitada relativos à 1ª fase das empreitadas de remodelação dos edifícios escolares se mostram relacionados com os contratos de empreitada relativos à 2ª fase, ainda que de forma aparente, para efeitos da necessidade da sua sujeição a fiscalização prévia deste Tribunal.

O n.º 2 do artigo 48.º da LOPTC, sob a epígrafe “*Dispensa da fiscalização prévia*”, dispõe que para efeitos da dispensa prevista no n.º 1 do mesmo artigo, considera-se o valor global dos atos e contratos que ***estejam ou aparentem estar relacionados entre si***.

O propósito desta norma é, sem dúvida, prevenir a fraude à lei por parte das entidades públicas contratantes, prevenindo a cisão artificial de prestações contratuais com o intuito de furtar tais instrumentos ao controlo da legalidade administrativa e financeira, nomeadamente nos casos em que o efetivo exercício da fiscalização sobre estes depende do valor que lhes é atribuído.

Como bem vem referido no douto parecer jurídico da Entidade D, para a sustentação da conexão entre contratos, o legislador basta-se com a mera aparência, posição também defendida pela jurisprudência deste Tribunal⁴³: “*Para que o valor a considerar para efeitos de fiscalização prévia seja o valor conjunto é suficiente que determinados contratos aparentem estar relacionados entre si, sem ter de demonstrar que efetivamente o estão. Com esta formulação, o legislador terá, precisamente, querido evitar subtilezas jurídicas na delimitação de contratos que poderiam ser agregados e não o foram*”. Defende-se, portanto, que para efeitos de determinar se os atos ou contratos estão ou não sujeitos a fiscalização prévia tal decisão só pode ser norteadada por critérios objetivos.

No caso concreto, vislumbra-se essa aparência. E são, ainda, sinais fortes de uma relação entre os contratos a conexão objetiva, subjetiva, temporal, teleológica, consequencial e/ou complementar⁴⁴

⁴³ Vide Acórdão n.º 39/2010 – 1ª Secção/SS, de 03 de novembro, publicado em Diário da República, II série, n.º 251, de 29 de dezembro de 2010

⁴⁴ Vide Acórdão n.º 3/2017 – 1ª Secção/PL, de 23 de fevereiro.

que ocorre entre as 1ª e 2ª fases das empreitadas de remodelação dos edifícios escolares J, K e L, concretamente considerados. Vejamos:

- i. estamos perante objetos contratuais similares – construção (remodelação) de edifícios escolares – que revelam a sua conexão objetiva na medida em que as prestações são homogêneas, idênticas e integráveis no mesmo tipo⁴⁵;
- ii. ainda que as partes outorgantes (adjudicatários) não sejam coincidentes na 1ª e 2ª fase dos contratos de empreitada, elas pertencem ao mesmo segmento de mercado revelando, por esta via, a conexão subjetiva entre os contratos;
- iii. é revelador da existência de conexão temporal a proximidade entre os contratos, na medida em que não decorreu, sequer, um ano entre a aprovação e lançamento dos procedimentos pré contratuais relativos às duas fases das empreitadas; e, ainda que as decisões dos órgãos competentes que aprovaram o lançamento dos respetivos procedimentos e sua contratação não sejam exatamente coincidentes no tempo, as mesmas derivam da mesma programação na medida em que, sem a execução da 2ª fase, os edifícios em causa, não ficariam acabados e aptos à utilização pelos seus destinatários;
- iv. a finalidade subjacente a tais contratos, que evidencia a sua conexão teleológica, é associável a uma estratégia comum (a educação), sendo a requalificação dos edifícios escolares do MA a forma a dotar os referidos equipamentos de condições que assegurem o seu normal funcionamento em prol da comunidade escolar, sendo por isso agrupáveis numa finalidade comum;
- v. a complementaridade das prestações previstas na 1ª e 2ª fases das empreitadas de remodelação dos edifícios escolares encontra-se evidenciada na descrição dos trabalhos contemplados nas 2ªs fases das empreitadas pois aí se prevê a “*execução de trabalhos de acabamento e revestimento interiores, montagem de equipamentos sanitários, de cozinha, elétricos e de climatização, construção de recreio coberto e arranjos exteriores*”⁴⁶, trabalhos notoriamente interligados ao nível técnico e funcional na medida em que da sua execução conjunta depende o acabamento dos equipamentos e a sua aptidão para o adequado funcionamento e finalidade a que se destinam.

Portanto, será de concluir que do conteúdo dos contratos em análise decorre a sua complementaridade e agrupamento numa finalidade comum, mostrando-se relacionados entre si, o que impõe a sua sujeição a fiscalização prévia, já que o seu valor global, concretamente considerado por edifício escolar, atinge o limiar de submissão obrigatória a controlo prévio nos termos dos artigos 46.º, n.º 1, alínea c) e 48.º, ambos da LOPTC.

⁴⁵ Na definição de um objeto unitário do contrato, no caso de uma obra, deve atender-se à definição da Diretiva 2014/24/UE: “resultado de um conjunto de trabalhos de construção ou de engenharia civil destinados a desempenhar, por si só, uma função económica ou técnica”.

⁴⁶ Descrição constante dos Avisos de publicação no BASE relativos aos Contratos n.º 39/2016, 40/2016 e 44/2016, datados de 06/05/2016 e 25/05/2016, acessíveis em <http://www.base.gov.pt/Base/pt/Homepage>

É certo que as autarquias locais gozam de ampla autonomia na programação e planeamento das suas atividades em prol do interesse das suas populações, contudo estão igualmente vinculadas ao princípio da legalidade que deve nortear a sua atuação e, como tal, ao cumprimento das exigências de controlo prévio deste Tribunal legalmente fixadas. Tendo surgido a dúvida acerca da necessidade ou não do envio daqueles contratos (2ª fase) a visto deste Tribunal, conforme referido nas alegações do PCM, à data dos factos, em alternativa ao recurso à requisição de parecer jurídico, seria aconselhável a remessa dos contratos a este TC, na qualidade de entidade competente para aferir dessa necessidade ou dispensa.

O incumprimento de tal obrigação constitui eventual infração financeira, de natureza sancionatória, prevista na alínea h) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, que é passível de multa, e que tem como limite mínimo o montante correspondente a 25 UC⁴⁷ (€ 2.550,00) e como limite máximo o correspondente a 180 UC (€ 18.360,00), nos termos do n.º 2 e seguintes do referido artigo, da responsabilidade do Presidente da Câmara Municipal em funções à data da prática do facto já que, de acordo com as disposições conjugadas das alíneas k) do n.º 1 e e) do n.º 2 do artigo 35.º do Regime Jurídico das Autarquias Locais⁴⁸ e do n.º 4 do artigo 81º da LOPTC, era sobre ele que impedia a obrigação de enviar ao TC os documentos que devam ser submetidos à sua apreciação, previamente à promoção da sua execução⁴⁹.

7.2 – PEQD N.º 67/2016

O processo⁵⁰ deu entrada nesta Direção-Geral, em 18 de março de 2016, sendo constituído por uma denuncia anónima, dando a conhecer o arrendamento de espaços por municípios a particulares, e eventuais contratos celebrados entre diversas autarquias, nomeadamente a autarquia de Amarante, que posteriormente subarrendam à Entidade E para instalação de Call Centers.

Analisada a denúncia pelo DVIC, a mesma foi objeto de Despacho do Excelentíssimo Senhor Juiz Conselheiro da Área, à data, no sentido de que as matérias versadas não são da competência do Tribunal de Contas e determinando-se o seu arquivamento.

8 – DENÚNCIA N.º 75/2003

A presente denúncia⁵¹ deu entrada nesta DGTC, em 18 de novembro de 2003 e, apesar de ter sido já objeto de despacho de arquivamento por parte do Excelentíssimo Senhor Conselheiro da Área, à data, em 10 de julho de 2009 por se terem esgotado todas as diligências possíveis é, de todo, importante realçar que as situações verificadas ainda não tiveram resolução definitiva e transparecem ainda nas demonstrações financeiras da autarquia, a saber:

⁴⁷ De acordo com o Regulamento de Custas Processuais aprovado pelo Decreto-Lei n.º 34/2008, de 26 de fevereiro

⁴⁸ 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

⁴⁹ Competência não delegada, conforme resulta da comunicação remetida por correio eletrónico datado de 13/12/2019

⁵⁰ Anexo Z do Relato

⁵¹ Anexo AA

- i. Nesta denúncia é referido que foram detetadas pelos serviços da CMA, “*discrepâncias entre os movimentos registados nos extratos bancários e nos extratos de movimentos de bancos do sistema contabilístico*”, relativos aos anos de 2001, 2002 e 2003, e que nesse sentido se instaurou um “*inquérito aos serviços de Tesouraria*” e conseqüentemente “*um processo disciplinar ao tesoureiro clavicular F*”;
- ii. Deste expediente foram efetuadas diversas diligências por parte deste Tribunal, junto da CMA, do Tribunal Judicial da Comarca de Amarante (TJCA) e do Tribunal de Círculo de Penafiel (TCP), desde março de 2004 a setembro de 2008, das quais foram elaboradas diversas informações que foram apresentadas aos Excelentíssimos Conselheiros da Área, no sentido de apurar os resultados decorrentes dos processos disciplinares a correr junto da CMA e dos processos a correr, junto dos respetivos Tribunais;
- iii. Destas diligências podemos resumir que:
 - a. Foi instaurado um processo disciplinar ao Tesoureiro F, que se concluiu na pena de demissão e na reposição de € 383.241,90, que até à data não foi repostada por o mesmo ex-funcionário ter sido declarado contumaz;
 - b. Foi instaurado processo disciplinar ao Tesoureiro G, que se concluiu com a aplicação de uma pena de inatividade por um ano e na reposição de € 1.500,00, a qual foi anulada por sentença do Tribunal Administrativo e Fiscal de Penafiel e confirmada a decisão em sede de recurso pelo Tribunal Central Administrativo do Norte;
 - c. Foi instaurado processo disciplinar a H, que se concluiu com a aplicação de pena de suspensão por 60 dias, com suspensão da pena por um ano e meio;
 - d. Foi instaurado processo disciplinar a I, que se concluiu com uma pena de multa de € 310,33, suspensa por um ano;
 - e. A participação da CMA ao TJCA, deu origem a dois processos distintos, a correr no TCP, a saber:
 1. Proc.º 305/03.9TAAMT, no qual o arguido G, foi **absolvido** do crime de peculato, por decisão do TCP de 01 de abril de 2008, o qual não foi objeto de recurso por parte do Ministério Público;
 2. Proc.º 931/07.7TBAMT (extraída certidão do Proc.º 305/03.9TAAMT), no qual o arguido F, foi declarado **contumaz**, aguardando que o mesmo se apresente ou seja detido. O despacho de acusação do Ministério Público, datado de 31 de agosto de 2006, atribuiu ao arguido uma apropriação de € 745.547,47;

- iv.* Pelo ofício n.º 17944, de 28 de outubro de 2015, desta DGTC, foi solicitada, mais uma vez, informação ao Tribunal Judicial de Penafiel, sobre o estado do Processo n.º 931/07.7BAMT, de que é arguido o ex-tesoureiro, F, pelo que em resposta, veio o Exmo. Procurador da República informar que se mantém a declaração de contumácia, aguardando a sua apresentação ou detenção.
- v.* Mais recentemente, a coberto da Informação n.º 88/2017 – DVIC.2, o Juiz Conselheiro da Área, à data, proferiu despacho de concordância no sentido de que se dessem como concluídas as análises às contas de gerência de 2001 a 2004 que se encontravam pendentes, ao arquivamento do processo de denúncia n.º 75/2003 e que se procedesse ao abono do alcance verificado, na gerência mais recente, dada a antiguidade dos processos em causa, a prescrição de qualquer responsabilidade financeira sancionatória ou reintegratória, bem como à incapacidade de localização do único responsável, F, para ser presente às autoridades judiciais competentes;
- vi.* O MA mantém identificado no Resumo Diário de Tesouraria o montante em falta, que foi apurado e atualizado em 28 de fevereiro de 2005, no valor de **€ 398.970,70**, como valor a subtrair às disponibilidades em banco, por estas não coincidirem com os extratos bancários;
- vii.* Nestes termos e, considerando a Ficha de Apoio Técnico n.º 4/2014 do SATAPOCAL, que apresenta a contabilização a efetuar em casos de desaparecimento de bens monetários nas autarquias, deverá o MA proceder à contabilização descrita, adaptando-a ao seu caso em concreto, já que a mesma prevê o crédito da conta 11 – Caixa por contrapartida da conta 6988 – Outros custos e perdas extraordinários, devendo no caso, em apreciação, proceder-se ao registo de créditos nas contas 12 – depósitos bancários, pelos montantes apurados em cada um deles.

9 – APRECIÇÃO DO CONTRADITÓRIO PESSOAL E INSTITUCIONAL

Conforme já referido no ponto 3 deste Relatório, foram citados, através do Despacho Judicial de 11 de outubro de 2019, todos os responsáveis da Câmara Municipal que desempenharam funções no exercício de 2016, bem como a CMA, na pessoa do atual Presidente.

Decorrido o prazo estabelecido, o atual Presidente da CM (PCM) apresentou o contraditório institucional, reservado à pronuncia sobre o projeto de recomendações, e a maioria dos responsáveis, com exceção de um vereador, apresentaram os respetivos contraditórios pessoais.

Em nenhuma das respostas obtidas foram contrariados os factos apresentados no Relato remetido aos responsáveis, sendo que, no entanto, os responsáveis vieram apresentar as suas alegações e justificações relativamente ao ponto 10.1 do relato (7.1 deste relatório) relativo às adjudicações de obras públicas em edifícios escolares, cujos contratos aparentam estar relacionados entre si, e que não foram sujeitos a fiscalização prévia do TC, alegando que atuaram e tomaram as suas decisões com base nos pareceres técnicos da autarquia e num parecer jurídico solicitado a D, o qual defendeu a não obrigatoriedade de submissão a fiscalização prévia dos procedimentos concursais da 2ª fase das empreitadas.

As alegações e a análise jurídica do contraditório apresentado são parte integrante do ponto 7.1 deste documento, para o qual se remete, e que em suma, permite concluir que do conteúdo dos contratos em análise decorre a sua complementaridade e agrupamento numa finalidade comum, mostrando-se relacionados entre si, o que impõe a sua sujeição a fiscalização prévia, já que o seu valor global, concretamente considerado por edifício escolar, atinge o limiar de submissão obrigatória a controlo prévio nos termos dos artigos 46.º, n.º 1, alínea c) e 48.º, ambos da LOPTC.

Por sua vez, e relativamente ao projeto de recomendações, o atual PCM afirma, em resumo, que as mesmas foram acatadas pelo Município.

10 – CONCLUSÃO

Assim, face às situações atrás relatadas, não se pode concluir no sentido de que a verificação interna da presente conta reúna as condições para homologação pela 2ª Secção, conforme o art.º 53, n.º 3, da LOPTC, tendo-se apurado uma eventual infração financeira sancionatória pela execução de contratos de empreitada sem a devida sujeição a fiscalização prévia do TC, quando a isso estariam obrigados.

Nos termos previstos no n.º 9, do artigo 65º da LOPTC, mais se adianta que não houve até à data dos factos qualquer recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer outro órgão de controlo interno, de que tenhamos conhecimento, sobre os factos atrás descritos, bem como, não houve até esta data, qualquer censura por parte deste Tribunal ou de outro órgão de controlo interno aos responsáveis identificados no ponto 3, deste Relatório.

11 – 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 4/2020, de 13 de janeiro, concluindo que:

“1. O presente Projeto de Relatório (PR) consubstancia o resultado da verificação interna efetuada ao Município de Amarante, relativa ao período de 01/01 a 31/12/2016.

2. No decurso da verificação foi detetada a situação descrita no item 7.1, que foi considerada suscetível de ser enquadrada nos termos da responsabilidade financeira sancionatória (artigo 65.º, n.º 1, alínea h) da LOPTC):

- *Execução dos contratos referentes à 2.ª fase das obras (...) que não foram sujeitos a fiscalização prévia do TC.*

3. Contudo só uma análise mais detalhada de toda a documentação relacionada com a irregularidade apontada, bem como sobre a atuação concreta do indigitado autor e da sua eventual culpa, sem esquecer o novo regime de responsabilização dos titulares de órgãos

executivos das autarquias locais, após a entrada em vigor da Lei n.º 42/2016, de 28/02, poderá o Ministério Público tomar uma posição definitiva sobre a situação descrita no P.R.

4. Nestes termos e nos que se dispõem no n.º 5 do artigo 29.º da Lei n.º 98/97, de 26/08, nada mais se nos oferece dizer, por ora, sobre a matéria em causa nos autos”.

12 – 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

13 – QUADRO DAS EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS

Item	Descrição do Facto	Norma Violada	Montante	Responsáveis	Apuramento de responsabilidade financeira sancionatória
7.1	Execução dos contratos referentes à 2ª fase das obras nos edifícios escolares que não foram sujeitos a fiscalização prévia do TC	Alínea b), do n.º 1, do artigo 46.º da LOPTC, conjugado com o n.º 2 do artigo 48.º da LOPTC	€ 1.954.382,48	Presidente da Câmara Municipal	Alínea h), do n.º 1, do art.º 65, da LOPTC

14 – DECISÃO

Os Juízes da 2.^a Secção, em Subsecção, face ao que antecede e nos termos da alínea b), do n.º 2, do art.º 78, da LOPTC, conjugado com o disposto no n.º 5, da Resolução n.º 06/03 – 2.^a Secção, deliberam:

- I. Aprovar o presente Relatório relativo à gerência de 2016;
- II. Recusar a homologação da conta do Município de Amarante 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 Tribunal de Contas as medidas adotadas, acompanhadas dos respetivos documentos comprovativos, tendentes a confirmar o acatamento das recomendações formuladas no presente Relatório;
 3. A remessa deste Relatório ao Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral Adjunto neste Tribunal, nos termos do disposto no n.º 4, do artigo 29º da LOPTC;
- IV. Após notificação nos termos 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 12.
- VI. A desapensação dos processos Denúncia n.º 75/2003, PEQD n.º 88/2015 e PEQD n.º 67/2016, a fim de serem arquivados.

Tribunal de Contas, em 23 de janeiro 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)

Fui presente,

A Procuradora-Geral Adjunta

FICHA TÉCNICA

Nome

Categoria

Coordenação Geral

Helena Cruz Fernandes

Auditora-Coordenadora

Coordenação

Isabel Maria de Fátima Relvas Cacheira

Auditora-Chefe

Técnicos

Helder José Navalhinhas Varanda

Técnico Verificador Superior de 2ª Classe

Margarida Santos

Jurista

CONSTITUIÇÃO DO PROCESSO

Volume		Descrição
	Relatório VIC	Relatório VIC
I	PVIC Amarante 2016	Informação n.º 392/2017 – DVIC.2
		Documentos da conta de gerência e documentos de trabalho
II	Conta de Gerência 2016	Ofícios de diligências instrutórias e respostas do MA
III	Conta de Gerência 2016	Ofícios de diligências instrutórias e respostas do MA (Cont.)
IV	Conta de Gerência 2016	Ofícios de diligências instrutórias e respostas do MA (Cont.)
V	Relato VIC	Relato VIC e contraditório pessoal e institucional
VI	Anteprojecto de relatório VIC	Anteprojecto de relatório VIC
		Informação n.º 132/2019 – DA IX. UAT2
VII	Projecto de relatório VIC	Projecto de relatório VIC
		Parecer MP n.º 4/2020