

MUNICÍPIO DA NAZARÉ E SERVIÇOS MUNICIPALIZADOS

Gerência de 2019

Proc.ºs n. ºs 1053/2019 e
4361/2019

RELATÓRIO N.º 22/2022
VERIFICAÇÃO INTERNA DE CONTAS



Índice

1. SUMÁRIO EXECUTIVO	3
1.1 Nota prévia	3
1.2 Principais conclusões	3
1.2.1 Relativamente ao Município da Nazaré	3
1.2.2 Relativamente aos Serviços Municipalizados	5
2. RECOMENDAÇÕES	6
3. CONTRADITÓRIO	8
4. ANÁLISE E CONFERÊNCIA DAS CONTAS	10
5. DILIGÊNCIAS EFETUADAS	13
6. ACATAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES	13
6.1 Verificação Interna da Conta de Gerência de 2009 - Relatório n.º 17/2018 – 2ª Secção	13
6.2 Auditoria financeira – Controlo do Endividamento e da Situação Financeira da Administração Local – Auditoria ao Município da Nazaré - Projeto de Relatório da Inspeção-Geral de Finanças (IGF)	15
7. CÂMARA MUNICIPAL DA NAZARÉ	16
7.1 Declarações previstas na Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA)	16
7.2 Equilíbrio orçamental nos anos de 2017 a 2020	17
7.3 Cálculo do limite da dívida total	18
7.4 Execução orçamental	19
7.5 Certificação Legal de Contas (CLC)	20
7.5.1 Reservas e Ênfases da CLC de 2019	20
7.5.2 Esclarecimentos solicitados à Autarquia sobre as Reservas e Ênfases da CLC	22
7.5.3 Contraditório	24
7.6 Relatório de acompanhamento do Programa de Ajustamento Municipal (PAM)	25
7.7 Acordos de regularização das dívidas e acordos de factoring	26
8. SERVIÇOS MUNICIPALIZADOS DA NAZARÉ	27
8.1 Declarações previstas na Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA)	27
8.2 Certificação Legal de Contas (CLC)	28
8.2.1 Reservas e Ênfases da CLC de 2019	28
8.2.2 Esclarecimentos solicitados à Autarquia sobre as Reservas e Ênfases da CLC	29
8.2.3 Contraditório	31

9. APRECIÇÃO DO CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL E PESSOAL	31
9.1 Contraditório pessoal	31
9.2 Contraditório institucional	34
9.2.1 Município	34
9.2.2 Serviços Municipalizados da Nazaré	37
9.3 Apreciação do contraditório	37
10. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO	38
11. EMOLUMENTOS	39
12. QUADRO DAS EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS	40
13. DECISÃO	41
FICHA TÉCNICA	44
CONSTITUIÇÃO DO PROCESSO	44

1. SUMÁRIO EXECUTIVO

1.1 Nota prévia

O presente Relatório consubstancia o resultado da verificação interna efetuada às contas de gerência do Município da Nazaré e dos Serviços Municipalizados, relativas ao período de 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2019, da responsabilidade dos elementos constantes das respetivas relações nominais¹.

A ação consta do Programa de Fiscalização do Departamento de Auditoria IX – Unidade de Apoio Técnico 2 (DA IX – UAT.2), aprovado pelo Tribunal de Contas.

1.2 Principais conclusões

Em face das situações evidenciadas no presente Relatório, conclui-se que:

1.2.1 Relativamente ao Município da Nazaré

- a) Os Resultados Financeiros são negativos (€ 255 358,92), em consequência dos juros suportados. O aumento registado, face ao ano anterior, deveu-se ao elevado valor de juros do empréstimo do FAM pago em 2019. Esta situação manteve-se no exercício de 2020;
- b) Na gerência em apreciação, o Município encontrava-se em desequilíbrio orçamental, uma vez que a receita corrente bruta foi inferior à despesa corrente acrescida do valor das amortizações médias dos empréstimos de médio e longo prazo.

Esta situação resultou do facto de ter sido contratado um empréstimo de assistência financeira (FAM), no valor global de € 35 242 012,00, com eficácia financeira em 2019, através de desembolsos, no valor de € 19 154 798,37, o que permitiu liquidar dívida de despesas correntes em valor significativo.

Constatou-se, no entanto, a ocorrência de equilíbrio orçamental em 2020, com um excedente orçamental de € 885 579,14;

- c) Na gerência em apreciação, a autarquia excedeu o limite da dívida total, no valor de € 6 272 671,17, não tendo sido dado cumprimento ao disposto no n.º 1 do art.º 52º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, e respetivas alterações, situação que seria passível de configurar eventual infração financeira sancionatória, de acordo com o disposto no artigo 65º, n.º 1, alínea f), da LOPTC.

Constatou-se, contudo, que foi cumprido o disposto na alínea a), do n.º 3, do mesmo artigo, que dispõe que, em caso de excesso de dívida total, o município deverá reduzir, no exercício subsequente, pelo menos 10%, do montante em excesso, até que aquele limite seja cumprido,

¹ A folhas 5, 6, 166 e 167 do processo.

razão pela qual não se indícia, na presente gerência, qualquer responsabilidade financeira sancionatória;

- d) As taxas de execução orçamental nos anos de 2017 e 2018 foram significativamente baixas, e, apesar de terem aumentado em 2019 e 2020, constatou-se que, no que respeita à receita, os valores ficaram, ainda, aquém dos 85%, considerado como valor de referência, de acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 56º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, com a alteração dada pela Lei n.º 51/2018, de 16 de agosto;
- e) A Certificação Legal de Contas apresentou as seguintes Reservas e Ênfases:
- i. Em relação ao Imobilizado, constatou-se que se encontrava em fase de conclusão, a identificação de todos os bens imóveis propriedade do Município, a atualização dos respetivos registos na Conservatória do Registo Predial e nas Finanças, bem como, a comparação entre os respetivos valores de aquisição e os registos contabilísticos;
 - ii. As áreas cedidas ao Município, até 31 de dezembro de 2019, no âmbito das operações de loteamento, quer para o seu património privado quer público, ainda não tinham sido identificadas e valorizadas, pelo que não constavam no património do Município;
 - iii. Em 31.12.2019, as infraestruturas inerentes à rede de saneamento continuavam a fazer parte integrante do património do Município. No entanto, posteriormente, foram transferidas para os Serviços Municipalizados, no final do ano de 2020, razão pela qual esta reserva já não se coloca na certificação legal de contas de 2020;
 - iv. O Município apurou divergências entre os saldos reais das rubricas de caixa, bancos, financiamentos bancários e locações financeiras e os registos contabilísticos que, à data de 31.12.2019, ascendiam a € 3 687 612,00. Estes valores estão identificados no balanço como “valores a regularizar” e, no essencial, correspondem a divergências apuradas, no final do exercício de 2015.

As repercussões nos saldos reais das contas de gerência originaram *“o empolamento do saldo de gerência para os anos seguintes”*:

A existência das divergências assinaladas indícia uma situação de ausência de implementação de um adequado sistema de controlo interno, que permita a salvaguarda dos ativos, a prevenção e a deteção de situações de ilegalidade e a integridade e fiabilidade dos registos contabilísticos, nomeadamente ao nível das disponibilidades, que viola o disposto nos números 2.9.10.1.5 e 2.9.10.1.6 do POCAL, nos anos de 2015 a 2019, e o disposto na alínea e) do n.º 3 do art.º 9º do SNC-AP, no ano de 2020, constituindo eventual infração financeira de natureza sancionatória, como decorre do disposto na alínea d) do n.º 1 do art.º 65º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, sancionável nos termos dos nºs 2 e seguintes do mesmo artigo, sendo eventuais responsáveis os membros dos executivos municipais entre 2015 e 2020, evidenciados no mapa das eventuais infrações financeiras constante do ponto 12.

Nas Ênfases, os auditores mencionaram que:

- i. À data de 31.12.2019, os bens de domínio público, já existentes à data de 31 de dezembro de 2001 e que não foram objeto de qualquer investimento ou grande reparação, não integraram o património do Município.
 - ii. Não se encontrava refletida nas demonstrações financeiras do Município, a evolução da situação económica e financeira das suas participadas, uma vez que os investimentos financeiros eram valorizados ao custo de aquisição;
- f) O Plano de Reestruturação da Dívida (PRD) aprovado no âmbito do Fundo de Apoio Municipal (FAM) ascendeu a € 35 242 011,80, de acordo com o disposto no contrato de empréstimo de assistência financeira celebrado entre o Município da Nazaré e o FAM, o qual foi visado pelo Tribunal de Contas, em 27.12.2018.

Em termos totais, durante o ano de 2019, foram efetuados pagamentos no valor de € 18 688 861,56, em que € 11 946 677,52 se destinaram a *factoring* e € 6 742 184,04 a fornecedores.

Em 2020, já não havia dívida no PRD a pagar por parte do Município, pelo que também já não havia necessidade de ocorrerem mais desembolsos, salvo uma situação de responsabilidades contingentes dependentes do resultado de um conjunto de ações judiciais em curso.

A diminuição do valor da dívida global é um indicador do cumprimento dos pressupostos constantes no PAM por parte do Município, assim como o desempenho económico-financeiro nos anos de 2019 e 2020, nomeadamente na execução orçamental da receita municipal;

- g) Face às questões levantadas no Relato, verifica-se que algumas das recomendações formuladas no relatório de verificação interna, realizada à gerência de 2009, não foram, ainda, totalmente acatadas pela autarquia, nomeadamente, quanto ao cumprimento dos limites da dívida total, do levantamento e registo do património imóvel do Município e do processo de identificação e valorização das áreas cedidas ao Município, no âmbito das operações de loteamento, quer para o seu património privado quer público.

1.2.2 Relativamente aos Serviços Municipalizados

- a) De acordo com informação prestada em sede de contraditório, a Norma de Controlo Interno dos Serviços Municipalizados, datada de 29.11.2006, foi recentemente objeto de revisão, cuja aprovação data de 04.07.2022;
- b) A Certificação Legal de Contas apresentava as seguintes Reservas:
- i. Apesar da transferência para os SMAS da atividade de saneamento de águas residuais urbanas, em 31.12.2019, as infraestruturas inerentes à rede de saneamento continuavam a fazer parte integrante do património do Município, em vez de constituírem o

património dos Serviços Municipalizados; no entanto, foram transferidas para os Serviços Municipalizados no final do ano de 2020, pelo que esta reserva já não se colocou na certificação legal de contas de 2020;

- ii. No final do exercício de 2019, as disponibilidades em caixa evidenciadas nas demonstrações financeiras quando comparadas com o mapa de tesouraria, apresentavam uma divergência de € 263 909,00 que não correspondiam efetivamente a meios líquidos disponíveis.

Os auditores mantêm esta reserva na CLC de 2020 e referem que *“as reconciliações bancárias evidenciam valores em aberto que, face à sua antiguidade, devem ser objeto de análise e regularização logo que possível”*.

A existência das divergências assinaladas indicia uma situação de ausência de implementação de um adequado sistema de controlo interno, que permita a salvaguarda dos ativos, a prevenção e a deteção de situações de ilegalidade e a integridade e fiabilidade dos registos contabilísticos, nomeadamente ao nível das disponibilidades, que viola o disposto nos números 2.9.10.1.5 e 2.9.10.1.6 do POCAL, nos anos de 2015 a 2019, e o disposto na alínea e) do n.º 3 do art.º 9º do SNC-AP, no ano de 2020, constituindo eventual infração financeira de natureza sancionatória, como decorre do disposto na alínea d) do n.º 1 do art.º 65º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, sancionável nos termos dos n.ºs 2 e seguintes do mesmo artigo, sendo eventuais responsáveis os membros dos conselhos de administração entre 2015 e 2020.

2. RECOMENDAÇÕES

Face as situações relatadas nos pontos 6 a 8 do presente Relatório, constatou-se a subsistência de erros e desconformidades com as normas legais aplicáveis, com reflexos na execução orçamental e demonstrações financeiras apresentadas, que justificam a formulação de recomendações ao órgão executivo do Município e ao Conselho de Administração dos Serviços Municipalizados, no sentido de:

Município da Nazaré

- i. Adotar maior rigor na elaboração dos orçamentos municipais tendo em consideração o disposto na Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro², no que concerne à estabilidade orçamental e aos princípios e regras orçamentais, a fim de que os orçamentos sejam alicerçados em previsões sinceras e fiáveis, de modo a que na sua execução seja dado cumprimento ao estatuído na Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, com as alterações dadas pela Lei n.º 22/2015, de 17 de março, evitando a assunção de compromissos financeiros sem garantia efetiva de financiamento.

² Republicada pela Lei n.º 51/2018, de 16 de agosto, designadamente, o que sobre a matéria dispõe o art.º 5.º relativamente à estabilidade orçamental, bem como o respeito pelos princípios previstos nos art.ºs 9º-A, 9º-B e 9º-C, e pelas regras orçamentais previstas nos art.ºs 40.º, 44º a 46.º da mesma lei.

As entidades devem ter em atenção os mecanismos de alerta precoce de desvios estipulados no art.º 56.º, n.º 3, da Lei n.º 73/2013, quanto às medidas a tomar nos casos em que se verifiquem, em dois anos consecutivos, taxas de execução da receita previstas nos orçamentos respetivos inferiores a 85%.

Chama-se a atenção de que a não observância dos normativos legais acima citados constitui infração financeira, nos termos da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas.

- ii. Respeitar as regras orçamentais, no âmbito do cálculo do equilíbrio orçamental, tendo em conta o estatuído nos artigos n.ºs 40.º e 83.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro.
- iii. Cumprir os limites da dívida total de acordo com o preceituado no artigo 52.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro e respetivas atualizações, que estabelece o regime financeiro das autarquias locais e das entidades intermunicipais, bem como o previsto na Lei de Enquadramento Orçamental e os limites impostos pelas Leis do Orçamento do Estado.
- iv. Tomar diligências no sentido de colmatar as Reservas e Ênfases efetuadas, pelo Revisor Oficial de Contas, na Certificação Legal de Contas de 2019 e que ainda se encontram por regularizar em 2022, designadamente:
 - a. A identificação de todos os bens imóveis propriedade do Município, a atualização dos respetivos registos na Conservatória do Registo Predial e nas Finanças, bem como, a comparação entre os respetivos valores de aquisição e os registos contabilísticos;
 - b. As áreas cedidas ao Município, no âmbito das operações de loteamento, quer para o seu património privado quer público, que ainda não tinham sido identificadas e valorizadas, pelo que não constavam no património do Município.
 - c. A regularização das situações que se encontram pendentes nas reconciliações bancárias, com maior antiguidade e que ainda não foram identificadas, bem como das divergências existentes em 2019, que ainda se mantiveram nas prestações de contas de 2020 e 2021, informando o Tribunal de Contas, logo que estejam regularizadas as várias situações.

Serviços Municipalizados do Município da Nazaré

- v. Tomar diligências no sentido de colmatar as Reservas e Ênfases efetuadas, pelo Revisor Oficial de Contas, na Certificação Legal de Contas de 2019 e que ainda se encontram por regularizar em 2022, em especial, a regularização das situações que se encontram pendentes nas reconciliações bancárias, com maior antiguidade e que ainda não foram identificadas, bem como das divergências existentes em 2019, que ainda se mantiveram nas prestações de contas mais recentes, informando o Tribunal de Contas, logo que estejam regularizadas as várias situações.

3. CONTRADITÓRIO

No âmbito do exercício do contraditório, consagrado nas normas constantes dos artigos 13º e 61º, n.º 6, este último aplicável por força da remissão constante do artigo 67.º, n.º 3, todos da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC)³, os responsáveis identificados no quadro seguinte foram citados, para, querendo, se pronunciarem sobre as situações mencionadas no Relato de Verificação Interna de Contas do Município da Nazaré e dos Serviços Municipalizados, gerência de 2019.

Exercício do Contraditório			
Nome	Cargo	Período de responsabilidade	Observações ⁴
Walter Manuel Cavaleiro Chicharro	Presidente	01.01.2015 a 31.12.2020	Pronunciou-se em contraditório pessoal ⁵
	Presidente do CA dos SMN	01.01.2015 a 31.12.2020	
Manuel António Águeda Sequeira	Vice-Presidente	01.01.2015 a 31.12.2020	Pronunciou-se em contraditório pessoal ⁶
	Vogal do CA dos SMN	01.01.2015 a 22.10.2017	
Regina Margarida Amada Piedade Matos	Vereadora	01.01.2015 a 31.12.2020	Pronunciou-se em contraditório pessoal ⁷
	Vogal do CA dos SMN	01.01.2015 a 22.10.2017	
Orlando Jorge Eustáquio Rodrigues	Vereador	14.10.2017 a 31.12.2020	Pronunciou-se em contraditório pessoal ⁸
	Vogal do CA dos SMN	23.10.2017 a 31.12.2020	
Salvador Portugal Formiga	Vereador	14.10.2017 a 31.12.2020	Não se pronunciou em sede de contraditório ⁹
	Vogal do CA dos SMN	23.10.2017 a 31.12.2020	
António Gordinho Trindade	Vereador	01.01.2015 a 31.12.2020	Pronunciou-se em contraditório pessoal ¹⁰

³ 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, pela Lei n.º 27-A/2020, de 24 de julho e pela Lei n.º 12/2022, de 27 de junho.

⁴ Volume III do processo.

⁵ A folhas 1126 e 1127 do processo.

⁶ A folhas 1108 e 1109 do processo.

⁷ A folhas 1137 a 1148 do processo.

⁸ A folhas 1128 a 1136 do processo.

⁹ Tentativa de citação através de ofício datado de 11.07.2022 (fls. 729), tendo sido devolvido pelos CTT com a seguinte indicação: “Não Reclamado” (fls. 730). No entanto, foi de novo citado através de ofício datado de 27.07.2022 (fls. 1150).

¹⁰ A folhas 779 a 804 do processo.

Alberto Madaíl da Silva Belo	Vereador	14.10.2017 a 31.12.2020	Pronunciou-se em contraditório pessoal ¹¹
Afonso Augusto Ova dos Santos	Vereador	10.09.2015	Não se pronunciou em sede de contraditório
Aníbal Mota Freire	Vereador	01.01.2015 a 31.08.2015	Pronunciou-se em contraditório pessoal ¹²
Belmiro José Eusébio da Fonte	Vereador	01.09.2015 a 09.09.2015 e de 11.09.2015 a 13.10.2017	Não se pronunciou em sede de contraditório ¹³
Luís Miguel Rodrigues Sousinha	Vereador	01.01.2015 a 31.08.2015	Pronunciou-se em contraditório pessoal ¹⁴
Maria de Fátima Soares Lourenço Duarte	Vereadora	01.01.2015 a 13.10.2017	Não se pronunciou em sede de contraditório
Rita Sanches Bento Varela	Vereadora	01.09.2015 a 13.10.2017	Pronunciou-se em contraditório pessoal ¹⁵
Institucional - Presidente da Câmara Municipal e do Conselho de Administração dos Serviços Municipalizados - Walter Manuel Cavaleiro Chicharro			Pronunciou-se em contraditório institucional ¹⁶

Nessa conformidade, foram citados os 13 (treze) responsáveis que integraram os órgãos executivos, nas gerências de 2015 a 2020, dos quais 5 (cinco) responsáveis integraram, igualmente, os Conselhos de Administração dos Serviços Municipalizados, bem como o atual Presidente da Câmara Municipal e o atual Presidente do Conselho de Administração dos Serviços Municipalizados da Nazaré, tendo 9 (nove) dos responsáveis exercido o direito de contraditório pessoal.

O atual Presidente da Câmara Municipal e do Conselho de Administração dos Serviços Municipalizados, exerceu o direito de contraditório institucional, pronunciando-se sobre a exequibilidade das recomendações transmitidas no ponto 8 do Relato de Verificação Interna, apresentando-se o conteúdo das mesmas no ponto 9.2 do presente Relatório.

Em relação ao contraditório pessoal, todos os responsáveis que apresentaram alegações, fizeram-no individualmente. Os responsáveis **Aníbal Mota Freire¹⁷**, **Manuel António Águeda Sequeira¹⁸**, **Walter Manuel Cavaleiro Chicharro¹⁹**, **Orlando Jorge Eustáquio Rodrigues²⁰**, **Regina Margarida Amada**

¹¹ A folhas 732 a 778 do processo.

¹² A folhas 805 a 1104 do processo.

¹³ Tentativa de citação através de ofício datado de 11.07.2022 (fls. 727), tendo sido devolvido pelos CTT com a seguinte indicação: “Não Reclamado” (fls. 728). No entanto, foi de novo citado através de ofício datado de 27.07.2022 (fls. 1149).

¹⁴ A folhas 731 do processo.

¹⁵ A folhas 1105 a 1107 do processo.

¹⁶ A folhas 1110 a 1125 do processo.

¹⁷ A folhas 805 a 807 verso do processo.

¹⁸ A folhas 1108 e verso do processo.

¹⁹ A folhas 1126 e verso do processo.

²⁰ A folhas 1128 e 1129 do processo.

Piedade Matos²¹ informaram que, tendo tido conhecimento da resposta que o Município da Nazaré entendeu subscrever ao Tribunal de Contas, dão o seu assentimento e subscrevem os pressupostos factuais e jurídicos plasmados naquela resposta, que acompanham e que se devem considerar reproduzidos nas suas pronúncias.

4. ANÁLISE E CONFERÊNCIA DAS CONTAS

O exame das contas foi feito tendo presente o disposto no n.º 2, do artigo 53º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto²², e ainda o disposto na Resolução n.º 06/03 – 2ª Secção, de 18 de dezembro.

Foram seguidas as Instruções aplicáveis, no caso, as constantes da Resolução n.º 4/2001–2ª 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

	Contas de Ordem		Conta de Dinheiro	
Débito:				
Câmara Municipal				
Saldo de abertura	1 357 198,77		3 755 312,20	
Entradas	0,00	1 357 198,77	34 670 138,26	38 425 450,46
Serviços Municipalizados				
Saldo de abertura	0,00		459 621,07	
Entradas	0,00	0,00	7 409 635,94	7 869 257,01
Total Geral		1 357 198,77		46 294 707,47
Crédito:				
Câmara Municipal				
Saídas	0,00		34 831 947,03	
Saldo de Encerramento	1 357 198,77	1 357 198,77	3 593 503,43	38 425 450,46
Serviços Municipalizados				
Saídas	0,00		6 778 979,10	
Saldo de Encerramento	0,00	0,00	1 090 277,91	7 869 257,01
Total Geral		1 357 198,77		46 294 707,47

A mesma reflete o resultado das operações financeiras constantes dos Mapas de Fluxos de Caixa e de Contas de Ordem do Município e dos Serviços Municipalizados no exercício de 2019 ²³.

²¹ A folhas 1138 a 1147 do processo.

²² Alterada e republicada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março, e posteriormente pela Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, pela Lei n.º 2/2020, de 31 de março, pela Lei n.º 27-A/2020, de 24 de julho e pela Lei n.º 12/2022, de 27 de junho.

²³ A folhas 8 a 12-v e 169 a 172 do processo.

Conforme Mapas do Balanço²⁴, Demonstração de Resultados²⁵ e Mapas de Controlo Orçamental²⁶ apresentam-se de seguida os montantes globais dos Ativo, Passivo, Fundos Próprios e Disponibilidades, a estrutura de Resultados das entidades, dados da execução orçamental, assim como a data de aprovação das Normas de Controlo Interno.

Unid: Euro

Balanço 31.12.2019	Ativo	Passivo	Fundos próprios	Disponibilidades
Município da Nazaré	53 032 146,12	49 157 534,55	3 874 611,57	3 593 503,43
Serviços Municipalizados da Nazaré	6 300 510,41	945 121,45	5 355 388,96	1 090 277,91

Município da Nazaré

Norma de Controlo Interno	Resultados		Graus de Execução orçamental		
Aprovada pelo órgão executivo em 14.08.2018	Resultados Operacionais	196 243,92	Receita	Previsões corrigidas	47 803 455,00
	Resultados Financeiros	- 255 358,92		Receita Cobrada Líquida	33 718 222,29
				% Execução	70,54%
	Resultados Correntes	- 59 115,00	Despesa	Dotações corrigidas	47 803 455,00
	Resultados Extraordinários	322 624,03		Despesas Pagas	33 918 607,97
Resultado Líquido do Exercício	263 509,03	% Execução		70,95%	

Os Resultados Financeiros são negativos (€ 255 358,92), em consequência dos juros suportados. O aumento, face ao ano anterior, deveu-se ao elevado valor de juros do empréstimo do FAM pago em 2019.

Os Resultados Extraordinários são positivos, apesar da redução registada nos proveitos e ganhos, face ao ano anterior, pelo facto da Autarquia ter recebido, em 2018, o valor de 189 mil euros, proveniente da alienação por expropriação de uma parcela de terreno²⁷, bem como o valor de 106 mil euros, relativo a um contrato de concessão²⁸.

A diminuição de custos e perdas extraordinários deveu-se, sobretudo, à ocorrência de menos perdas em imobilizações registadas no exercício, concretamente ao abate de bens do património e da redução das transferências de capital para as freguesias.

O resultado líquido do exercício, em 2019, ascendeu ao valor de € 263 509,03, o que face ao exercício anterior, no montante de € 1 098 712,84, revela uma redução de € 835 203,81. Os proveitos registaram um valor de € 12 586 801,51, ficando abaixo do registado no ano anterior, no montante de

²⁴ A folhas 17 a 23 e 177 a 180-v do processo.

²⁵ A folhas 24, 25, 181 e 182 do processo.

²⁶ A folhas 13 a 16 e 173 a 176 do processo.

²⁷ Proc. Judicial A.

²⁸ A folhas 140-v do processo.

€ 13 344 485,18, enquanto que os custos registaram um valor de € 12 323 292,48, ficando acima do registado em 2018, no montante de € 12 245 772,34.

Consultados os resultados da autarquia, referentes ao quadriénio (2017-2020), verifica-se que todos os resultados são positivos, à exceção dos resultados correntes no ano de 2019 e dos resultados financeiros, que se mantêm negativos, de acordo com o que se evidencia no quadro seguinte, em consequência do impacto do serviço da Dívida, de onde se destaca a componente dos encargos (juros e outras despesas):

	Unid.: Euro			
	2017	2018	2019	2020
Resultados Financeiros	- 309 243,10	- 207 171,47	- 255 358,92	- 530 616,31

Fonte: Demonstração de resultados e Demonstração de Resultados por Natureza²⁹.

No que se refere aos Serviços Municipalizados da Nazaré, apresentam-se no quadro seguinte os Resultados e os dados da execução orçamental:

<i>Serviços Municipalizados da Nazaré</i>					
Norma de Controlo Interno	Resultados		Graus de Execução orçamental		
	Aprovada pelo Conselho de Administração em 29.11.2006, tendo sido objeto de revisão, cuja aprovação data de 04.07.2022	Resultados Operacionais	621 560,24	Receita	Previsões corrigidas
Resultados Financeiros		- 1 379,67	Receita Cobrada Líquida		7 532 667,89
Resultados Correntes		620 180,57	% Execução		91,88%
Resultados Extraordinários		199 139,89	Despesa	Dotações corrigidas	8 198 694,35
Resultado Líquido do Exercício		819 320,46		Despesas Pagas	6 487 106,64
				% Execução	79,12%

Os Serviços Municipalizados apresentam um resultado de exploração positivo, verificando-se que os custos e perdas do exercício evidenciam um decréscimo de 6,9%, face ao ano anterior, em resultado da redução das provisões do exercício e dos custos financeiros³⁰.

No que respeita aos proveitos, verificou-se um aumento de 6,6%, em resultado do aumento nas vendas e prestação de serviços e nas receitas extraordinárias.

Os custos e perdas financeiros continuam negativos (€ 1 379,67), apesar de uma evolução positiva entre 2018-2019, e referem-se principalmente a juros de mora a fornecedores e a encargos com transferência de vencimentos, requisição de livros de cheques, portes de correio, comissões pela transferência de vencimentos e certificação de saldos.

²⁹ A folhas 25, 293, 299 e 303 do processo.

³⁰ Como juros pagos às empresas B e C e de outros encargos financeiros como pagamento de mensalidades dos TPA – terminais de pagamento automáticos e comissões à empresa D, entre outros.

A conta de 2020 dos SMN encerrou com um resultado líquido negativo (€ 1 139 734,41).

O resultado antes de depreciações e gastos de financiamento desceu para um valor negativo (€ 600 025,23). Para este resultado contribuiu a descida de todas as rubricas dos rendimentos operacionais, sendo as reduções mais significativas, nas rubricas de vendas (- 10%) e de prestações de serviços (- 18%).

A situação pandémica, que se viveu nos últimos anos, provocou um forte confinamento à população em geral e, influenciou, negativamente, os rendimentos obtidos com o turismo na Nazaré, ao nível do serviço de transporte municipal, designadamente para os locais turísticos.

Também, as rubricas dos gastos operacionais contribuíram para o agravamento do resultado operacional, nomeadamente, os gastos com os custos das matérias-primas e consumidas (+ 25%), fornecimentos e serviços externos (+ 8%) e gastos com o pessoal (+ 21%), a que acresce a situação da pandemia Covid 19, nomeadamente, com os gastos na desinfeção das instalações, do Ascensor, dos autocarros, das viaturas e dos espaços públicos do concelho.

5. DILIGÊNCIAS EFETUADAS

A fim de esclarecer as questões suscitadas aquando da análise das presentes contas e suprir a falta de alguns documentos, remeteu-se o correio eletrónico³¹, dirigido ao Presidente da Câmara, tendo a Chefe de Divisão Administrativa e Financeira do Município da Nazaré enviado os documentos e respostas³², que se dão aqui por reproduzidos, tendo sido explicadas as questões levantadas e enviados os documentos solicitados³³, sendo, no entanto, de evidenciar as situações apresentadas nos pontos seguintes.

6. ACATAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES

6.1 Verificação Interna da Conta de Gerência de 2009 - Relatório n.º 17/2018 – 2ª Secção

A última verificação interna de contas foi efetuada à gerência de 2009³⁴, tendo a mesma sido objeto de recusa de homologação com recomendações³⁵, pela 2ª Secção do Tribunal de Contas, em 13.12.2018.

³¹ A folhas 408 a 410, 516 a 517-v e 592 do processo.

³² A folhas 411 a 412-v, 518 a 521-v, 593 e verso do processo.

³³ Integrados no Volume II.

³⁴ Proc.º n.º 2169/2009.

³⁵ Em resultado do excesso de endividamento de médio e longo prazo, bem como do endividamento líquido e, do facto de a entidade ter celebrado acordos de regularização de dívida com fornecedores, em tudo semelhantes a contratos de empréstimos, o que contribuiu para agravar ainda mais a situação de endividamento em que o Município se encontrava. Constatou-se, também, que a entidade responsável pela Certificação Legal de Contas, face à relevância das reservas e ênfases reportadas, pronunciou-se no sentido

Questionado o Presidente da Câmara Municipal³⁶ sobre quais os procedimentos desenvolvidos pela Autarquia de forma a acatar as recomendações formuladas por este Tribunal no Relatório n.º 17/2018, referente ao Proc.º n.º 2169/2009, a Chefe de Divisão Administrativa e Financeira³⁷ esclareceu que *“como é do conhecimento geral, o município da Nazaré atravessou um período de quase estrangulamento a nível da dívida bruta acumulada ao longo dos anos”* tendo, em relação a cada uma das situações, informado como se segue:

- i. Relativamente à necessidade de impor maior rigor na elaboração e execução dos orçamentos municipais tendo em consideração o disposto na Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, no que concerne à estabilidade orçamental e aos princípios e regras orçamentais, referiu que a situação de estrangulamento *“conduziu à elaboração de orçamentos, no lado da receita, capazes de fazer face aos compromissos assumidos e não pagos de anos anteriores”*; e que *“mesmo no final do ano de 2018 e início de 2019, o município da Nazaré recebeu o empréstimo de assistência financeira do FAM, que permitiu liquidar os compromissos por pagar e transformar a dívida de curto prazo em dívida de médio e longo prazo. Tal processo permite nos anos seguintes, que os orçamentos municipais sejam muito mais rigorosos e equilibrados, alicerçados em previsões de receita consistentes e fundamentadas, uma vez que a parte da despesa irá ser distribuída pelos diversos anos do prazo do empréstimo”*; e ainda que *“como se pode observar, os orçamentos de 2020 e 2021 têm um valor global menos de metade do que os anos anteriores. Por conseguinte, as próprias taxas de execução da receita irão ser mais elevadas e suficientes para a assunção dos compromissos da autarquia”*.
- ii. Quanto ao cumprimento rigoroso dos limites de endividamento e da dívida total previstos na lei, a Chefe de Divisão esclareceu que:

“Esta é uma situação mais complicada e que vai ser mais difícil dar cumprimento imediato, uma vez que o peso da dívida do município é enorme. De qualquer forma, a tendência é no mais curto horizonte temporal possível, o município ir ao encontro dos limites de endividamento previstos”.
- iii. Em relação à circunstância de estar vedada, a partir da entrada em vigor da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, a realização de contratos com entidades financeiras ou diretamente com os credores, com a finalidade de consolidar dívida de curto prazo, informou que:

de não expressar opinião sobre os mapas de execução orçamental e sobre as demonstrações financeiras, tendo, no relatório complementar, sido reportadas situações que, na generalidade, consubstanciam, divergências de saldos, saldos que não foi possível confirmar, inobservância de princípios, nomeadamente contabilísticos e faltas graves de controlo interno, e a não efetivação dos procedimentos de controlo, com reflexos diretos na falta de qualidade e fiabilidade da informação produzida. No mesmo sentido, as conclusões expressas no Projeto de Relatório da IGF, referiam a fragilidade dos documentos de prestação de contas e do processo de elaboração e gestão orçamental, endividamento municipal desadequado face ao quadro financeiro, situação financeira de curto prazo muito negativa e desequilibrada e incumprimento dos objetivos previstos no PREDE.

³⁶ A folhas 409 do processo. Ponto 5, al. f).

³⁷ A folhas 412 do processo. Ponto 5, al. f).

“Desde o ano de 2010 o Município não realizou contratos com entidades financeiras (factoring), pelo que, a partir de 2011 a dívida contraída é exclusivamente de curto prazo”.

- iv. No que se refere à recomendação referente à correção das Reservas e Ênfases emitidas nas Certificações Legais de Contas pelo auditor externo, a Chefe de Divisão mencionou que *“estão a ser implementadas medidas no sentido de regularizar as situações constantes nas reservas e ênfases na CLC. Ao longo dos últimos anos, as reservas têm diminuído e é do maior interesse do município continuar a envidar esforços no sentido de regularizar as reservas remanescentes”.*

A matéria que se prende com as CLC's de 2019 e 2020, encontra-se desenvolvida no ponto 7.5 deste Relatório.

- v. Relativamente à atualização e respetiva aprovação da Norma de Controlo Interno, no sentido de que a mesma se adequa aos normativos em vigor, foi informado que *“a Norma de Controlo Interno do município da Nazaré encontra-se atualizada, tendo sido aprovada em reunião de câmara datada de 14 de agosto de 2018”.*
- vi. No que diz respeito ao registo do património do Município da Nazaré, mencionou que *“a inventariação dos bens móveis se encontra concluída, encontrando-se em curso a atualização do registo na conservatória do registo predial e finanças de vários bens imóveis. Está também em curso a identificação e valorização das áreas cedidas ao Município, no âmbito das operações de loteamento”.*
- vii. No que se refere aos procedimentos de controlo previstos no POCAL, foi informado que *“foram efetuados em 2019. No decorrer de 2020, já com um novo referencial contabilístico (SNC-AP), também estão a ser observados os diversos procedimentos de controlo”.*
- viii. Sobre a falta de remessa das atas completas das reuniões do Órgão Executivo, onde foram apreciados os documentos de prestação de contas, informou que têm sido enviadas as atas completas daquelas reuniões, nomeadamente desde 2018.

6.2 Auditoria financeira – Controlo do Endividamento e da Situação Financeira da Administração Local – Auditoria ao Município da Nazaré - Projeto de Relatório da Inspeção-Geral de Finanças (IGF)

Questionado o Presidente da Câmara Municipal³⁸ sobre quais os procedimentos desenvolvidos pela Autarquia após conhecimento das conclusões e recomendações da auditoria realizada pela Inspeção-Geral de Finanças (IGF) ao Município da Nazaré, enquadrada no processo F, relativo ao “Controlo do Endividamento e da Situação Financeira da Administração Local Autárquica” e, sobre se tinham sido efetuadas as correções aos Balanços dos anos de 2009 a 2012 e ao endividamento líquido (EL) de 2010 e 2011, que tiveram impacto sobre o cálculo dos limites de EL, em cada um dos anos subsequentes, foi informado³⁹ que *“o Município tem vindo a seguir as recomendações formuladas pela IGF no âmbito do relatório E. No final do ano de 2015*

³⁸ A folhas 409 do processo. Ponto 5, al. g).

³⁹ A folhas 412 e verso do processo. Ponto 5, al. g).

foram feitas regularizações por indicações dos nossos revisores de contas que permitiram apurar o valor correto do endividamento, nomeadamente foram feitos lançamentos para contas de valores a regularizar de caixa, bancos, financiamentos e factoring”.

7. CÂMARA MUNICIPAL DA NAZARÉ

7.1 Declarações previstas na Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA)

No decurso da verificação da conta, foram solicitadas à Autarquia as declarações previstas na LCPA⁴⁰, nomeadamente a Declaração de Compromissos Plurianuais e as Declarações de Pagamentos e de Recebimentos em Atraso existentes em 31.12.2019, de acordo com o art.º 15º, n.º 1, alíneas a) e b) da Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA)⁴¹ e do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho⁴², tendo-se insistido no envio da Declaração de Compromissos Plurianuais, uma vez que do documento, anteriormente remetido, não constavam os respetivos montantes.

Dos mapas remetidos ao TC, podemos constatar que o Município tem registados a 31.12.2019 ⁴³, os seguintes valores:

- i. Compromissos Plurianuais no montante global de € 47 690 980,16, conforme o descrito no quadro infra:

Unid.: Euro

Compromissos Plurianuais	2020	2021	2022	2023 e seguintes	2024 e seguintes	Total
31.12.2019	2 300 784,18	1 562 498,38	1 456 495,12	42 371 202,48	-	47 690 980,16
31.12.2020	-	6 519 983,20	1 534 143,78	8 272 755,24	26 598 704,78	42 925 587,00

- ii. Os recebimentos e os pagamentos em atraso em 31.12.2019, perfaziam os montantes de € 1 098 192,98 e de € 683 250,70, respetivamente.

	Recebimentos	Pagamentos
31.12.2019	1 098 192,98	638 250,70
31.12.2020	1 169 450,41	28 231,95

Em 31.12.2020, os recebimentos e os pagamentos em atraso perfaziam os montantes de € 1 169 450,41 e de € 28 231,95, respetivamente, com uma redução expressiva face a 2019, no caso dos pagamentos em atraso.

⁴⁰ A folhas 408 do processo.

⁴¹ Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, com as alterações dadas pelas Leis n.ºs 20/2012, de 14 de maio, 64/2012, de 20 de dezembro, 66-B/2012, de 31 de dezembro e 22/2015, de 17 de março.

⁴² Procedimentos necessários à aplicação da Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso, com as alterações introduzidas pelas Leis n.º 64/2012, de 20 de dezembro, 66-B/2012, de 31 de dezembro e pelo Dec. Lei n.º 99/2015, de 2 de junho.

⁴³ A folhas 497 a 501 e 580 do processo.

Apresenta-se, a título informativo, a evolução do prazo médio de pagamento (PMP) a fornecedores, no período compreendido entre 2017 e 2019⁴⁴, verificando-se que na gerência em análise, aquele valor foi de 135 dias, de acordo com o quadro que se segue:

	2017	2018	2019
PMP (dias)	821	841	135

No Relatório de gestão consta que *“No final de 2020, o prazo médio de pagamentos não se encontra disponibilizado por parte da DGAL. No entanto, estima-se que o mesmo ronde os 100 dias”*.

A descida verificada em 2019, teve origem no facto de se ter procedido ao pagamento a fornecedores com o recurso ao empréstimo concedido pelo FAM, conforme desenvolvimento no ponto 7.6 deste Relatório.

7.2 Equilíbrio orçamental nos anos de 2017 a 2020

Quanto à aferição do equilíbrio orçamental⁴⁵, nos termos dos artigos 40º e 83º do Regime Financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais (RFALEI), apresenta-se a respetiva evolução nos exercícios económicos de 2017 a 2020:

Unid.: Euro

Anos	Receita Corrente Bruta Cobrada	Despesa Corrente Paga	Amortização Média de Empréstimos	Margem
2017	11 234 793,00	9 682 947,13	1 848 777,98	-296 932,11
2018	12 494 226,51	10 809 626,06	1 294 442,58	390 157,87
2019	11 917 677,89	22 911 657,89	1 102 764,27	-12 096 744,27 ⁴⁶
2020	12 811 836,32	10 823 492,91	1 102 764,27	885 579,14

Fonte: Mapas de controlo orçamental da receita e da despesa⁴⁷, Demonstração de execução orçamental da receita (DOREC) e Demonstração de execução orçamental da despesa (DODES)⁴⁸ e mapas dos empréstimos⁴⁹.

Tendo em conta que o princípio do equilíbrio orçamental previsto no n.º 1, do artigo 40º do RFALEI, determina que *“os orçamentos das entidades do setor local preveem as receitas necessárias para cobrir todas as despesas”* e estabelece ainda, no seu n.º 2, que *“a receita corrente bruta cobrada deve ser pelo menos igual à despesa corrente acrescida das amortizações médias de empréstimos de médio e longo prazos”*, constata-se que, na gerência em apreciação (2019), o Município encontrava-se em desequilíbrio orçamental, uma vez que a receita corrente bruta foi inferior à

⁴⁴ A folhas 490, 492 e 494 do processo. Fichas do Município de reporte à DGAL.

⁴⁵ A folhas 325 a 343 do processo.

⁴⁶ Cálculo a folhas 333 do processo.

⁴⁷ A folhas 325 a 327-v, 329 a 331-v, 334 a 339 do processo.

⁴⁸ A folhas 342 e 343 do processo.

⁴⁹ A folhas 343 a 348 do processo.

despesa corrente acrescida do valor das amortizações médias dos empréstimos de médio e longo prazo.

Esta situação resulta do facto de ter sido contratado um empréstimo de assistência financeira (FAM), no valor global de € 35 242 012,00, com eficácia financeira em 2019, através de desembolsos, no valor de € 19 154 798,37, o que permitiu liquidar dívida de despesas correntes em valor significativo, conforme desenvolvimento no ponto 7.6 deste Relatório. Assim, entende-se não ser de identificar qualquer infração financeira decorrente da violação do artigo 40º do RFALEI, a este propósito.

Conforme se evidencia no mapa, constata-se, assim, a ocorrência de equilíbrio orçamental nos exercícios de 2018 e 2020, com um excedente orçamental de € 390 157,87 e de € 885 579,14, respetivamente.

7.3 Cálculo do limite da dívida total

No Relatório de Gestão, no ponto relativo à aferição do limite da dívida total, a autarquia apresentou a sua situação em termos da Dívida Total (DT) a 01.01.2019 e a 31.12.2019, face ao respetivo limite, nos termos do Regime Financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais (RFALEI)⁵⁰. Este regime estipula no artigo 52º, 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 54º 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 DT do Município.

Solicitou-se à autarquia os cálculos detalhados e documentos comprovativos para apuramento dos limites da dívida total⁵¹, tendo sido remetida a “Ficha do Município” extraída do sítio da DGAL⁵² onde se evidenciam as entidades que contribuíram para a dívida do Município e os respetivos montantes⁵³, com indicação de que foram excedidos os limites da dívida total, nos montantes de € 7 383 212, em 01.01.2019, e de € 6 380 938, em 31.12.2019.

Dos cálculos efetuados nesta verificação interna⁵⁴, apurou-se que a autarquia, em 31.12.2019, excedeu o limite da dívida total, no valor de € 6 272 671,17, não tendo sido dado cumprimento ao disposto no n.º 1 do art.º 52º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, e respetivas alterações, situação que seria passível de configurar eventual infração financeira sancionatória, de acordo com o disposto no artigo 65º, n.º 1, alínea f), da LOPTC, sendo a responsabilidade imputável aos membros do órgão executivo que exerceram funções no exercício de 2019.

⁵⁰ Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, objeto de sucessivas alterações, republicada pela Lei n.º 51/2018, de 16 de agosto e com as alterações resultantes da Lei n.º 71/2018, de 31.12, da Lei n.º 2/2020, de 31.03 e da Lei n.º 66/2020, de 04/11.

⁵¹ A folhas 408 do processo. Ponto 1, als. a) e b).

⁵² A folhas 361 a 366 do processo.

⁵³ A folhas 352 a 360 do processo.

⁵⁴ A folhas 349 a 351 do processo.

No entanto, apesar do incumprimento, face aos limites legalmente estipulados, verificou-se no exercício em apreço, face ao anterior, uma redução do excesso da dívida total em 26%, pelo que foi cumprido o disposto na alínea a), do n.º 3, do artigo 52º do RFALEI, que dispõe que, em caso de excesso de dívida total, o município deverá reduzir, no exercício subsequente, pelo menos 10%, do montante em excesso, até que aquele limite seja cumprido, conforme se apresenta no quadro seguinte:

Unid.: Euro

	2017	2018	2019	2020
Limite da dívida no ano	24 912 634,00	25 521 136,00	26 750 835,33	26 930 853,00
Dívida Total	35 038 008,00	34 000 589,00	33 023 506,49	32 097 187,00
Excesso	-10 125 374,00	-8 479 453,00	-6 272 671,16	-5 166 334,00
Diferença [N - (N-1)]		-1 645 921,00	-2 206 781,84	-1 106 337,16
10%		-1 012 537,40	-847 945,30	-627 267,12

Fonte: Fichas do Município da DGAL, referentes a 2017, 2018, 2019 ⁵⁵e Relatórios de Gestão de 2020 ⁵⁶.

Da observação do quadro, constata-se que a entidade excedeu os limites da Dívida Total no quadriénio 2017-2020, mas que, no entanto, deu cumprimento ao disposto na alínea a), do n.º 3, do artigo 52º do RFALEI, uma vez que, em cada um dos anos subsequentes reduziu, em mais de 10%, os montantes em excesso, razão pela qual não se indicia, na presente gerência, qualquer responsabilidade financeira sancionatória.

7.4 Execução orçamental

Nas gerências de 2017 e 2018, as taxas de execução orçamental, quer da receita quer da despesa, registaram valores baixos, pelo que foi questionada a autarquia, que informou que *“como é do conhecimento geral, o município da Nazaré atravessou um período de dificuldades financeiras, gerando um valor de dívida muito acima dos valores da receita ao longo dos anos, pelo que os orçamentos de anos anteriores à entrada do FAM tiveram dotações muito elevadas e não compensadas pela receita efetiva”*.

Acrescentou, ainda, que *“esta situação tem vindo a melhorar, essencialmente devido à eficácia financeira do empréstimo do FAM, que permitiu alterar a tipologia da dívida do município de curto prazo para médio e longo prazo, permitindo assim reduzir as dotações no lado da despesa nos últimos orçamentos municipais, e como se pode observar, os graus da receita têm vindo a aumentar desde 2017”*⁵⁷.

Nos quadros que se seguem, apresenta-se a evolução das referidas taxas, no período de 2017 a 2020:

⁵⁵ A folhas 361 a 364 e 349 do processo.

⁵⁶ A folhas 375 do processo.

⁵⁷ A folhas 411-v do processo. Ponto 3, al. d).



Descrição	Ano de 2017			Ano de 2018		
	Orçamento	Execução orçamental	%	Orçamento	Execução orçamental	%
Receita	48 290 128,00	13 451 868,17	27,86	60 897 941,66	24 225 534,71	39,78
Despesa	48 290 128,00	14 099 960,84	29,20	60 897 941,66	24 033 709,67	39,47

Descrição	Ano de 2019			Ano de 2020		
	Orçamento	Execução orçamental	%	Orçamento	Execução orçamental	%
Receita	47 803 454,00	33 718 222,29	70,54	20 828 337,00	14 869 999,71	71,39
Despesa	47 803 454,00	33 918 607,97	70,95	20 058 792,00	14 746 179,57	73,51

Fonte: Mapas de controlo orçamental da receita e da despesa⁵⁸, DOREC E DODES⁵⁹

Refira-se que as taxas de execução orçamental nos anos de 2017 e 2018 foram significativamente baixas, e, apesar de terem aumentado em 2019 e 2020, pode-se concluir que na componente da receita ficaram, ainda, aquém dos 85%, considerado o valor de referência constante do n.º 1 do artigo 56º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, com a alteração dada pela Lei n.º 51/2018, de 16 de agosto.

Para a melhoria da situação, em 2019, contribuiu o facto de que em 27.12.2018⁶⁰, foi visado o contrato de empréstimo para assistência financeira ao Município da Nazaré, destinado à sua recuperação financeira (FAM) e consequente financiamento até ao máximo de € 35 242 012,00, o que com a arrecadação da primeira tranche, no valor de € 9 953 508,00, fez aumentar as receitas arrecadadas e as despesas pagas, uma vez que a autarquia procedeu em 31.12.2018, à amortização dos empréstimos de Apoio Transitório de Urgência (ATU) e Programa de Regularização Extraordinária de Dívidas do Estado (PREDE), naquele montante.

7.5 Certificação Legal de Contas (CLC)

7.5.1 Reservas e Ênfases da CLC de 2019

Analizada a Certificação Legal de Contas (CLC)⁶¹, de 2019, emitida pela empresa G constata-se que dispõe de três Reservas (pontos 1 a 3), que referem o seguinte:

1) Em relação ao Imobilizado,

- 1.1. Estava em fase de conclusão, a identificação de todos os bens imóveis propriedade do Município, a atualização dos respetivos registos na Conservatória do Registo Predial e nas

⁵⁸ A folhas 13 a 16 e 272 a 278 do processo.

⁵⁹ A folhas 286 e 287 do processo.

⁶⁰ Proc.º n.º 3201/2018. A folhas 248 a 265 verso do processo.

⁶¹ A folhas 159 a 161 do processo.

Finanças, bem como, a comparação entre os respetivos valores de aquisição e os registos contabilísticos.

De acordo com o POCAL, o imobilizado do Município devia ser registado pelo seu valor de aquisição/produção, no entanto, o mapa extraído do “programa de património”, relativamente ao exercício de 2019, evidenciava bens registados contabilisticamente, em exercícios anteriores, por valor diferente do valor de aquisição, pelo que estaria a ser objeto de análise.

- 1.2. As áreas cedidas ao Município, até 31 de dezembro de 2019, no âmbito das operações de loteamento, quer para o seu património privado quer público, ainda não tinham sido identificadas e valorizadas, pelo que não constavam no património do Município.
- 2) No exercício de 2014, o Município transferiu para os Serviços Municipalizados a atividade de *“saneamento de águas residuais urbanas, a gestão de resíduos urbanos e limpeza pública e o transporte de passageiros”*. Os auditores verificaram que, em 31.12.2019, as infraestruturas inerentes à rede de saneamento continuavam a fazer parte integrante do património do Município.

Conforme referido na nota 8.4 do Anexo⁶² às contas do Município, esta situação estava a ser objeto de análise, sendo intenção do Conselho de Administração dos Serviços Municipalizados, no exercício de 2020, solicitar um parecer à entidade H, por forma a encontrar a solução mais adequada à resolução da situação relatada.

- 3) O Município apurou divergências entre os saldos reais das rubricas de caixa, bancos, financiamentos bancários e locações financeiras e os registos contabilísticos que, à data de 31.12.2019, ascendiam a € 3 687 612,00. Estes valores estão identificados no balanço como “valores a regularizar”⁶³ e, no essencial, correspondem a divergências apuradas, no final do exercício de 2015.

Nas Ênfases (pontos 1 a 3), os auditores mencionaram que:

- 1) O Município procedeu à identificação e valorização dos seus ativos e passivos para a elaboração do balanço inicial (em 31 de dezembro de 2001). Aos bens de domínio público não foi atribuído qualquer valor até que esses bens sejam objeto de um investimento ou grande reparação. Assim, à data de 31.12.2019, os bens de domínio público, já existentes à data de 31 de dezembro de 2001 e que não foram objeto de qualquer investimento ou grande reparação, não integraram o património do Município.
- 2) No entender dos auditores, não se encontrava refletida nas demonstrações financeiras do Município, a evolução da situação económica e financeira das suas participadas, uma vez que

⁶² A folhas 43 do processo.

⁶³ A folhas 21-v do processo.

os investimentos financeiros eram valorizados ao custo de aquisição, conforme é referido no Anexo ⁶⁴.

- 3) Em março de 2020, a expansão do vírus COVID-19 foi declarada pela Organização Mundial de Saúde como pandemia global, tendo o Estado Português declarado o Estado de Emergência em Portugal. À data da emissão da CLC⁶⁵, a pandemia continuava a alastrar com impactos significativos a nível mundial.

Conforme referido na nota 6 do Relatório de Gestão⁶⁶, para além da necessidade de adoção de um conjunto de medidas de apoio às famílias e às instituições do concelho são expectáveis impactos significativos ao nível da atividade económica, com reflexos previsíveis na redução do volume de receitas futuras do Município.

A opinião formulada pela sociedade de Revisores Oficiais de Contas é de que *“exceto quanto aos possíveis efeitos das matérias referidas no número 1 da secção “Bases para a opinião com reservas” e exceto quanto aos efeitos das matérias referidas nos números 2 e 3 da mesma secção, as demonstrações financeiras anexas apresentam de forma verdadeira e apropriada, em todos os aspetos materiais, a posição financeira da “CÂMARA MUNICIPAL DA NAZARÉ”, em 31 de dezembro de 2019, o seu desempenho financeiro, os fluxos de caixa e a execução orçamental relativos ao ano findo naquela data de acordo como o POCAL– Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais”*.

7.5.2 Esclarecimentos solicitados à Autarquia sobre as Reservas e Ênfases da CLC

Através de email⁶⁷, solicitou-se ao Presidente da Câmara Municipal, o esclarecimento da divergência de € 3.687.612,00 constante da reserva formulada na CLC, tendo, em resposta, de 14.03.2022, sido informado⁶⁸, que a CLC *“refere o valor total dos valores a regularizar, ou seja, os € 388 588,68 da “268 – Outros devedores - valores a regularizar” e os € 3 299 022,88 da “11 e 12 REG – Caixa e bancos – valores a regularizar”, que totaliza o valor de € 3 687 611,56”, e que a razão por que não foi ainda efetuada a sua regularização, “prende-se com o facto da análise que tem que ser feita às contas de disponibilidades e empréstimos e respetivas reconciliações bancárias, ser uma análise extremamente complexa e exaustiva, que requer a afetação de recursos humanos a tempo inteiro, no sentido de se tentar apurar a origem concreta de divergências que vêm do ano 2002 até ao ano 2013”*.

Também, informou, que *“a Presidência desta Câmara e os serviços de contabilidade, juntamente com os revisores oficiais de contas e a própria comissão do FAM, vão reunir, no sentido de avaliar a situação e validar os procedimentos a adotar para a ultrapassar” e que “as causas apuradas são várias, mas principalmente, deve-se ao facto de até ao ano de 2012 não serem feitas as reconciliações*

⁶⁴ A folhas 28 do processo.

⁶⁵ 27 de abril de 2020.

⁶⁶ A folhas 148 do processo.

⁶⁷ A folhas 577 do processo.

⁶⁸ A folhas 578 e verso do processo.

bancárias, existindo ao longo dos anos vários lançamentos, quer de entrada, quer de saída de valores, que não tiveram o registo contabilístico associado”.

Mais referiu, que as repercussões nos saldos reais das contas de gerência originaram “o empolamento do saldo de gerência para os anos seguintes”, mas que “os serviços têm bem presente os valores das divergências e, a título de exemplo, na elaboração do último orçamento municipal, foi incorporado o saldo de gerência anterior tendo o apuramento do saldo de gerência em consideração os valores que se encontram por regularizar que constam da CLC da prestação de contas de 2020. Assim, ao valor do saldo de gerência de 2020 foi expurgado o valor que se encontra por regularizar”.

Conclui que “o executivo tem vindo a envidar esforços no sentido de regularizar as situações constantes nas reservas e ênfases da Certificação Legal de Contas, o que tem permitido uma redução gradual das mesmas”.

A existência das divergências assinaladas indicia uma situação de ausência de implementação de um adequado sistema de controlo interno, que permita a salvaguarda dos ativos, a prevenção e a deteção de situações de ilegalidade e a integridade e fiabilidade dos registos contabilísticos, nomeadamente ao nível das disponibilidades, que viola o disposto nos números 2.9.10.1.5⁶⁹, 2.9.10.1.6⁷⁰ 71, do POCAL aprovado pelo Dec. Lei n.º 54-A/99, de 22 de fevereiro, nos anos de 2015 a 2019, e o disposto na alínea e) do n.º 3 do art.º 9º do Dec. Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro (SNC-AP - Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas) no ano de 2020, constituindo eventual infração financeira de natureza sancionatória, como decorre do disposto na alínea d) do n.º 1 do art.º 65º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, sancionável nos termos dos nºs 2 e seguintes do mesmo artigo, sendo eventuais responsáveis os membros dos executivos municipais entre 2015 e 2020.

Da consulta efetuada à CLC de 2020 ⁷², verificamos que se mantêm as mesmas reservas que em 2019, constantes nos pontos 1 e 3, no entanto, já não constam as situações relacionadas com as ênfases.

A única ênfase constante da CLC de 2020 refere que:

“Conforme referido na nota “o” – Adoção pela primeira vez do SNC-AP – Divulgação Transitória das Notas Anexas, a Câmara Municipal da Nazaré apresentou, neste exercício, pela primeira vez demonstrações financeiras de acordo com o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas. Os saldos de 2019, evidenciados nas

⁶⁹ “As reconciliações bancárias se fazem mensalmente e são confrontadas com os registos da contabilidade, pelo responsável designado para o efeito, que não se encontre afeto à tesouraria nem tenha acesso às respetivas contas correntes”.

⁷⁰ “Quando se verificarem diferenças nas reconciliações bancárias, estas são averiguadas e prontamente regularizadas, se tal se justificar”.

⁷¹ Os pontos 2.9.10.1.5 e 2.9.10.1.6 do POCAL mantêm-se em vigor, atento o disposto no artigo 17º do Dec. Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro (SNC-AP).

⁷² A folhas 310 a 311-v do processo.

demonstrações financeiras apresentadas são comparáveis com o exercício de 2020, exceto no que respeita às rubricas de gastos/reversões de depreciações e imparidades e provisões (aumentos/reduções), na demonstração de resultados por natureza”.

7.5.3 Contraditório

Em sede de contraditório, o responsável **Luís Miguel Rodrigues Sousinha**⁷³ alegou que, relativamente aos factos enumerados na presente verificação interna de contas, é possível verificar através das atas de aprovação de contas do Município da Nazaré, que a sua intervenção a este nível somente se debruçou sobre as contas do Município da Nazaré referentes aos anos de 2013 e 2014, dado a sua renúncia de mandato e respetiva saída em 31.08.2015, referindo que, conforme atas das reuniões do executivo municipal, é possível verificar as suas propostas dirigidas ao Presidente da Câmara Municipal no sentido da necessidade de regularização da situação referente às disponibilidades, pelo que não se indicia responsabilidade financeira sancionatória relativamente a este responsável.

Os vereadores, **Alberto Madail da Silva Belo** e **António Gordinho Trindade** alegaram que em todas as propostas submetidas ao executivo municipal durante os seus mandatos, relativas a Orçamentos Anuais, Relatórios das Contas da CMN e SMN, Planos Plurianuais de Investimentos, Plano de Ajustamento Municipal (PAM), Fundo de Apoio Municipal (FAM) e outros documentos, sempre votaram contra, com declaração de voto.

O vereador **António Gordinho Trindade**⁷⁴ comunicou, ainda, que não esteve presente na reunião de 18.04.2016 ⁷⁵ da Câmara Municipal, na discussão e votação da prestação de contas do exercício de 2015 da Câmara Municipal e dos Serviços Municipalizados, tendo sido substituído pelo vereador **Belmiro José Eusébio da Fonte**⁷⁶.

O responsável **Aníbal Mota Freire**⁷⁷ ⁷⁸ referiu que no exercício de funções, nunca acompanhou ou interagiu, com os serviços financeiros ou de contabilidade da Câmara Municipal, assim como, não foi abordado, em nenhuma das reuniões da Câmara Municipal, no período de 01.01.2015 a 31.08.2015, sobre qualquer informação, dos serviços de contabilidade, relativa à existência de divergências, entre os saldos reais das rubricas de caixa, bancos, financiamentos bancários e locações financeiras e os registos contabilísticos⁷⁹.

⁷³ A folhas 731 do processo.

⁷⁴ A folhas 779 do processo.

⁷⁵ A folhas 785 do processo.

⁷⁶ Não se pronunciou em sede de contraditório pessoal.

⁷⁷ A folhas 805 a 807 verso do processo.

⁷⁸ O exercício das funções de Vereador a meio tempo, da Câmara Municipal da Nazaré, no período de 01.01.2015 a 31.08.2015, foram realizadas, com poderes delegados, em Cemitérios, Trânsito e Ocupação da via pública (cf. Despacho a folhas 808).

⁷⁹ Cf. Atas n.ºs 01/2015 a 25/2015, de 01.01.2015 a 17.08.2015 de folhas 809 a 1103 verso do processo.

Acrescentou que na reunião da Câmara Municipal, realizada em 8 de julho de 2015⁸⁰, foi conhecido, em sede de audiência prévia, o Relatório referente ao processo F, da Inspeção Geral de Finanças. Como fundamento naquele projeto de Relatório, foi apresentada proposta de deliberação, "*se deverão acatar as responsabilidades e proceder às intervenções contabilísticas necessárias para a correção dos documentos*". Esta proposta foi votada favoravelmente, por todos os membros do executivo, tendo sido aprovada por unanimidade.

Conclui que não conhecia até 31.08.2015 (altura em que terminou o seu mandato), nem tinha a possibilidade de conhecer, o modo como as demonstrações financeiras relativas ao exercício de 2015, que encerrou em 31.12.2015, iam ser realizadas e o modo como ia ser apreciada e elaborada a respetiva Certificação Legal de Contas.

No entanto, tendo em conta que o ilícito do qual deriva a responsabilidade financeira sancionatória se prende com a ausência de implementação de um adequado sistema de controlo interno, mantém-se a indicição deste responsável por responsabilidade financeira sancionatória.

7.6 Relatório de acompanhamento do Programa de Ajustamento Municipal (PAM)⁸¹

O Plano de Reestruturação da Dívida (PRD) aprovado no âmbito do Fundo de Apoio Municipal (FAM) ascendeu a € 35 242 011,80, de acordo com o disposto no contrato de empréstimo de assistência financeira celebrado entre o Município da Nazaré e o FAM, o qual foi visado pelo Tribunal de Contas, em 27.12.2018.

Os desembolsos do empréstimo de assistência financeira até 31.12.2019, foram os seguintes:

Desembolso	Valor	Data
1º	€ 9 953 507,66	31.12.2018
	€ 17 139 280,17	03.01.2019
2º	€ 2 015 518,20	16.08.2019
Total	€ 29 108 306,03	

Deste valor, foi pago no exercício de 2018 o valor de € 9 953 507,66 à entidade I para liquidação do valor em dívida referente aos empréstimos PREDE⁸² (€ 2 851 205,60) e ATU⁸³ (€ 7 102 302,06).

Em 2019, ocorreram os seguintes pagamentos:

- No 1º trimestre foram efetuados pagamentos no valor de € 16 958 086,45, sendo € 10 239 770,65 relativos a *factoring* e € 6 718 315,80 relativos a fornecedores;

⁸⁰ Ata n.º 21/2015, de folhas 1044 a 1047 do processo.

⁸¹ A folhas 71 a 98 do processo.

⁸² Programa de Regularização Extraordinária de Dívidas do Estado.

⁸³ Apoio Transitório de Urgência.

- No 3º trimestre foram efetuados pagamentos no valor de € 1 730 775,11, sendo € 1 706 906,87 relativos a *factoring* e € 23 868,24 relativos a fornecedores;
- Nos 2º e 4º trimestres não foram efetuados pagamentos.

Refira-se, ainda, que de acordo com o PRD aprovado no âmbito do FAM, foram pagos com recursos próprios do Município, cerca de € 3 118 201,00, repartidos em € 2 971 236,00 a fornecedores e € 146 965,00 em operações de *factoring*.

Em termos totais, durante o ano de 2019, foram efetuados pagamentos no valor de € 18 688 861,56, em que € 11 946 677,52 se destinaram a *factoring* e € 6 742 184,04 a fornecedores.

No decorrer do 1º semestre de 2020 foram efetuados pagamentos no valor de € 23 749,57, relativos a fornecedores, ficando em dívida o valor de € 1 420,35, referente a um processo judicial em curso e do qual se aguardava decisão.

Em 2019, foi efetuada uma amortização extraordinária do empréstimo do FAM, no valor de € 435 141,24, uma vez que várias faturas constantes no PRD foram pagas anteriormente, com receita própria do município, permitindo esta amortização.

De acordo com o relatório de acompanhamento de 2019 e 2020, *“existe um outro pressuposto, resultante de passivos contingentes, que se traduz num montante de € 3 103 586 do empréstimo, que poderá ser recebido, dependendo do que decorra das ações judiciais em curso, estando este valor provisionado nas contas do Município”*.

Face ao anteriormente exposto, já não há dívida no PRD a pagar por parte do Município, pelo que também já não há necessidade de ocorrerem mais desembolsos, salvo a situação das responsabilidades contingentes supra referenciada.

Regista-se uma diminuição do valor da dívida global e uma melhoria ao nível do desempenho económico-financeiro nos anos de 2019 a 2021, nomeadamente na execução orçamental da receita municipal, conforme desenvolvimento no ponto 7.4 deste Relatório.

7.7 Acordos de regularização das dívidas e acordos de factoring

Tendo sido solicitada informação sobre a celebração de acordos de regularização de dívida e de contratos de factoring, relativamente ao ano de 2019, foi enviado o mapa modelo, devidamente preenchido, de onde constam os seguintes contratos que tiveram pagamentos na gerência em apreciação:

- “Aditamento aos acordos de regularização de dívidas objeto de contratos de cessão de créditos”⁸⁴, celebrado em 13.12.2017 com o Banco J;
- “Acordo de regularização de dívida” celebrado em 22.06.2011 com o Banco K; e
- “Protocolo de acordo” celebrado em 23.09.2002 com a Sociedade L.

Por conta dos referidos contratos, foram efetuados pagamentos na presente gerência, nos montantes de € 11 959 151,97 e € 39 511,62, relativos a capital e a juros, respetivamente⁸⁵, não tendo transitado quaisquer valores em dívida para a gerência seguinte, conforme foi igualmente esclarecido pela Chefe de Divisão da Autarquia que informou no sentido de que *“em 2020 não foram feitos pagamentos relativamente a acordos com cedência de créditos a instituições financeiras e não existem montantes por pagar do Município da Nazaré”*⁸⁶.

8. SERVIÇOS MUNICIPALIZADOS DA NAZARÉ

8.1 Declarações previstas na Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA)

Dos mapas remetidos ao TC, podemos constatar que os Serviços Municipalizados têm registados a 31.12.2019 ⁸⁷, os seguintes valores:

- i. Compromissos Plurianuais existentes, no montante global de € 611 537,39, conforme o descrito no quadro infra:

Unid.: Euro

Compromissos Plurianuais	2020	2021	2022	2023	2024	Seguintes	Total
31.12.2019	256 479,19	214 212,19	109 846,01	31 000,00	-	-	611 537,39
31.12.2020	-	379 858,06	268 163,22	150 000,00	150 000,00	1 112 863,91	2 060 885,19

- ii. Os recebimentos em atraso existentes a 31.12.2019 totalizavam € 500 220,83. Não tinham pagamentos em atraso.

	Recebimentos	Pagamentos
31.12.2019	500 220,83	0,00
31.12.2020	967 035,52	510 052,03

Em 31.12.2020, os recebimentos e os pagamentos em atraso perfaziam os montantes de € 967 035,52 e de € 510 052,03, respetivamente, registando um aumento face a 2019.

⁸⁴ Referente a quatro acordos de regularização de dívidas, celebrados durante o ano de 2010.

⁸⁵ A folhas 502 a 504 do processo.

⁸⁶ A folhas 521 do processo. Ponto 4.

⁸⁷ A folhas 549 a 566-v e 590 do processo.

8.2 Certificação Legal de Contas (CLC)

8.2.1 Reservas e Ênfases da CLC de 2019

Analisada a Certificação Legal de Contas (CLC) ⁸⁸ emitida pela empresa G, verifica-se que dispõe de três Reservas (pontos 1 a 3) e duas Ênfases (pontos 1 e 2), que referem o seguinte:

- No que diz respeito às Reservas
- 1) O mapa de amortizações extraído do “programa de património”, relativamente ao exercício de 2019, estava a ser objeto de análise nomeadamente no que concerne às taxas de amortização aplicadas, bem como, à sua consistência ao longo dos anos, razão pela qual os auditores não se pronunciaram sobre as amortizações registadas neste exercício nem sobre as amortizações acumuladas.
- 2) No exercício de 2014, o Município transferiu para os serviços municipalizados a atividade de *“saneamento de águas residuais urbanas, a gestão de resíduos urbanos e limpeza pública e o transporte de passageiros”*.

Os auditores verificaram que, em 31.12.2019, as infraestruturas inerentes à rede de saneamento continuavam a fazer parte integrante do património do Município e que esta era uma das razões pela qual a Entidade H, considerou como “Não Validável” o reporte das contas dos SMN, referente ao exercício de 2018.

Conforme referido na nota 8.4 do Anexo⁸⁹ às contas do Município, esta situação estava a ser objeto de análise, sendo intenção do Conselho de Administração dos Serviços Municipalizados, no exercício de 2020, solicitar um parecer à Entidade H, por forma a encontrar a solução mais adequada à resolução da situação relatada.

- 3) No final do exercício de 2019, as disponibilidades em caixa evidenciadas nas demonstrações financeiras quando comparadas com o mapa de tesouraria, apresentavam uma divergência de € 263 909,00 (€ 262 368,00 em 2018) que não correspondiam efetivamente a meios líquidos disponíveis.

Os auditores mantêm esta reserva na CLC de 2020, referindo que *“as reconciliações bancárias evidenciam valores em aberto que, face à sua antiguidade, devem ser objeto de análise e regularização logo que possível”*.

⁸⁸ A folhas 567 a 568-v do processo.

⁸⁹ A folhas 43 do processo.

– Nas Ênfases, os auditores mencionaram que:

- 1) Em março de 2020, a expansão do vírus COVID-19 foi declarada pela Organização Mundial de Saúde como pandemia global, tendo o Estado Português declarado o Estado de Emergência em Portugal. À data da emissão da CLC, em 27.04.2020, a pandemia continuava a alastrar com impactos significativos a nível mundial.

Conforme referido na nota 7 do Relatório de Gestão⁹⁰, os Serviços Municipalizados, em abril de 2020, consideraram expectável a necessidade de adoção de um conjunto de medidas de apoio às famílias, com reflexos previsíveis na redução do volume de receitas futuras dos Serviços.

- 2) Conforme referido no ponto 8.2.3 das notas anexas⁹¹, estava em curso a revisão dos procedimentos de controlo interno na área de disponibilidades tendo como objetivo garantir que os valores recebidos sejam depositados numa instituição bancária, no dia do seu recebimento ou, se tal se mostrar inexecutável, no dia seguinte.

8.2.2 Esclarecimentos solicitados à Autarquia sobre as Reservas e Ênfases da CLC

Em resposta ao email de diligências instrutórias deste Tribunal, a Chefe de Divisão de Administração e Finanças⁹² informou, em relação à reserva constante no ponto 1), que *“foi demonstrado através de uma análise ao programa de património dos Serviços Municipalizados a consistência das amortizações ao longo dos anos. Sendo que esta reserva não consta na Certificação legal de contas de 2020”*.

No que concerne à reserva mencionada no ponto 2), a referida responsável esclareceu que *“foram transferidas as infraestruturas referentes à rede de saneamento para os Serviços Municipalizados no final do ano de 2020, que ainda constavam no património do Município. Sendo que esta reserva não se coloca na certificação de contas de 2020”*.

Relativamente à divergência indicada, quanto às disponibilidades em caixa, na certificação legal de contas de 2019, os serviços esclareceram, que *“estamos já a proceder ao depósito das quantias recebidas relativamente ao serviço de abastecimento, saneamento e resíduos sólidos urbanos no próprio dia e a criar condições para fazer o mesmo nas receitas dos transportes. Este último serviço acresce em dificuldade pelo número de turnos associados. O apuramento da divergência acresce de dificuldade pela antiguidade dos documentos a verificar”*.

Ainda no que se refere à divergência de € 263 909,00, acima referida, solicitou-se ao Presidente do Conselho de Administração dos Serviços Municipalizados da Nazaré⁹³, o esclarecimento sobre a razão por que ainda não tinha sido efetuada a sua regularização, tendo em resposta, de 14.04.2022,

⁹⁰ A folhas 223 do processo.

⁹¹ A folhas 187 e verso do processo.

⁹² A folhas 521 do processo. Ponto 3, al. c).

⁹³ A folhas 592 do processo.

sido informado que *“foi objeto de análise tendo sido possível reduzir esta divergência no final de 2021 para o valor de € 248 649,63”*.

Também foi informado que *“o Presidente destes Serviços Municipalizados e os serviços de contabilidade, juntamente com os revisores de contas estão a envidar todos os esforços no sentido de verificar que procedimentos se devem adotar para a resolução desta divergência”*.

A existência das divergências assinaladas indicia uma situação de ausência de implementação de um adequado sistema de controlo interno, que permita a salvaguarda dos ativos, a prevenção e a deteção de situações de ilegalidade e a integridade e fiabilidade dos registos contabilísticos, nomeadamente ao nível das disponibilidades, que viola o disposto nos números 2.9.10.1.5⁹⁴, 2.9.10.1.6⁹⁵ ⁹⁶, do POCAL aprovado pelo Dec. Lei n.º 54-A/99, de 22 de fevereiro, nos anos de 2015 a 2019, e o disposto na alínea e) do n.º 3 do art.º 9º do Dec. Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro (SNC-AP - Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas) no ano de 2020, constituindo eventual infração financeira de natureza sancionatória, como decorre do disposto na alínea d) do n.º 1 do art.º 65º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, sancionável nos termos dos nºs 2 e seguintes do mesmo artigo, sendo eventuais responsáveis os membros dos conselhos de administração entre 2015 e 2020.

Esclareceu ainda, que as repercussões nos saldos reais das contas de gerência originaram *“o empolamento do saldo de disponibilidades, afetando os rácios económico-financeiros e análises ao ativo dos Serviços Municipalizados da Nazaré”*⁹⁷.

Questionados os Serviços sobre se as suas contas já refletem as infraestruturas inerentes à rede de saneamento e águas residuais, ou se continuam a fazer parte integrante do património do Município, e, se a situação foi objeto de parecer por parte da Entidade H, foi informado que *“em 2020 as contas dos Serviços Municipalizados já refletem as infraestruturas inerentes à rede de saneamento e águas residuais no seu imobilizado”*⁹⁸ ⁹⁹.

⁹⁴ *“As reconciliações bancárias se fazem mensalmente e são confrontadas com os registos da contabilidade, pelo responsável designado para o efeito, que não se encontre afeto à tesouraria nem tenha acesso às respetivas contas correntes”*.

⁹⁵ *“Quando se verificarem diferenças nas reconciliações bancárias, estas são averiguadas e prontamente regularizadas, se tal se justificar”*.

⁹⁶ Os pontos 2.9.10.1.5 e 2.9.10.1.6 do POCAL mantêm-se em vigor, atento o disposto no artigo 17º do Dec. Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro (SNC-AP).

⁹⁷ A folhas 593 do processo.

⁹⁸ A folhas 570 a 576 do processo. Anexos V, VI e VII.

⁹⁹ A folhas 521 do processo. Ponto 3, al. d).

8.2.3 Contraditório

Em sede de contraditório, o responsável **Orlando Jorge Eustáquio Rodrigues**^{100 101} alegou que relativamente às reconciliações bancárias, quer da Câmara Municipal da Nazaré, quer dos Serviços Municipalizados da Nazaré, encetou inúmeras diligências, formais e informais, no sentido destas desconformidades serem regularizadas.

Referiu que, o que lhe foi transmitido pelos serviços técnicos daquelas entidades é que são processos muito complexos, que reportam a ações longínquas no tempo e que existe incapacidade por parte das entidades bancárias, sendo necessário um trabalho de perícia exaustivo, em sintonia entre as diversas entidades envolvidas, algo que, até ao momento, só se conseguiu regularizar de forma parcial.

Salientou que o simples apuramento da dívida do Município foi de tal forma difícil, que foi sofrendo diversas alterações, tal era o caos financeiro e contabilístico em que se vivia até finais de 2014. Outra razão que justifica as divergências em reconciliações bancárias deve-se ao facto de, até 2012, estas ações financeiras não se realizarem, o que provocou eventuais divergências que, em alguns casos, será difícil a sua total clarificação.

9. APRECIÇÃO DO CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL E PESSOAL

Conforme já referido no ponto 3 deste Relatório, foram citados todos os responsáveis da Câmara Municipal da Nazaré e do Conselho de Administração dos Serviços Municipalizados da Nazaré que desempenharam funções nos exercícios de 2015 a 2020 para se pronunciarem em contraditório pessoal, bem como a Câmara Municipal da Nazaré e os respetivos Serviços Municipalizados, na pessoa do atual Presidente da Câmara Municipal e do Conselho de Administração, para se pronunciar relativamente à exequibilidade do Projeto de Recomendações expressas no ponto 8 do Relato de Verificação Interna.

9.1 Contraditório pessoal

Os vereadores **Alberto Madail da Silva Belo**¹⁰² e **António Gordinho Trindade**¹⁰³ alegaram individualmente, mas os documentos apresentados são de teor idêntico e, informaram que em todas as propostas submetidas ao executivo municipal durante os seus mandatos, relativas a Orçamentos Anuais, Relatórios das Contas da CMN e SMN, Planos Plurianuais de Investimentos, Plano de Ajustamento Municipal (PAM), Fundo de Apoio Municipal (FAM) e outros documentos, sempre

¹⁰⁰ A folhas 1128 e 1129 do processo.

¹⁰¹ Foi membro da Assembleia Municipal da Nazaré entre 2005 e 2017 e no órgão executivo da Câmara Municipal da Nazaré entre 2017 e 2022.

¹⁰² A folhas 732 e 733 do processo.

¹⁰³ A folhas 779 do processo.

votaram contra, com declaração de voto contra, invocando o artigo 58º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro ¹⁰⁴.

Nas reuniões de 19.06.2018, de 08.04.2019, de 17.06.2020 e de 31.05.2021, apresentaram declarações de voto conjuntas e votaram contra a aprovação dos documentos de prestação de contas, referentes aos anos de 2017, 2018, 2019 e 2020 ¹⁰⁵, evidenciando a evolução da dívida total, que apesar da obrigatória redução anual, representa, ainda, um total muito acima do limite de endividamento.

Nas referidas declarações de voto evidenciam que o anterior executivo garantia a “(...) *redução da dívida de 11,5 M€ em 3 anos (...)*” e que, “(...) *mantendo-se esse ritmo de redução da dívida, em 2019 sairíamos dessa situação de desequilíbrio financeiro, mas essa não parece ser a opção do atual executivo municipal; opção diferente defendem os independentes (...)* e, por isso, votamos contra esta gestão que irá prolongar o sacrifício fiscal sobre as famílias e empresas por muitos mais anos, reduzindo, conseqüentemente, a liquidez orçamental disponível para dinamizar a economia local”.

Os responsáveis **Aníbal Mota Freire**¹⁰⁶, **Manuel António Águeda Sequeira**¹⁰⁷, **Walter Manuel Cavalheiro Chicharro**¹⁰⁸, **Orlando Jorge Eustáquio Rodrigues**¹⁰⁹, **Regina Margarida Amada Piedade Matos**¹¹⁰ informaram que tendo tido conhecimento da resposta que o Município da Nazaré entendeu submeter ao Tribunal de Contas, dão o seu assentimento e subscrevem os pressupostos factuais e jurídicos plasmados naquela resposta, que acompanham e que se devem considerar reproduzidos nas suas pronúncias.

Os responsáveis **Manuel António Águeda Sequeira**¹¹¹, **Walter Manuel Cavalheiro Chicharro**¹¹², **Orlando Jorge Eustáquio Rodrigues**¹¹³ acrescentaram, ainda, que o executivo municipal tem intentado todos os esforços, não só para cumprir a Lei, mas também para equilibrar financeiramente o Município e que, quer enquanto membros do órgão executivo da Câmara Municipal, quer do Conselho de Administração dos Serviços Municipalizados, sempre pautaram o exercício de funções públicas

¹⁰⁴ Registo na ata do voto de vencido

- 1 - Os membros do órgão podem fazer constar da ata o seu voto de vencido e as respetivas razões justificativas.
- 2 - Quando se trate de pareceres a emitir para outras entidades, as deliberações são sempre acompanhadas das declarações de voto apresentadas.
- 3 - O registo na ata do voto de vencido exclui o eleito da responsabilidade que eventualmente resulte da deliberação.

¹⁰⁵ A folhas 734 a 777 e 780 a 803 do processo.

¹⁰⁶ A folhas 805 a 807 verso do processo.

¹⁰⁷ A folhas 1108 e verso do processo.

¹⁰⁸ A folhas 1126 e verso do processo.

¹⁰⁹ A folhas 1128 e 1129 do processo.

¹¹⁰ A folhas 1138 a 1147 do processo.

¹¹¹ Vereador da CMN e Vogal do CA dos SMN.

¹¹² Presidente da CMN e do CA dos SMN.

¹¹³ Vereador da CMN e Vogal do CA dos SMN.

orientado por todos os princípios administrativos, com especial enfoque no rigor, na transparência e na legalidade.

Mais referem que nunca existiu, noutros processos ou neste, qualquer vontade consciente de incumprir qualquer disposição legal, e que as desconformidades legais encontradas no Relato têm vindo a ser dirimidas, no espaço de tempo técnica e humanamente possível e ficarão sanadas a curto prazo, de acordo com o que é demonstrado na resposta institucional¹¹⁴.

Registam que continuam a acreditar no sucesso da atuação da equipa que incorporam nesta autarquia, enquanto agentes da mudança, do querer agir (e bem agir), da intransigente vontade de recuperar a saúde financeira da autarquia, de melhorar os procedimentos administrativos, de prestar um, cada vez melhor, serviço público à população, de promover e salvaguardar os interesses próprios da comunidade.

O responsável **Orlando Jorge Eustáquio Rodrigues**^{115 116}, alegou, também, que desde 2006 até 2013, na qualidade de membro da Assembleia Municipal da Nazaré, quase não houve uma sessão em que a sua posição, acerca da situação financeira do Município da Nazaré, não fosse apresentada como um cenário de caos e com pesadas consequências para as futuras gerações, tendo, a propósito, transcrito algumas citações das atas das sessões da Assembleia Municipal, em que foram referenciadas intervenções suas¹¹⁷, destacando-se, a do dia 22 de dezembro de 2010, aquando da discussão de uma moção que propunha a realização de auditoria externa às contas do Município da Nazaré, considerando, designadamente, o agravamento da situação financeira; o aumento da dívida de curto, médio e longo prazo em cerca de 6 milhões de euros, num ano; e o facto de que, apesar da Câmara Municipal ter admitido a rutura financeira, não declarou a situação de desequilíbrio financeiro estrutural; e a falta de medidas a implementar, propostas pelo executivo camarário, não só para abater o passivo, mas também para equilibrar a despesa com o nível de receita real.

O resultado da proposta de realização da auditoria externa traduziu-se na deliberação de recusa, por maioria, com treze votos contra, dez a favor e uma abstenção, tendo o referido responsável apresentado na mesma reunião, uma declaração de voto, onde é referido que a não aprovação da proposta é justificada pelo facto daquele órgão (Assembleia Municipal), uma vez mais, provar que se abstém de fiscalizar.

Também, nas reuniões da Assembleia Municipal de 26 de abril de 2012 e de 29 de junho de 2012, o responsável alertou para as diferenças de valores da Dívida entre o que estava previsto no final do ano e os valores que foram apresentados no relatório e contas, considerando não existir uma assunção efetiva das responsabilidades pela diferença de valores e sugerindo uma reestruturação da Dívida.

¹¹⁴ A folhas 1110 a 1114 verso.

¹¹⁵ A folhas 1128 e 1129 do processo.

¹¹⁶ Foi membro da Assembleia Municipal da Nazaré entre 2005 e 2017 e no órgão executivo da Câmara Municipal da Nazaré entre 2017 e 2022.

¹¹⁷ Cf. Alíneas i. a xix. A folhas 1130 a 1134 do processo.

Já na condição de eleito como vereador da Câmara Municipal da Nazaré manifestou que fez o que estava ao seu alcance, para que fossem implementadas as necessárias medidas para que a dívida de curto prazo - bancária e a fornecedores - fosse incorporada num único empréstimo de médio e longo prazo, que se viria a concretizar com a adesão ao FAM, ação esta absolutamente essencial para a manutenção desta estrutura municipal.

Salienta o facto da grande maioria das desconformidades reportarem a gestões municipais, anteriores a 2013, e que as ações desenvolvidas, com vista à regularização de um cenário financeiro calamitoso, por parte quer da atual estrutura política, quer da componente técnica se traduziram em esforços para diminuir as muitas situações a regularizar de executivos anteriores a 2013.

A responsável **Rita Sanches Bento Varela**^{118 119} afirmou que foi sempre sua convicção que o executivo que integrou desenvolveu uma gestão visando a promoção de medidas corretivas das desconformidades legais do passado, tendo a consciência de que uma "casa desarrumada" leva o seu tempo a arrumar e, que não sendo uma técnica da especialidade, acreditou no projeto que integrou, julgando que o mesmo cumpria com os requisitos legais que era possível efetivar no cenário encontrado aquando da entrada em funções em outubro de 2013. Foram estas as explicações dadas pelos responsáveis destas matérias aquando da sua apresentação e discussão em reuniões de Câmara e reuniões de Assembleia Municipal, dando como exemplo a informação n.º 11/CONT/130/2016 de 12.04.2016 ¹²⁰ da qual consta indicação de que na Reunião de Câmara n.º 11, de 15.04.2016, foi presente o assunto respeitante à regularização de divergências (ponto 161/2016) evidenciando a correção de desconformidades legais identificadas.

9.2 Contraditório institucional

9.2.1 Município

O atual Presidente da Câmara Municipal e do Conselho de Administração dos Serviços Municipalizados da Nazaré, **Walter Manuel Cavaleiro Chicharro** subscreveu o contraditório institucional, pronunciando-se no sentido de que as conclusões expressas no ponto 7 do Relato não refletem o que, no seu entender, tem sido a gestão autárquica do executivo, numa atuação tendente à efetiva recuperação financeira da autarquia e à promoção de medidas corretivas das desconformidades do passado, tendo referido para cada uma das recomendações vertidas no ponto 8, o seguinte:

- i. Relativamente à elaboração dos orçamentos municipais mais rigorosos, informou que, ao longo dos últimos anos, o Município da Nazaré tem adotado medidas de maior rigor, reduzindo o valor global do orçamento, comparativamente com outros anos, que continua a atuar de forma

¹¹⁸ A folhas 1105 a 1106 do processo.

¹¹⁹ Vereadora a meio tempo sem funções delegadas, com os pelouros da Agricultura e Ambiente nos períodos entre 01.09.2015 e 13.10.2017, também manifestou que o exercício de funções públicas foi orientado por todos os princípios administrativos, com especial enfoque no rigor, na transparência e na legalidade e, que nunca existiu, noutros processos ou neste, qualquer vontade consciente de incumprir qualquer disposição legal.

¹²⁰ A folhas 1120 e verso.

ponderada e responsável, tendo em conta os princípios orçamentais e a sustentabilidade financeira, e que estão a ter em atenção os mecanismos de alerta dos desvios estipulados no art.º 56º, n.º3, da Lei n.º 73/2013, vindo a entidade a apresentar taxas de execução orçamental da receita em sentido crescente, como se evidencia no quadro que se segue:

Ano de 2017	Ano de 2018	Ano de 2019	Ano de 2020	Ano de 2021
27,86%	39,78%	70,54%	71,39%	86,05%

- ii. Em relação ao cumprimento da regra do equilíbrio orçamental, informou que, à exceção dos anos de 2017 e 2019, o executivo tem vindo a respeitar e a cumprir a referida regra nos últimos anos, apesar de todos os constrangimentos com origem no elevado montante de compromissos assumidos e não pagos que o Município apresentava antes de ter aderido ao apoio do FAM, o que agora tem possibilitado o cumprimento daquele princípio.
- iii. No que se refere ao cumprimento dos limites da dívida total previstos na lei, esclareceu que o executivo tem vindo a ter em atenção e a envidar todos os esforços, criando condições para maximizar as receitas municipais, sempre com o objetivo de fundo que é a diminuição da dívida municipal, para chegar ao valor dos limites impostos por lei, e conseqüentemente poder diminuir os impostos municipais.

Também alegou que, conforme referido no ponto 7.3 do presente Relatório, o Município, apesar de ainda não ter chegado ao limite da dívida total, tem reduzido o endividamento a níveis superiores a 10% do excesso da dívida total, cumprindo assim o disposto na alínea a) do n.º 3 do artigo 52º do RFALEI.

- iv. No que se refere à tomada de diligências para colmatar as Reservas e Enfases emitidas nas Certificações Legais de Contas pelo auditor externo, foi referido o seguinte:
 - a. Em relação aos bens imóveis, a autarquia tem vindo a desenvolver esforços para regularizar uma situação que, por dezenas de anos, não foi tida em atenção.

No ano 2019, foi efetuada uma prestação de serviços, a uma empresa experiente no ramo, que dava expectativas de ter a questão superada com alguma brevidade; no entanto, no início de 2020 surge a Covid-19 e, resultado da pandemia e das medidas extraordinárias de contenção e mitigação impostas pelo Governo, não foi possível imprimir a este trabalho a dinâmica e eficácia que se pensou lograr obter, aquando da adjudicação dos serviços.

No entanto, o atual Presidente da Câmara informou que foi assumido pelo representante legal da empresa, que o levantamento e registo do património imóvel do Município estaria concluído até final do corrente ano¹²¹.
 - b. O processo de identificação e valorização das áreas cedidas ao Município, no âmbito das operações de loteamento, quer para o seu património privado quer público, foi iniciado pelos serviços internos da autarquia; no entanto, entendeu-se que o processo só se poderia desenvolver através da contratação externa da mesma empresa responsável pela

¹²¹ Cfr. Declaração a folhas 1115 – Volume III do processo.

regularização dos bens imóveis, pelo que este processo só será retomado depois de realizada a primeira prestação de serviços¹²².

- c. Em relação à regularização das situações que se encontram pendentes nas reconciliações bancárias com maior antiguidade e que ainda não foram identificadas, informou que essa regularização não pode ser feita sem a certeza dos passos a dar, sem a validação externa das opções a adotar e sem se esgotarem as possibilidades (internas) de se apurar a origem e causa da falta dos necessários registos contabilísticos.

O atual Presidente da Câmara também informou que, à data, foram já efetuadas todas as diligências possíveis pelos serviços de contabilidade (todo o estudo da situação, a confrontação com os extratos documentais existentes em arquivo, os contactos com bancos e fornecedores, a revisão dos lançamentos) e que não se vislumbram, internamente, mais passos a dar.

Nessa conformidade, remeteu uma Informação¹²³, que explicita os procedimentos empreendidos, designadamente, a execução de análises e reconciliações de anos transatos e a solicitação aos bancos de extratos bancários e documentos de suporte aos lançamentos em falta, diligências essas que permitiram regularizar cerca de 1,85 milhões de euros.

No entanto, apesar de todas estas correções e regularizações, fica ainda por apurar um saldo divergente de valor significativo, o que tendo em consideração que se encontram esgotadas todas as hipóteses de resolução das divergências ainda pendentes, levou a que os serviços técnicos do Município elaborassem uma proposta de resolução da situação, que foi presente ao Executivo camarário, e que teve a concordância do Revisor Oficial de Contas, no sentido de anular as restantes diferenças de conciliação, que constam na Certificação Legal de Contas relativa ao ano de 2021, acertando os saldos por contrapartida de resultados transitados.

Segundo o atual Presidente, esta proposta foi transmitida ao FAM, na reunião de 12.05.2022, na sede daquela entidade, conforme consta da respetiva Ata¹²⁴.

Sobre esta situação de existência de divergências, ao nível do Município, entre os saldos reais das rubricas de caixa, bancos, financiamentos bancários e locações financeiras e os registos contabilísticos que, à data de 31.12.2019, ascendiam a € 3 687 612,00, o Tribunal de Contas concluiu que, embora date de exercícios anteriores, continua por regularizar à presente data, não sendo possível aferir pela veracidade e fiabilidade das demonstrações financeiras evidenciadas nos documentos de prestação de contas, levando a que a informação financeira não seja fiável.

¹²² Cfr. Troca de emails a folhas 1116 e 1117 – Volume III do processo.

¹²³ Informação M, que segue em anexo e que se deve dar aqui por reproduzida (Doc. n.º 3), a folhas 1118 a 1119 verso - Volume III do processo.

¹²⁴ Mantida na Sede do FAM (Doc. N.º 4), que se deve dar por transcrita. A folhas 1123 e verso – Volume III do processo.

O atual Presidente da Câmara Municipal sublinha que tais conclusões do Relato não refletem, de todo, o que tem sido a gestão autárquica do executivo, numa atuação tendente à efetiva recuperação financeira da autarquia e à promoção de medidas corretivas das desconformidades legais do passado.

Ainda no que respeita a esta situação, aquele autarca, através de ofício datado de 10/10/2022, solicitou ao Tribunal de Contas que se pronunciasse sobre a solução proposta, tendo sido, em resposta, informado que deverá solicitar apoio à Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional da respetiva zona, a quem compete, apoiar tecnicamente as autarquias locais, como resulta do n.º 1 e da alínea d), do n.º 2, do art.º 2.º, do Decreto-Lei n.º 228/2012, de 25/10, alterado pelos Decretos-Lei n.ºs 68/2014, de 8/05, 24/2015, de 6/02 e 27/2020, de 17/06, tendo também a DGAL por missão, a conceção, estudo, coordenação e execução de medidas de apoio à administração local, por força do disposto no art.º 2.º, n.º 1, do Decreto Regulamentar n.º 2/2012, de 16/01, alterado pelo Decreto-Regulamentar n.º 6/2014, de 10/11, uma vez que o Tribunal de Contas não dispõe de competência consultiva, como resulta, *a contrario sensu* do disposto no art.º5º, n.º 2 da LOPTC.

9.2.2 Serviços Municipalizados da Nazaré

O atual Presidente do Conselho de Administração dos Serviços Municipalizados da Nazaré ¹²⁵, relativamente à exequibilidade do Projeto de Recomendações, constantes do Relato, informou, em síntese o seguinte:

- i. Relativamente à atualização e respetiva aprovação da Norma de Controlo Interno dos SMN, esclareceu que, no primeiro semestre de 2022, foi atualizado o referido documento, com o intuito de o adequar aos normativos em vigor, tendo para o efeito remetido certidão, emitida a 18 de julho de 2022 (Doc. N.º 5)¹²⁶ com a aprovação da Norma de Controlo Interno dos Serviços Municipalizados da Nazaré, conforme deliberação tomada pelo Conselho de Administração, em reunião do dia 4 de julho de 2022.
- ii. Os Serviços Municipalizados da Nazaré têm vindo a regularizar as situações pendentes nas suas reconciliações bancárias, tendo sido possível reduzir a divergência de € 263.908,68, no final de 2019, para o valor de € 248.649,63, em 2021.

Mais foi informado, que é intenção dos Serviços Municipalizados seguir a proposta de regularização do Município da Nazaré, quanto às divergências existentes, se esta for entendida e aceite como a mais correta para a resolução desta situação.

9.3 Apreciação do contraditório

Entende-se, contudo, que apesar de se ter em consideração as alegações apresentadas, bem como as melhorias entretanto introduzidas pelos executivos que iniciaram funções a partir de 2015, que se traduziram numa atuação mais responsável, visando a recuperação financeira da autarquia e a

¹²⁵ Deixa-se a nota de que este responsável desempenha igualmente as funções de Presidente da Câmara Municipal, e nessa conformidade subscreveu o ofício referente ao contraditório institucional do Município.

¹²⁶ A folhas 1124 do processo.

introdução de medidas corretivas de algumas das desconformidades legais existentes, durante o período em análise continuaram a verificar-se situações irregulares, nomeadamente no que respeita às divergências que ainda se encontram por regularizar entre os saldos reais das rubricas de caixa, bancos, financiamentos bancários e locações financeiras e os registos contabilísticos, no caso do Município, bem como a divergência entre as disponibilidades em caixa evidenciadas nas demonstrações financeiras e os valores constantes do mapa de tesouraria, para os Serviços Municipalizados, que não permitem formular um juízo favorável acerca das demonstrações financeiras apresentadas pelas entidades, devendo ainda manter-se a indicição de responsabilidades financeiras sancionatórias, no que se refere aos responsáveis mencionados no quadro das eventuais infrações financeiras (Ponto 12).

Entende-se, também, que não deverão ser imputadas eventuais responsabilidades financeiras a **Alberto Madail da Silva Belo** e **António Gordinho Trindade**, uma vez que, em todas as propostas submetidas ao executivo municipal durante os seus mandatos, nomeadamente na gerência em apreciação, sempre votaram contra, com declaração de voto, o que tendo em consideração o n.º 3 do artigo 58º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, leva a que o registo na ata do voto de vencido exclua o eleito da responsabilidade que eventualmente resulte da deliberação. Ainda no que se refere a **António Gordinho Trindade** refira-se que o mesmo não esteve presente na reunião de 18.04.2016 da Câmara Municipal, na discussão e votação da prestação de contas do exercício de 2015 da Câmara Municipal e dos Serviços Municipalizados, tendo sido substituído pelo vereador Belmiro José Eusébio da Fonte, a quem igualmente não deverão ser imputadas quaisquer responsabilidades.

Também não deverão ser imputadas responsabilidades financeiras a **Afonso Augusto Ova dos Santos**, que apenas foi vereador no dia 10.09.2015, não se podendo considerar que essa participação permitiu ou contribuiu, por qualquer forma, para a ocorrência dos factos que constituem as infrações financeiras em causa.

10. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

Do 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 o Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral Adjunto de emitir o Parecer do Ministério Público n.º 80/2022, de 29 de novembro, concluindo que:

“1.2.1. Na gerência em apreciação, a autarquia excedeu o limite da dívida total, no valor de € 6 272 671,17, não tendo sido dado cumprimento ao disposto no n.º 1 do art.º 52º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, e respetivas alterações, situação que seria passível de configurar eventual infração financeira sancionatória, de acordo com o disposto no artigo 65.º, n.º 1, alínea f), da LOPTC. Mas, tendo sido cumprido o disposto na alínea a), do n.º 3, do mesmo artigo, que dispõe que, em caso de excesso de dívida total, o município deverá reduzir, no exercício subsequente, pelo menos 10%, do montante em excesso, até que aquele limite seja cumprido, concluiu-se não se indiciar, na presente gerência, qualquer responsabilidade financeira sancionatória.”

1.2.2. *Pela existência das divergências entre os saldos reais das rubricas de caixa, bancos, financiamentos bancários e locações financeiras e os registos contabilísticos, indiciando uma situação de ausência de implementação de um adequado sistema de controlo interno, que permita a salvaguarda dos ativos, a prevenção e a deteção de situações de ilegalidade e a integridade e fiabilidade dos registos contabilísticos, nomeadamente ao nível das disponibilidades, que viola o disposto nos números 2.9.10.1.5 e 2.9.10.1.6 do POCAL, nos anos de 2015 a 2019 e o disposto na alínea e) do n.º 3, do art.º 9.º, do SNC-AP no ano de 2020.*

1.2.3 *Pela recusa da homologação das contas do Município e dos Serviços Municipalizados da gerência de 2019, com emissão de recomendações.*

1.2.4 *Concluiu-se pela responsabilização quanto à infração financeira da alínea d), do n.º 1, do art.º 65.º da LOPTC dos membros do executivo municipal e o Conselho de Administração dos Serviços Municipalizados.*

2. *Apreciação e posição do Ministério Público*

Concorda-se com as conclusões do PR acima referidas e reserva-se para momento posterior e oportuno, numa análise necessariamente mais aprofundada, analisar as circunstâncias factuais, legais, objetivas e subjetivas da situação indiciada para verificar se estão reunidos todos os pressupostos que determinem ou possibilitem a efetivação da responsabilidade financeira dos indigitados responsáveis”.

11. EMOLUMENTOS

Nos termos do art.º 9º, do Dec. Lei n.º 66/96, de 31 de maio, com a redação dada pelo art.º 1º, da Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, os emolumentos¹²⁷ calculados relativos à gerência em análise são:

Unid.: Euro

Gerência	Montante
2019	17.164,00

¹²⁷ A folhas 400.



12. QUADRO DAS EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS

Item	Descrição do facto	Norma violada	Valor das multas	Responsáveis	Apuramento de responsabilidade financeira sancionatória
7.5.1 7.5.2	Ausência de implementação, de um adequado sistema de controlo interno, que permita a salvaguarda dos ativos, a prevenção e a deteção de situações de ilegalidade e a integridade e fiabilidade dos registos contabilísticos, nomeadamente ao nível das disponibilidades.	Ponto 2.9) do POCAL, em especial os subpontos 2.9.10.1.5 e 2.9.10.1.6, em relação ao controlo das disponibilidades, nos anos de 2015 a 2019, e o disposto na alínea e) do n.º 3 do art.º 9º do SNC – AP, no ano de 2020.	Limite mínimo - o montante correspondente a 25 UC (€ 2.550,00) e como limite máximo - o correspondente a 180 UC (€18.360,00), nos termos do art.º 65º, n.ºs 2 a 9 da LOPTC.	Membros do executivo municipal: – Walter Manuel Cavaleiro Chicharro a) – Manuel António Águeda Sequeira b) – Regina Margarida Amada Piedade Matos c) – Orlando Jorge Eustáquio Rodrigues d) – Salvador Portugal Formiga e) – Maria de Fátima Soares Lourenço Duarte f) – Rita Sanches Bento Varela g) – Aníbal Mota Freire h)	Alínea d), do n.º 1, do artigo 65.º da LOPTC
8.2.1 8.2.2	Ausência de implementação, de um adequado sistema de controlo interno, que permita a salvaguarda dos ativos, a prevenção e a deteção de situações de ilegalidade e a integridade e fiabilidade dos registos contabilísticos, nomeadamente ao nível das disponibilidades.	Ponto 2.9) do POCAL, em especial os subpontos 2.9.10.1.5 e 2.9.10.1.6, em relação ao controlo das disponibilidades, nos anos de 2015 a 2019, e o disposto na alínea e) do n.º 3 do art.º 9º do SNC – AP, no ano de 2020.	Limite mínimo - o montante correspondente a 25 UC (€ 2.550,00) e como limite máximo - o correspondente a 180 UC (€18.360,00), nos termos do art.º 65º, n.ºs 2 a 9 da LOPTC.	Membros do Conselho de Administração dos Serviços Municipalizados: – Walter Manuel Cavaleiro Chicharro i) – Orlando Jorge Eustáquio Rodrigues j) – Salvador Portugal Formiga k) – Manuel António Águeda Sequeira l) – Regina Margarida Amada Piedade Matos m)	Alínea d), do n.º 1, do artigo 65.º da LOPTC

Legenda:

- Presidente da CMN de 01.01.2015 a 31.12.2020;
- Vice-Presidente da CMN de 01.01.2015 a 31.12.2020;
- Vereadora da CMN, em regime de meio tempo de 01.01.2015 a 12.10.2015 e, em regime de tempo inteiro de 13.10.2015 a 31.12.2020;
- Vereador da CMN, em regime de tempo inteiro de 14.10.2017 a 31.12.2020;
- Vereador da CMN, em regime de tempo inteiro de 14.10.2017 a 31.12.2020;
- Vereadora da CMN de 01.01.2015 a 13.10.2017;
- Vereadora da CMN em regime de meio tempo de 01.09.2015 a 13.10.2017;
- Vereador da CMN, em regime de meio tempo de 01.01.2015 a 31.08.2015;
- Presidente do CA dos SMMN de 01.01.2015 a 31.12.2020;
- Vogal do CA dos SMMN de 23.10.2017 a 31.12.2020;
- Vogal do CA dos SMMN de 23.10.2017 a 31.12.2020;
- Vogal do CA dos SMMN de 01.01.2015 a 22.10.2017;
- Vogal do CA dos SMMN de 01.01.2015 a 22.10.2017.

IM/

13. 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 Lei n.º 98/97, de 26 de agosto (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 2019;
- II. Recusar a homologação das contas do Município da Nazaré e dos Serviços Municipalizados, da gerência de 2019, 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 da Nazaré e a todos os membros do executivo em funções, bem como ao Presidente da Assembleia Municipal;
 - b) Ao Presidente do Conselho de Administração dos Serviços Municipalizados do Município da Nazaré;
 - c) Aos responsáveis pela conta do Município da Nazaré relativa ao ano económico de 2019;
 - d) Aos restantes responsáveis do Município da Nazaré nos períodos de 2015 a 2020;
 - e) Aos responsáveis pela conta dos Serviços Municipalizados do Município da Nazaré relativa ao ano económico de 2019;
 - f) Aos restantes responsáveis dos Serviços Municipalizados do Município da Nazaré nos períodos de 2015 a 2020;
 - g) À Diretora-Geral das Autarquias Locais;
 2. Ao Presidente da Câmara Municipal da Nazaré e ao Presidente do Conselho de Administração dos Serviços Municipalizados do Município da Nazaré para que, no prazo de 180 dias, comuniquem 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 1, do artigo 57º, da referida 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 artigo 9º da LOPTC;
- V. Fixar os emolumentos a pagar conforme constante do ponto 11.

Tribunal de Contas, em 13 de dezembro de 2022.

A Juíza Conselheira Relatora

(Maria dos Anjos de Melo Machado Nunes Capote)

Os Juízes Conselheiros Adjuntos,

(Luís Filipe Cracel Viana)

(Maria da Luz Carmezim Pedroso de Faria)

FICHA TÉCNICA

Nome	Categoria
Coordenação Geral Helena Cruz Fernandes	Auditora-Coordenadora
Coordenação Isabel Maria de Fátima Relvas Cacheira	Auditora-Chefe
Técnicos Isabel Maria Basílio Marques Melo	Técnico Verificador Especialista Principal

CONSTITUIÇÃO DO PROCESSO

Volume	Descrição
I	Documentação das contas do Município e dos Serviços Municipalizados
	Documentos de trabalho – Validação eletrónica e Interna
	Conta de Emolumentos
II	Diligências instrutórias e respostas
III	Relato
	Ofícios de citação
	Contraditório pessoal
	Anteprojeto de Relatório
	Projeto de Relatório
	Parecer do Ministério Público n.º 80/2022, de 29 de novembro