

# Município de Mirandela

Processo n.º 3838/2018

RELATÓRIO n.º 20/2023

VERIFICAÇÃO INTERNA DE CONTAS



## Índice

1 - Sumário Executivo.....	2
1.1– Nota prévia .....	2
1.2– Principais conclusões.....	2
2 – Recomendações.....	3
3 – Contraditório.....	4
4– Exame da Conta.....	5
5 – Diligências Efetuadas.....	9
6 – Acatamento das Recomendações do Tribunal de Contas .....	9
7 – Prazo Médio de Pagamento .....	10
8 – Grau da Execução Orçamental da Receita e da Despesa.....	10
9 – Certificação Legal de Contas .....	12
10 – Limite da Dívida Total.....	14
11 – Equilíbrio Orçamental .....	14
12 – Norma de Controlo Interno.....	15
13 – Inventariação e Valorização de Bens .....	15
14 – Medidas para Implementação do SNC-AP.....	16
15– Pedidos de Esclarecimentos, Queixas e Denúncias (PEQD) .....	16
15.1 – PEQD’s n.ºs 48/2019, 216/2019, 214/2020, 274/2020 e 311/2020 .....	16
15.2 – PEQD n.º 296/2019.....	19
16 – Apreciação do Contraditório.....	22
17 – Conclusão .....	22
18 - Vista ao Ministério Público.....	23
19 – Emolumentos.....	24
20– Decisão .....	25

## Relatório de Verificação Interna de Conta

### 1 - SUMÁRIO EXECUTIVO

#### 1.1— NOTA PRÉVIA

Em cumprimento do programa de fiscalização da 2.ª Secção do Tribunal de Contas (TC)<sup>1</sup>, foi realizada a verificação interna da conta de gerência do Município de Mirandela, relativa ao período de 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2018, da responsabilidade dos elementos constantes da respetiva relação nominal<sup>2</sup>.

O exame da conta foi feito tendo presente o n.º 2 do artigo 53.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC)<sup>3</sup> e ainda o disposto na Resolução n.º 06/03 – 2ª Secção, de 18 de dezembro<sup>4</sup>.

#### 1.2— PRINCIPAIS CONCLUSÕES

Em resultado da verificação interna da conta de gerência de 2018, das diligências instrutórias realizadas e da análise do contraditório recebido por parte dos responsáveis, conclui-se que:

- a) As taxas de execução orçamental da receita e da despesa revelaram valores baixos, denotando pouco rigor na previsão face aos valores efetivamente arrecadados e pagos;
- b) Registaram-se elevados Prazos Médios de Pagamento a fornecedores que tiveram como consequência o pagamento de juros de mora;
- c) A Certificação Legal de Contas apresenta reservas e ênfases que se mantêm na gerência seguinte, tendo sido informado pelo Município que algumas das situações foram regularizadas em 2020;
- d) Na gerência em apreciação foi cumprido o limite da Dívida Total e o Princípio do Equilíbrio Orçamental;
- e) Apesar de em 2018 ter vigorado a Norma de Controlo Interno aprovada em 2016, foi, entretanto, em 2020, aprovada uma nova NCI;
- f) Apesar de os trabalhos levados a cabo pela autarquia em matéria de inventariação e valorização dos bens, ainda não existe um inventário exaustivo dos Bens do Domínio Público. Em contraditório foi informado que, no que diz respeito à valorização do

<sup>1</sup> Resolução n.º 05/2019 – 2ª Secção, de 19 de dezembro.

<sup>2</sup> Anexo 1 do Relato – fl.26

<sup>3</sup> Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 20/2015, de 09 de março, e alterada posteriormente pelo art.º 248º da Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, pela Lei n.º 2/2020, de 31 de março, pela Lei n.º 27-A/2020, de 24 de julho e pela Lei n.º 12/2022, de 27 de junho.

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

Património, está a iniciar-se um processo em que as obras apoiadas por Fundos Europeus sejam registadas nas aplicações informáticas, com inclusão da vertente de contabilização e imputação económica do subsídio ao investimento, pretendendo-se ainda fazer uma verificação geral de todos os bens e, no caso dos bens de domínio público, recorrer aos serviços de entidades externas para proceder a uma reavaliação do mesmo.

Acrescem a estas situações as que se prendem com as matérias objeto de denúncias:

- g) Ao nível dos recursos humanos, foram detetadas irregularidades na nomeação de cargos dirigentes em regime de substituição no Município, uma situação eventualmente geradora de responsabilidade financeira, por estar em causa o pagamento de vencimentos de dirigentes em violação de normas sobre assunção, autorização e pagamento de despesas públicas, matéria tratada no âmbito do ROCl n.º 12/2022, de 11 de março, a correr termos em processo autónomo neste Tribunal. Em contraditório foi referido que a situação se encontra ultrapassada, uma vez que as chefias em causa foram designadas, em 2020, em comissão de serviço.
- h) Foi realizada a transferência, por mobilidade, de um trabalhador da entidade A para o Município de Mirandela sem que se tivesse verificado a publicitação do procedimento na BEP, uma formalidade obrigatória nos termos do artigo 97.º-A da LTFP, o que consubstancia a violação de normas relativas à admissão de pessoal e consequente realização de despesa não permitida por lei, situação constitutiva de eventual responsabilidade financeira sancionatória por aplicação das infrações previstas nas alíneas b) e l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.

No entanto, entende-se que, face ao conhecimento das diligências entretanto realizadas pela entidade, após o conhecimento do Parecer emitido pela CCDRN, e tendo em conta o curto espaço de tempo que mediou entre o recrutamento do trabalhador em regime de mobilidade (21.10.2019) e a anulabilidade do acordo de mobilidade (27.01.2020), bem como a alteração de procedimentos de mobilidade, levada a cabo pela Autarquia, em cumprimento do novo artigo da LTFP, é relevada a respetiva responsabilidade financeira.

## 2 – RECOMENDAÇÕES

Face às conclusões, apresentadas no ponto anterior, justifica-se a formulação ao atual órgão executivo do Município de Mirandela das seguintes recomendações:

- i. Adotar maior rigor na elaboração dos orçamentos municipais tendo em consideração o disposto na Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, mais concretamente o que sobre a matéria dispõe o artigo 5.º relativamente à estabilidade orçamental, bem como o respeito pelas regras orçamentais previstas nos artigos 40.º a 46.º da mesma lei, 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, alterada 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, evitando a assunção de compromissos financeiros sem garantia efetiva de financiamento.

- Deve, ainda, ter em atenção os mecanismos de alerta precoce de desvios estipulados no artigo 56.º, n.º 3, da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, 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%.
- ii. Reduzir os elevados prazos médios de pagamento a fornecedores no sentido de ser revertida a situação e evitar o pagamento de juros de mora.
  - iii. Diligenciar a fim de colmatar as situações expostas nas “Reservas” e “Ênfases” constantes da Certificação Legal de Contas, que ainda não se encontrem regularizadas.
  - iv. Integrar na prestação de contas ao TC as eventuais alterações à Norma de Controlo Interno, anexando no separador “Outros documentos”, conforme resulta da Instrução n.º 1/2019 – PG (cf. ponto 7.2 do Modelo 8.2 - Caracterização da entidade).
  - v. Respeitar os requisitos e os pressupostos traçados no Estatuto do Pessoal Dirigente, em especial no art.º 27.º da Lei n.º 2/2004, de 15/01, quanto à designação, em regime de substituição, para o exercício de cargos dirigentes, desencadeando, no caso de lugares vagos e não ocupados, procedimentos concursais prévios à nomeação de dirigentes intermédios, em acolhimento do preceituado no n.º 1 do art.º 20.º do mesmo diploma.
  - vi. Cumprir todas as formalidades exigidas pela Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP), e pela demais legislação aplicável, na realização dos procedimentos de admissão de pessoal, nomeadamente nos procedimentos de mobilidade de trabalhadores.

### 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)<sup>5</sup>, os responsáveis identificados no quadro seguinte foram citados, em 06 de julho de 2023, para, querendo, se pronunciarem sobre os factos insertos no Relato de Verificação Interna de Contas do Município de Mirandela – Gerência de 2018:

---

<sup>5</sup> Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 20/2015, de 09 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.

Nome	Cargo	Período de responsabilidade	Resposta
Institucional - Presidente da Câmara Municipal			Pronunciou-se em contraditório respondendo ao ponto 15 - Projeto de Recomendações do Relato
Júlia Maria de Almeida Lima e Sequeira Rodrigues	Presidente	01-01-2018 a 31-12-2018	Pronunciou-se em contraditório respondendo ao ponto 15 - Projeto de Recomendações do Relato
Vera Cristina Quintela Pires Preto	Vice-Presidente	01-01-2018 a 31-12-2018	Pronunciou-se em contraditório respondendo ao ponto 15 - Projeto de Recomendações do Relato
Deolinda do Céu Lavandeira Ricardo	Vereadora em Regime de Não Permanência	01-01-2018 a 31-12-2018	Não respondeu
José Miguel Romão Cunha	Vereadora a Tempo Inteiro	01-01-2018 a 31-12-2018	Não respondeu
Manuel Carlos Pereira Rodrigues	Vereador em Regime de Não Permanência	01-01-2018 a 31-12-2018	Não respondeu
Orlando Ferreira Pires	Vereador a tempo Inteiro	01-01-2018 a 31-12-2018	Pronunciou-se em contraditório respondendo ao ponto 15 - Projeto de Recomendações do Relato
Rui Fernando Moreira Magalhães	Vereador em Regime de Não Permanência	01-01-2018 a 31-12-2018	Não respondeu

A Presidente da Câmara Municipal de Mirandela (CMM), Júlia Maria de Almeida Lima e Sequeira Rodrigues, exerceu o direito de contraditório institucional<sup>6</sup>, pronunciando-se sobre a exequibilidade das recomendações constantes do ponto 15 do Relato.

Os responsáveis que exerceram o contraditório pessoal, Júlia Maria de Almeida Lima e Sequeira Rodrigues, Vera Cristina Quintela Pires Preto e Orlando Ferreira Pires, apresentaram alegações de idêntico teor e em tudo semelhantes ao contraditório institucional, pronunciando-se apenas sobre o ponto 15 do Relato - Projeto de Recomendações.

Os restantes vereadores não apresentaram quaisquer alegações.

#### 4- EXAME DA CONTA

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

<sup>6</sup> Anexo A do Anteprojeto de Relatório

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

Gerência de 2018	Conta de documentos (Contas de Ordem) <sup>7</sup>		Conta de Dinheiro (Mapa de Fluxos de Caixa) <sup>8</sup>	
	<i>Débitos</i>			
<b>Saldo de abertura</b>	1 155 312,42		1 626 219,26	
<b>Entradas</b>	391 867,30	1 547 179,72	27 416 235,85	29 042 455,11
<i>Créditos</i>				
<b>Saídas</b>	97 190,54		27 581 578,92	
<b>Saldo de Encerramento</b>	1 449 989,18	1 547 179,72	1 460 876,19	29 042 455,11

Conforme Mapa do Balanço<sup>9</sup>, Demonstração de Resultados<sup>10</sup> e Mapas de Controlo Orçamental<sup>11</sup> da Receita e da Despesa, apresentam-se de seguida os montantes globais do Ativo, Passivo e Fundos Próprios, a estrutura de resultados e os dados da execução orçamental da entidade:

Unid.: Euro		
Ativo Líquido	Fundos Próprios	Passivo
78 028 545,68	30 624 657,80	47 403 887,88
	78 028 545,68	

Resultados		Grau de execução orçamental	
Euro		Unid.: Euro	
Resultados Operacionais	2 202 954,52	Receita	Previsões Corrigidas 35 029 581,67 €
Resultados Financeiros	-277 971,96		Receita Cobrada Líquida 25 844 860,41 €
Resultados Correntes	1 924 982,56		% Execução 73,78%
Resultados Extraordinários	316 710,48	Despesa	Dotações Corrigidas 35 029 581,67 €
Resultado Líquido do Exercício	2 241 693,04		Despesas Pagas 26 334 711,73 €
			% Execução 75,18%

<sup>7</sup> Anexo 2 do Relato – fl. 29

<sup>8</sup> Anexo 3 do Relato – fl. 31

<sup>9</sup> Anexo 4 do Relato – fl.35

<sup>10</sup> Anexo 5 do Relato – fl. 39

<sup>11</sup> Anexo 6 do Relato – fls.45

A taxa de execução orçamental da receita regista o valor 73,78%, que se situa aquém dos 85% previstos no Regime Financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais (RFALEI) aprovado pela Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro<sup>12</sup>. Este assunto encontra-se tratado no ponto 8 deste Relatório.

Os Resultados Operacionais apresentam-se positivos, o que significa que os proveitos gerados na atividade da entidade foram suficientes para fazer face aos seus custos.

Os Resultados Financeiros negativos resultam, essencialmente, do facto de a autarquia ter suportado juros e outros custos e perdas financeiras no âmbito dos empréstimos bancários, bem superiores aos Proveitos e Ganhos, conforme se pode constatar no quadro seguinte:

Unid.: Euro

Custos e perdas (A)	2018	Proveitos e ganhos (B)	2018
681- Juros suportados	237 888,61	781- Juros obtidos	6 657,80
682 - Perdas em Entidades Participadas		782 - Ganhos em Entidades Participadas	792,65
683 - Amortizações de Investimentos em Imóveis		783 - Rendimentos de Imóveis	
688 - Outros custos e perdas financeiras	47 550,45	788 - Outros Prov. E Ganhos Financeiros	16,65
Total	285 439,06	Total	7 467,10
<b>Resultados Financeiros (B-A)</b>	<b>-277 971,96</b>		

Os Resultados Correntes são consequência do montante positivo verificado nos Resultados Operacionais, embora os Resultados Financeiros sejam negativos.

Os Resultados Extraordinários, que respeitam a rendimentos e gastos que resultam de situações eventuais e que não caracterizam a vida corrente da entidade, registaram um valor positivo, como consequência dos Proveitos e Ganhos serem superiores aos Custos e Perdas, com realce para o elevado montante da rubrica 798 - Outros Prov. Ganhos Extraordinários.

O Resultado Líquido do Exercício (RLE) apresenta-se positivo, como consequência de os Resultados Operacionais e Extraordinários serem positivos. O RLE, sendo um indicador importante na análise económica e financeira, demonstra que o município consegue gerar os proveitos necessários para fazer face aos seus custos.

Constata-se que, em 2019, os Resultados apresentam uma situação idêntica à gerência anterior:

<sup>12</sup> Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, objeto de sucessivas alterações, na redação mais recente dada pela Lei n.º 29/2023, de 04 de julho.

Unid: Euro

Resultados	2019
Resultados Operacionais	1 228 848,83
Resultados Financeiros	-110 680,26
Resultados Correntes	1 118 168,57
Resultados Extraordinários	463 351,35
Resultado Líquido do Exercício	1 581 519,92

A partir de 2020, com a prestação de contas no novo sistema contabilístico - SNC-AP, apresentam-se novos modelos de demonstrações financeiras e regista-se uma alteração dos critérios de mensuração e registo de gastos e rendimentos, sendo os resultados apresentados, em 2020 e 2021, os seguintes:

Unid: Euro

Rubricas	2020	2021
<b>Resultado operacional</b> (antes de resultados financeiros)	<b>1 624 750,99</b>	<b>-2 455 461,46</b>
Juros e rendimentos similares obtidos	6 590,02	1 703,78
Juros e gastos similares suportados	-264 119,69	-83 300,96
<b>Resultados financeiros</b>	<b>-257 529,67</b>	<b>-81 597,18</b>
<b>Resultado antes de impostos</b> (Resultados Correntes)	<b>1 367 221,32</b>	<b>-2 537 058,64</b>
Imposto sobre o rendimento	0,00	0,00
<b>Resultado líquido do período</b>	<b>1 367 221,32</b>	<b>-2 537 058,64</b>

Constata-se que os Resultados de 2020 apresentam-se positivos, com exceção dos Resultados Financeiros que são negativos, ou seja, uma situação idêntica a 2019, enquanto que, em 2021, os Resultados alteram-se substancialmente pois apresentam-se negativos. Em 2021, o Resultado Líquido apresenta um montante elevado negativo, influenciado pelos Resultados Operacional, Financeiro e Antes de Impostos que se apresentam negativos. De acordo com o mencionado no Relatório de Gestão, os Resultados “(...) foram afetados pela alteração da contabilização de transferências de capital que passaram a entrar diretamente no património líquido do Município (...). Os resultados foram ainda influenciados pelo aumento dos gastos, relacionados em grande medida com a prevenção e combate à Pandemia COVID-19 e aos seus efeitos, mas também com o aumento de encargos com o pessoal, especialmente derivado da transferência dos trabalhadores no âmbito da Educação (assumida no Ano Letivo de 2020/2021) e o aumento do volume de investimento do Município. Assim, o exercício económico de 2021, apresentou um resultado de (2.537.058,64€), não obstante os Resultados antes de depreciações e gastos de financiamento serem positivos no valor de 1.987.385,58€, o que demonstra o peso das depreciações e amortizações sobre os rendimentos gerados”<sup>13</sup>, de acordo com o quadro apresentado:

<sup>13</sup> Anexo 5 – Página 32 do Relatório de Gestão de 2021 – fl. 43

Rubricas	2021
Resultados antes de depreciações e resultados financeiros	1 987 385,58
Gastos/reversões de depreciação e amortização	-4 442 847,04
Imparidade de investimentos depreciables/amortizáveis (perdas/reversões)	0,00
Resultado operacional (antes de resultados financeiros)	-2 455 461,46

## 5 – DILIGÊNCIAS EFETUADAS

A fim de esclarecer as questões suscitadas aquando da análise da presente conta e suprir a falta de alguns documentos, expediu-se um ofício<sup>14</sup>, dirigido ao Presidente da Câmara Municipal, tendo em resposta, através de ofício subscrito por um vereador em regime de permanência, sido enviados os documentos solicitados e prestados esclarecimentos<sup>15</sup>, que se dão aqui por reproduzidos, sendo, no entanto, de evidenciar as situações apresentadas nos pontos seguintes.

## 6 – ACATAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS

A última verificação interna efetuada à entidade respeitou à gerência de 2013<sup>16</sup>, tendo sido objeto de homologação com uma recomendação<sup>17</sup>, em 03 de abril de 2017, no sentido de ser tida em consideração a circunstância de estar vedada, à luz do disposto no artigo 49.º, n.º 7, alínea c), da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, a celebração de contratos com entidades financeiras ou diretamente com os credores, com a finalidade de consolidar dívida de curto prazo, sempre que a duração do acordo ultrapasse o exercício orçamental, bem como a cedência de créditos não vencidos, e ainda, no facto de estas operações serem hoje inequivocamente reclassificáveis como verdadeiros mútuos, nos termos do Sistema Europeu de Contas, aprovado pelo Regulamento n.º 549/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de maio de 2013 (cfr. neste sentido, decisão do EUROSTAT, de 31 de julho de 2012).

No que se refere à celebração de acordos de regularização de dívida, tanto no âmbito do acompanhamento do acatamento daquela recomendação, efetuado em outubro de 2017, como da análise decorrente do presente processo de verificação interna da conta, e em resposta ao email de diligências instrutórias, o Município vem informar que detém apenas dois acordos de transação de regularização de dívidas, um com a entidade B e o outro com a entidade C, ambos celebrados em setembro de 2012. A possibilidade de celebração destes acordos encontra-se nas sucessivas Leis do Orçamento de Estado, com um tratamento diferente e autónomo, consubstanciando-se num instrumento mais favorável para o pagamento das dívidas vencidas a fornecedores nos setores das águas, saneamento e resíduos, exceção da proibição da celebração destes acordos determinada pela alínea c), n.º 7, do art.º 49.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro.

<sup>14</sup> Anexo 7 do Relato – fl.64

<sup>15</sup> Anexo 8 – Ofício resposta – fl. 71

<sup>16</sup> Processo n.º 5241/2013

<sup>17</sup> Anexo 9 do Relato – fl.77

## 7 – PRAZO MÉDIO DE PAGAMENTO

No triénio 2017-2019, a entidade apresenta prazos médios de pagamento elevados<sup>18</sup>, excedendo largamente os 90 dias de prazo de pagamento legalmente admitido<sup>19</sup>, conforme se pode constatar no quadro seguinte:

Prazo Médio de Pagamento	2017	2018	2019
Dias	176	139	192

No que respeita aos anos de 2020 e 2021, não foi possível validar os respetivos valores através dos respetivos mapas da Caracterização da entidade, nem se encontra disponível o Mapa com os Prazos Médios de Pagamento da DGAL<sup>20</sup> para aqueles anos<sup>21</sup>.

No que respeita à redução dos prazos médios de pagamento, em contraditório pessoal e institucional, foi informado que já foram instituídas, internamente nos serviços, medidas “(...) para que se promova a diminuição do ritmo de execução da despesa, com exceções pontuais, nomeadamente os projetos com elevadas taxas de comparticipação financeira, para que a receita se torne efetiva e haja disponibilidade de tesouraria para o cumprimento das obrigações assumidas.

(...)

No que respeita às rubricas de “Fornecedores”, o Município irá criar um procedimento de conferência periódica de contas correntes, incentivando também estas entidades terceiras a responder à circularização para efeitos de Certificação Legal de Contas quando tal lhes é solicitado.”<sup>22</sup>

Sobre as alegações apresentadas salienta-se que a autarquia deve atuar com rigor na preparação e execução dos seus orçamentos, não podendo prejudicar os seus cocontraentes, impondo-lhes prazos diferentes dos contratuais, salvo em situações excecionais, devidamente justificadas e com acolhimento legal.

## 8 – GRAU DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA RECEITA E DA DESPESA

Os mapas de controlo orçamental<sup>23</sup>, quer da receita, quer da despesa, de 2016 a 2021, apresentam baixas taxas de execução orçamental, inclusive para a receita, muito aquém dos 85% previstos no Regime Financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais (RFALEI), evidenciando uma

<sup>18</sup> Anexo 10 do Relato – fl. 79

<sup>19</sup> Conforme o preceituado no n.º 1 do artigo 4.º do Decreto-Lei n. 127/2012, de 21 de junho, objeto de sucessivas alterações, na redação mais recente dada pelo Decreto-Lei n.º 99/2015, de 02 de junho

<sup>20</sup> A divulgação do Prazo Médio de Pagamentos por município encontra-se disponível até ao 4.º trimestre de 2019. “Os dados utilizados foram retirados da aplicação informática SIIAL em 20 de abril de 2020, de acordo com a informação reportada pelos municípios.”

<sup>21</sup> Anexo 10 do Relato – fl. 80

<sup>22</sup> Anexo A do Anteprojeto de Relatório - Ponto 6 do ofício

<sup>23</sup> Anexo 6 do Relato – fls.45 a 62

melhoria em 2020, mas seguido de uma redução em 2021, conforme se pode verificar no quadro que se segue:

Mapa Controlo Orçamental	Taxa de Execução orçamental					
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Receita	77,85%	57,46%	73,78%	75,30%	83,95%	75,92%
Despesa	76,73%	57,46%	75,18%	74,48%	83,10%	75,18%

A Presidente da Câmara vem informar, em resposta ao ofício de diligências instrutórias, que as principais causas para que a taxa de execução orçamental da receita seja de 73,78%, em 2018, se devem especialmente a “(...) *um maior desfasamento na taxa de execução ao nível da arrecadação de receita com a venda de bens de investimento (26,6%), que não se concretizaram no ano em referência, nomeadamente a venda da participação financeira detida pelo Município na entidade D, e a arrecadação de receita com candidaturas aprovadas com recurso a financiamento comunitário (56,2%).*”

“*Ao nível da despesa foi executada 73,2% da despesa corrente e 78,2% de despesas de capital*”<sup>24</sup>, não tendo sido um resultado melhor devido ao valor dos compromissos assumidos para o exercício e que ficaram por pagar.

Assim, considera-se ser de recomendar à autarquia, que proceda com maior rigor na elaboração dos orçamentos municipais, bem como tenha em atenção os mecanismos de alerta precoce de desvios, estipulados no artigo 56.º do RFALEI, e as 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%.

No que concerne a este assunto, em contraditório foi referido que “(...) *o Município de Mirandela tem vindo a enveredar todos os esforços com vista a atingir as metas exigidas, sendo que o cumprimento dos objetivos no ano de 2023 dependerá decisivamente da boa execução das empreitadas em curso, as quais apesar de todas as dificuldades herdadas dos efeitos da pandemia covid-19 e mais recentemente do aumento abrupto e excecional dos custos resultante da guerra na Ucrânia, se espera serem positivas.*”

*Relativamente ao Orçamento Municipal para 2024, este será mais uma vez muito cuidadoso e cauteloso, partindo da previsão realista da receita, descontando as previsíveis obrigações e compromissos por pagar.”*<sup>25</sup>

<sup>24</sup> Anexo 8 do Relato - alínea a) do ponto 2 do ofício resposta – fl. 71

<sup>25</sup> Anexo A do Anteprojeto de Relatório - ponto 4 e 5

## 9 – CERTIFICAÇÃO LEGAL DE CONTAS

A Certificação Legal de Contas (CLC)<sup>26</sup>, da gerência em análise, emitida pela Sociedade E, menciona várias Reservas e Ênfases, relativamente às quais foram prestados os seguintes esclarecimentos<sup>27</sup>:

### Reservas

- a. Quanto à questão de não ser possível formar opinião sobre o saldo da conta 27.4.5 – Subsídios de investimento, no valor de €25.893.737,22, dada a inexistência de um mapa que estabeleça a relação entre subsídios obtidos e investimentos realizados, para verificação da adequabilidade da especialização dos proveitos decorrentes dos subsídios, em concordância com as amortizações sistemáticas dos ativos adquiridos ou construídos com aqueles subsídios, foi informado que *“O Município tem vindo a realizar o trabalho de levantamento de todas as obras que ainda se encontram por reconhecer, em curso, e conseqüentemente o saldo da conta 27.4.5-Subsídios de Investimento, que à data da conta de gerência em referência totaliza o valor de 25.893.737,22 €. O referido saldo só viria a ser regularizado no decorrer do exercício de 2020.”*
- b. No que respeita ao facto de não ter sido possível obter evidência do saldo credor da conta 2739 – Outros acréscimos de custos, no montante de € 462.284,06, e do saldo devedor da conta 2749 – Outros proveitos diferidos, no valor de € 268.000,00, referente à alienação de um terreno, de que não iria resultar qualquer proveito, foi esclarecido que, no exercício de 2020, foi regularizada esta situação, tendo-se verificado que, em relação à conta 2749, ocorreu efetivamente a venda do terreno, por fases, desde 2016, com término e escritura em 2019. Relativamente à conta 2739, em 2015, tinha sido feito acréscimo de um valor de € 913.669,86, do qual foram regularizados, o valor de €451.746,51, em 2016, tendo sido regularizada a diferença dos € 461.923,35 apenas em 2020, quando se apurou o lapso da falta dessa regularização.
- c. Em relação ao montante de € 2.883.012,00, contabilizado ao custo na conta de investimentos financeiros em “partes de capital”, em que os auditores referem não ter sido obtida a evidência considerada necessária para os habilitar na formação de opinião sobre a razoabilidade do saldo apresentado no balanço, uma vez que ao longo dos anos não foi feito qualquer ajustamento em função das variações patrimoniais ocorridas nas participadas, nem reconhecida qualquer provisão, o município esclareceu que se encontra *“(...) a reunir a informação para proceder à respetiva regularização, face à circunstância de ao longo de vários anos não ter sido feito qualquer ajustamento em função das variações patrimoniais ocorridas nas participadas nem o reconhecimento de qualquer provisão.”*
- d. Sobre o facto de o Município, aquando da entrada em vigor do POCAL, ter procedido à inventariação dos bens classificados como Imobilizado e Bens do domínio público, mas sem nunca ter sido feito um inventário físico dos ativos classificados nessas rubricas, nem haver um cadastro dos bens que monitorize a sua evolução quanto às amortizações ou abates

<sup>26</sup> Anexo 11 do Relato – fl. 84

<sup>27</sup> Anexo 8 do Relato – alínea d) do ponto 3 – fl. 73

ocorridos, não permitindo formar opinião sobre a razoabilidade dos saldos daquelas rubricas apresentados no balanço, a Autarquia referiu que com a entrada do SNC-AP, “(...) encontra-se em fase de regularização/ajustamento das amortizações de imóveis, analisando com mais detalhe a informação de forma a executar um procedimento que permita a aplicação dos normativos.”

Nas Ênfases, e relativamente à referência de que a contabilidade analítica, apesar de se encontrar formalmente implementada, não permitiu obter evidência sobre a sua operacionalidade e fornecimento de informação relevante com carácter oportuno, foi informado que com “(...) custos diretos e indiretos refletidos, carece ainda de parametrizações e ajustamentos. O Município tem vindo a desenvolver esforços no sentido de apurar o valor de obras realizadas por administração direta, estando já em 2020 reconhecidos trabalhos para a própria entidade, através das fichas de obras com imputação de horas de pessoal, máquinas e materiais.”<sup>28</sup>

As Certificações Legais de Contas de 2019, 2020 e 2021<sup>29</sup>, foram emitidas pela mesma SROC, verificando-se que a referente a 2019 apresenta as mesmas matérias nas Bases para a Opinião com Reservas, assim como nas Ênfases; as CLC's de 2020 e 2021, mencionam nas Bases para a Opinião com Reservas que “Sem prejuízo das regularizações efetuadas aos investimentos em curso, os quais incluíam também Bens de Domínio Público, pelo facto de não existir um inventário exaustivo desses bens limita-nos quanto à formação da opinião sobre a suficiência do valor expresso na respetiva rubrica. De sublinhar, no entanto, que determinados Bens de Domínio Público são de mensuração indeterminada face à circunstância de não poder ser projetada com fiabilidade a sua vida económica útil.”

Destaca-se nas Ênfases de 2020 que o Município adotou o normativo SNC-AP, o que veio traduzir “(...) diferenças na relevação contabilística com expressão ao nível dos resultados e do património o que prejudica a característica da comparabilidade relativamente aos valores do ano anterior, que não foram reexpressados de acordo com o novo normativo e que (...) na sequência da pandemia COVID-19, o Município tomou um conjunto de medidas tendentes à minimização dos riscos e ao reforço da monitorização da atividade. No âmbito das medidas de combate à pandemia COVID-19 o Município realizou investimentos quer de proteção quer de apoio a munícipes e empresas num valor global de aproximadamente € 1.300.000,00.”

Em 2020 e 2021, nas Ênfases, continua a referir-se que apesar de o sistema de contabilidade de gestão “(...) se encontrar formalmente implementado não obtivemos evidência sobre a sua operacionalidade e fornecimento das informações relevantes com carácter oportuno.” Em 2021 é, ainda, mencionado que “Os resultados da atividade tiveram, em 2021, uma inversão em relação a 2020, com expressão negativa na capacidade de autofinanciamento e de equilíbrio ao nível da estrutura de exploração”<sup>30</sup> e que, na sequência das medidas de combate à pandemia COVID-19, o município realizou investimentos, de apoio a munícipes e empresas na ordem dos €411.000,00.

<sup>28</sup> Anexo 8 do Relato - alínea d) do ponto 3 do ofício resposta – fl. 73

<sup>29</sup> Anexo 11 do Relato – fl. 84

<sup>30</sup> Facto já descrito no ponto 2 do Anteprojeto de Relatório

Em contraditório foi mencionado que *“No que respeita à Contabilidade Analítica, o Município encontra-se a rever as suas bases e plano de contas, articulando-as com as aplicações de Máquinas e Viaturas e OBM (obras Municipais), promovendo subseqüentemente a formação em contexto de trabalho e fomentando a sua utilização, para que seja também possível o registo dos “trabalhos para a própria entidade”. ”*<sup>31</sup>

## 10 – LIMITE DA DÍVIDA TOTAL

O Regime Financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais (RFALEI) estipula no art.º 52.º, que o limite da dívida total do município inclui todas as dívidas de operações orçamentais do próprio município (muito além dos encargos com empréstimos bancários) e das entidades previstas no art.º 54.º do mesmo diploma, sejam serviços municipalizados e intermunicipalizados, entidades intermunicipais e entidades associativas municipais, empresas locais e participadas, cooperativas, fundações e outras, desde que preencham os requisitos aí mencionados para integrar o perímetro da Dívida Total do Município.

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

Foram analisados o capítulo da Dívida Total, constante do Relatório de Gestão<sup>32</sup> e o mapa da DGAL – Ficha do Município, onde se demonstra que o Município cumpriu com o limite estabelecido no RFALEI.

Nos cálculos de aferição da dívida total apresentados na presente verificação interna<sup>33</sup>, apura-se uma margem de € 11.598.597,66, de que resulta um limite para aumento, em 2019, de € 2.319.719,53, de acordo com a alínea b), do n.º 3, do art.º 52.º do RFALEI.

## 11 – EQUILÍBRIO ORÇAMENTAL

Para efeitos do estipulado nos artigos 40.º e 83.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, foram efetuados os respetivos cálculos<sup>34</sup>, concluindo-se pela existência de um excedente orçamental corrente, de acordo com o que de seguida se apresenta:

Unid: Euro

Receitas Correntes (bruta)	Despesas Correntes	AMLP
19 879 293,10	15 423 328,91	1 447 494,20
	16 870 823,11	
Margem		3 008 469,99

<sup>31</sup> Anexo A do Anteprojeto de Relatório - Ponto 10 do ofício

<sup>32</sup> Anexo 12 do Relato – fl.96

<sup>33</sup> Anexo 13 do Relato – fls. 103 a 125

<sup>34</sup> Anexo 14 do Relato – fl.127

## 12 – NORMA DE CONTROLO INTERNO

A Norma de Controlo Interno (NCI) da Autarquia, que consta da prestação de contas da gerência em análise, foi aprovada na reunião do executivo realizada em 11 de janeiro de 2016, conforme consta da Ata n.º 1/2016<sup>35</sup>.

Tendo em conta as alterações do novo regime contabilístico SNC-AP, o município foi questionado, no âmbito da presente verificação interna, sobre eventuais alterações à Norma de Controlo Interno, e, em resposta, remeteu a nova NCI e a Ata n.º 1/2020<sup>36</sup> da reunião do órgão executivo, de 02/01/2020, onde a referida Norma foi aprovada por unanimidade.

Deverá, no entanto, recomendar-se à entidade que eventuais alterações à norma sejam integradas na prestação de contas ao TC, anexando no separador “Outros documentos”, conforme resulta da Instrução n.º 1/2019 - PG<sup>37</sup> (cf. ponto 7.2 do Modelo 8.2 - Caracterização da entidade).

No exercício do contraditório institucional foi remetida a Norma de Controlo Interno, em vigor na Autarquia, tendo sido informado que *“o Município diligenciará pela integração na prestação de contas ao Tribunal de Contas, das eventuais alterações à Norma de Controlo Interno, conforme Instrução n.º 1/2019 – PG.”*<sup>38</sup>

## 13 – INVENTARIAÇÃO E VALORIZAÇÃO DE BENS

Questionado o município acerca do atual estado de inventariação e valorização dos seus bens, foi informado que *“(...) foi criada uma nova estrutura de inventariação com base em códigos que permitam mais facilmente a identificação e localização de ativos tangíveis. Foi adquirida uma impressora e procedeu-se à etiquetagem dos bens e atualização das folhas de carga dos diferentes espaços. (...)”*; mais foi informado que *“(...) no decurso do ano de 2019 e 2020 foi efetuado um trabalho exaustivo de recolha de informação e documentação necessária para que permitisse proceder às operações de registo e de regularização contabilística nas rubricas do POCAL “44 – Imobilizações em Curso” e “27.4.5 -Subsídios para Investimentos”, com o plano de contas multidimensional em SNC-AP, rubricas “45 – Investimentos em Curso” e “59.3 – Transferências e Subsídios de capital”, que apresentam saldos, em 31 de dezembro de 2019, no valor de 43.637.867,55 € e 27.454.009,19 €, respetivamente. Em resultado de um longo período (2002 a 2019), em que os serviços de Contabilidade e Património não reclassificaram as obras efetuadas pelo Município, “Obras em Curso” para as correspondentes contas do ativo “Imobilizações Corpóreas – Construções e Edificações” e “Bens de Domínio Público”, por forma a iniciarem o processo de depreciação e reintegração sistemática ao longo do seu período de vida útil, de acordo com os normativos e as políticas contabilísticas de amortizações e depreciações previstas no âmbito do POCAL, cuja circunstância se traduziu numa subvalorização do património, que viria a ser regularizada na contabilidade e património em 2020.”*<sup>39</sup>

<sup>35</sup> Anexo 15 do Relato – fl.140

<sup>36</sup> Anexo 15 de Relato – fl. 145

<sup>37</sup> Publicada no Diário da República, 2.ª série — N.º 46 — 6 de março de 2019

<sup>38</sup> Anexo A do Anteprojeto de Relatório – ponto 12

<sup>39</sup> Anexo 8 do Relato - Alínea a) do ponto 3 do ofício resposta – fl.72

Ainda a respeito desta matéria, vem referenciado na CLC de 2021, nas bases para a opinião com Reservas, que sem prejuízo das regularizações efetuadas aos investimentos em curso, que incluíram também Bens de Domínio Público, os Revisores Oficiais de Contas consideram existir uma limitação na formação de opinião sobre a suficiência do valor expresso na respetiva rubrica, uma vez que não existe um inventário exaustivo desses bens, pelo que se recomenda à entidade que providencie pela regularização das situações que ainda constem como reservas nas certificações legais de contas das gerências subsequentes.

Em contraditório foi informado que, no que diz respeito à valorização do Património *“apesar dos avanços e melhorias ao longo dos últimos anos, estão no presente a iniciar um processo em que as obras apoiadas por Fundos Europeus sejam registadas nas aplicações informáticas, sendo incluída a vertente de contabilização e imputação económica do subsídio ao investimento, pretendendo-se ainda fazer uma verificação geral de todos os bens e, no caso dos bens de domínio público, recorrer aos serviços de entidades externas para proceder a uma reavaliação do mesmo.”*<sup>40</sup>

#### 14 – MEDIDAS PARA IMPLEMENTAÇÃO DO SNC-AP

Questionado o Município, no ofício de diligências instrutórias, sobre as medidas tomadas com vista à entrada em vigor do SNC-AP, foi informado que, para além de outras, foram adotadas as seguintes medidas: *“ (...) a equivalência do plano de contas que estava em vigor em POCAL para o plano de contas multidimensional SNC-AP, a Norma de Controlo Interno foi revista e foram efetuadas adaptações e ajustamentos para o SNC-AP, e alguns dos trabalhadores da contabilidade efetuaram a formação e-learning da UniLEO e da Direção Geral da Qualificação dos Trabalhadores em Funções Públicas (INA).”*<sup>41</sup>

Mais se informa que o Município iniciou a prestação de contas em SNC-AP a partir da gerência de 2020.

#### 15 – PEDIDOS DE ESCLARECIMENTOS, QUEIXAS E DENÚNCIAS (PEQD)

Foram recebidas nesta Direção-Geral várias denúncias<sup>42</sup>, registadas como PEQDs n.ºs 48/2019, 216/2019, 296/2019, 214/2020, 274/2020 e 311/2020, que retratam várias situações que se prendem com a gestão da Câmara Municipal de Mirandela (CMM).

##### 15.1 – PEQD’S N.ºS 48/2019, 216/2019, 214/2020, 274/2020 E 311/2020

Relativamente aos PEQDs n.ºs 48/2019, 216/2019, 214/2020, 274/2020 e 311/2020 não foram efetuadas novas diligências no âmbito da presente VIC, uma vez que no que se refere ao PEQD n.º 48/2019, a respetiva matéria se encontra em análise no âmbito de outro processo; no que se refere ao PEQD n.º 216/2019, as diligências entretanto efetuadas permitem concluir que a situação

<sup>40</sup> Anexo A do Anteprojeto de Relatório

<sup>41</sup> Anexo 8 do Relato - alínea g) do ponto 3 do ofício resposta – fl. 74

<sup>42</sup> Constam dos PEQD’s - fls. 162 e seguintes

denunciada se encontra ultrapassada; e, quanto aos restantes, os mesmos foram objeto de análise por parte do Núcleo de Análise e Tratamento de Denúncias e de Relatórios dos Organismos de Controlo Interno (NATDR), que concluiu no sentido de não haver indícios da prática de ilícitos financeiros, de acordo com a síntese que se apresenta no quadro que se segue:

PEQD n.º	Situações denunciadas	Análise NATDR/DAIX
48/2019 <sup>43</sup>	Nomeações de dirigentes intermédios de 2º grau para várias unidades orgânicas do Município de Mirandela (MM), em regime de substituição, sem que se tivessem realizado os respetivos procedimentos concursais	Envio pela IGF de documentação sobre idêntica matéria, que originou o ROCI n.º 12/2022, de 11 de março, em análise.
216/2019 <sup>44</sup>	Deliberações da CMM, nas suas reuniões, sobre atribuição de subsídios a coletividades, nomeadamente comissões de festas, que não estão legalmente constituídas, mas cuja transferência é efetuada para outra entidade que se encontra legalmente constituída	A autarquia veio informar que as entidades apoiadas encontram enquadramento legal nos artigos 195.º e seguintes do Código Civil (Associações sem personalidade jurídica e comissões especiais), e que solicitam apoio através de entidades terceiras, com personalidade jurídica, que com elas cooperam na realização dos eventos de natureza social e cultural. Posteriormente, já no âmbito da presente verificação interna de contas, tomou-se conhecimento que a Assembleia Municipal de Mirandela deliberou, no dia 30/09/2022, sob proposta da Câmara Municipal, na reunião de 22/09/2022, aprovar o Regulamento de Atribuição de Subsídios e Apoios às Associações e Coletividades do Concelho de Mirandela, encontrando-se o mesmo devidamente publicitado e em vigor <sup>45</sup> .
214/2020 <sup>46</sup>	O órgão executivo adjudicou à entidade F uma auditoria pelo valor de 42.000 € mais IVA” (total de € 51 660,00), tendo o valor do contrato sido fracionado em 2 parcelas, uma de € 37 000,00 e outra de € 5 000,00	Não está evidenciada a prática de ilícitos financeiros. O processo foi arquivado, com conhecimento ao DAIX.

<sup>43</sup> Anexo 16 do Relato – fl. 162

<sup>44</sup> Anexo 17 do Relato – fl. 216

<sup>45</sup> Publicitado pelo Aviso n.º 22841/2022, de 11/10, na 2ª Série do Diário da República, n.º 230, de 29/11, e disponível para consulta na página do Município em <https://www.cm-mirandela.pt/p/regulamentos>.

<sup>46</sup> Anexo 19 do Relato – fl. 264

	para melhorias. O pagamento foi efetuado por 2 vezes, no montante € 25 830,00, cada uma.	
274/2020 <sup>47</sup>	Procedimento de aquisição da prestação de serviços na área da comunicação, com convite a 3 entidades e publicitação no portal base gov, em que duas empresas concorrentes optaram por não apresentar propostas por indisponibilidade de recursos humanos devidamente qualificados, tendo a adjudicação sido efetuada a um prestador de serviço que já foi Designer/projeto de uma revista, de 2014 a 2016.	Não está evidenciada a prática de ilícitos financeiros. O processo foi arquivado, com conhecimento ao DAIX.
311/2020 <sup>48</sup>	Exposição sobre contratação de prestação de serviços na área da comunicação e sobre um pedido de informação dirigido à PCM sobre um projeto de loteamento ao qual não terá sido dada resposta. Constam ainda do processo novas interpelações sobre várias matérias ligadas ao urbanismo e ao licenciamento de obras, assim como sobre eventuais situações de incompatibilidades no exercício de funções públicas, por acumulação de funções privadas.	Não está evidenciada a prática de ilícitos financeiros. O processo foi arquivado.

Em contraditório foi referido que, no que respeita ao cumprimento dos requisitos e pressupostos do Estatuto do Pessoal Dirigente, quanto à designação, em regime de substituição, para o exercício de cargos dirigentes, e cumprimento dos imperativos legais dos respetivos procedimentos concursais, a situação encontra-se *“completamente ultrapassada, tendo sido designadas durante o ano de 2020, em comissão de serviço, após procedimento concursal, as chefias em causa.*

*Mencionando-se ainda que a demora pela conclusão do respetivo procedimento se deveu a motivos perfeitamente justificados, sendo que a manutenção da situação de exercício de cargos de dirigentes em regime de substituição foi suportada por parecer externo.*

<sup>47</sup> Anexo 20 do Relato – fl.276

<sup>48</sup> Anexo 21 do Relato – fl. 285

*Por fim refere-se que em todas as futuras necessidades organizativas no que respeita a cargos dirigentes do Município de Mirandela, este, cumprirá escrupulosamente o projeto de recomendações ora notificadas.*<sup>49</sup>

## 15. 2 – PEQD N.º 296/2019

No que se refere ao PEQD n.º 296/2019<sup>50</sup>, de 19 de dezembro, o mesmo foi objeto de análise no âmbito da presente verificação interna de contas, no qual o denunciante apresenta dúvidas sobre a legalidade da transferência por mobilidade interna, de um trabalhador da entidade A para a Câmara Municipal. A alegada ilegalidade prende-se com a falta de publicação da transferência por mobilidade interna na Bolsa de Emprego Público<sup>51</sup>, conforme o previsto no artigo 97.º A<sup>52</sup>, aditado pela Lei n.º 25/2017, de 30 de maio, à Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP)<sup>53</sup>, segundo resposta dada ao denunciante à questão apresentada na reunião de CM, de 05 de dezembro de 2019.

Posteriormente, foram anexadas ao referido PEQD mais 3 exposições do mesmo denunciante, entradas neste Tribunal a 23 e 28 de dezembro de 2019 e a 25 de janeiro de 2020, respetivamente, tendo o processo sido remetido a este departamento de auditoria, por despacho da Excelentíssima Senhora Conselheira da Área, de 13 de março de 2020, de onde se destacam as situações que de seguida se apresentam:

### i. Transferência por mobilidade interna de um trabalhador

Sobre esta questão, o Município solicitou parecer à Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte (CCDRN)<sup>54</sup>, no sentido de saber se *“atendendo a que neste momento já se encontra operacionalizada a mobilidade do trabalhador em causa, bem como a assinatura do acordo de mobilidade, o facto de não ter sido publicitada a oferta de emprego, ou o facto de vir a ser publicitada na página eletrónica do município, contribui para garantir a informação, divulgação e transparência do processo? Podendo desta forma dar-se continuidade ao acordo de mobilidade entre serviços e o trabalhador?”*

Em resposta a CCDR informou que *“a publicitação na BEP a que se reporta o art.º 97.º-A da LTFP não é facultativa (...) visando garantir a divulgação do procedimento, de forma a promover a eficiência e a transparência administrativas”*, concluindo que *“o ato que determina a mobilidade do trabalhador desrespeitando o disposto no referido artigo 97.º-A da LTFP, padece de vício de forma por violação de lei”*. Acrescenta que se trata de um ato anulável e, como tal, pode ser anulado pela Administração ou pode ser impugnado perante o Tribunal Administrativo competente dentro de um

<sup>49</sup> Anexo A do Anteprojeto de Relatório - pontos 13, 14 e 15

<sup>50</sup> Anexo 18 do Relato - fl. 236

<sup>51</sup> [www.bep.gov.pt](http://www.bep.gov.pt)

<sup>52</sup> *“A mobilidade é publicitada pelo órgão ou serviço de destino, pelos seguintes meios:*

*a) Na Bolsa de Emprego Público ([www.bep.gov.pt](http://www.bep.gov.pt)), através do preenchimento de formulário próprio para o efeito disponibilizado;*

*b) Na página eletrónica do órgão ou serviço de destino, através da identificação da situação e modalidade da mobilidade pretendida e com ligação à correspondente publicitação na Bolsa de Emprego Público.”*

<sup>53</sup> LTFP aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20/06, na redação mais recente dada pela Lei n.º 2/2020, de 31/03

<sup>54</sup> INF\_DSAJAL\_TR\_223/2020 (Proc. n.º 2019.12.10.7914) constante do PEQD n.º 296/2019

certo prazo (em regra, um ano), produzindo, ainda assim, efeitos como sendo válido até à data da declaração de anulação. Ultrapassado aquele prazo o ato torna-se inimpugnável, sanando-se pelo decurso do tempo.

Ora, apesar de a mobilidade não ter sido devidamente publicitada na BEP, e, por isso, ser inválida, considerando que o ato em causa não foi impugnado em devido tempo, os seus efeitos produziram-se e o ato convalidou-se pelo decurso do tempo.

No entanto, verificou-se a preterição de uma formalidade legal (a publicitação na BEP do procedimento de mobilidade do trabalhador, obrigatória nos termos do artigo 97.º-A da LTFP), que consubstancia a violação de normas relativas à admissão de pessoal e, consequentemente, a realização de despesa não permitida por lei, uma situação constitutiva de eventual responsabilidade financeira sancionatória por aplicação das infrações previstas nas alíneas b) e l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, que são passíveis de multa, e que tem como 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 n.º 2 e seguintes do referido artigo, da responsabilidade do Presidente da Câmara Municipal, por ser sobre quem recai a competência para decidir todos os assuntos relacionados com a gestão e direção dos recursos humanos afetos aos serviços municipais (alínea a) do n.º 2 do artigo 35.º do RJAL).

Sobre esta questão é mencionado em contraditório que, o incumprimento do art.º 97.º - A da LTFP, mais concretamente “(...) *das formalidades exigidas pela LTFP, e demais legislação aplicável, na realização dos procedimentos de admissão de pessoal, nomeadamente nos procedimentos de mobilidade de trabalhadores, (...) justifica-se primeiramente tal lapso com o facto de que a referida norma, foi apenas aditada à LTFP no ano de 2017, estando instituído como procedimento interno nos Serviços do Município, por desconhecimento do referido aditamento, a desnecessidade de publicação na BEP dos procedimentos concursais de mobilidade, como sempre foi prática.*

*(...) O referido procedimento de mobilidade, foi realizado no ano de 2019, sendo que estes tipos de procedimentos até muito recentemente ocorriam no Município de Mirandela, apenas pontualmente, não sendo por isso matéria com o qual o Município lidasse frequentemente;*

*Na existência da dúvida quanto à necessidade de publicação na BEP, foi prontamente solicitado parecer à Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte (CCDRN), com vista à obtenção de confirmação da presente matéria, tendo a mesma se pronunciado pela necessidade da publicação.*

*O Município de Mirandela, após ter tomado conhecimento do parecer, (...) procedeu à emissão de um Despacho a declarar a anulabilidade da mobilidade em causa.*

*Regressou o trabalhador em causa, ao órgão de origem, ficando dele logo ultrapassada a identificada irregularidade, não provocando qualquer dano ao erário público, já que o referido trabalhador exerceu as suas funções no Município de Mirandela, ainda que por um pequeno período de tempo, tendo promovido relevante trabalho, ainda hoje usado internamente no âmbito das questões relacionadas com a promoção e desenvolvimento económico.*

(...)”

Mais foi referido em contraditório que, no Parecer emitido pela CCDRN, considera-se que o art.º97.º - A da LTFP visa a maior divulgação e transparência dos procedimentos, entendendo a Entidade que o Princípio da Liberdade de Acesso e de Candidatura e o Princípio da Igualdade de Tratamento e de Oportunidades consagrados na Portaria que regula a tramitação do procedimento concursal, não foram postos em causa, uma vez que o Município, logo que tomou conhecimento da irregularidade, procedeu à anulação do procedimento anterior e abriu novo procedimento.

Por último, referem ainda que, desde aquele momento, os serviços passaram a publicitar na BEP todos os procedimentos de mobilidade em cumprimento do novo artigo da LTFP.<sup>55</sup>

Apesar da preterição da formalidade legal (a publicitação na BEP do procedimento de mobilidade do trabalhador, obrigatória nos termos do artigo 97.º-A da LTFP), que consubstancia a violação de normas relativas à admissão de pessoal e, conseqüentemente, a realização de despesa não permitida por lei, que se traduziu numa situação constitutiva de eventual responsabilidade financeira sancionatória, acima referida, entende-se que, face ao conhecimento das diligências entretanto realizadas pela entidade, após o conhecimento do Parecer emitido pela CCDRN, e tendo em conta o curto espaço de tempo que mediou entre o recrutamento do trabalhador em regime de mobilidade (21.10.2019) e a anulação do acordo de mobilidade (27.01.2020), bem como a alteração de procedimentos de mobilidade, levada a cabo pela Autarquia, em cumprimento do novo artigo da LTFP, decide-se relevar a respetiva responsabilidade, uma vez que a ilegalidade foi praticada com negligência e não se conhecem recomendações anteriores ao Município, quer do Tribunal de Contas, quer de órgãos de controlo interno, sobre esta matéria.

## ii. Senhas de presença

O denunciante alega que, nos períodos de 2014 a 2015 e 2018 a 2019, a Assembleia Municipal de Mirandela (AM) e a sua Comissão Permanente (CP) reuniram por diversas vezes, referindo que as reuniões da AM se realizaram em número para além do previsto, tendo sido pagos aos seus membros senhas de presença, ajudas de custo e subsídio de transporte.

Da análise efetuada pelo Núcleo de Análise e Tratamento de Denúncias (NATDR), resultou que as situações elencadas se encontram previstas no Regimento da Assembleia Municipal de Mirandela e no Estatuto dos Eleitos Locais (EEL)<sup>56</sup>, o que permite o enquadramento factual e jurídico para os factos apontados na denúncia: quanto às reuniões da AM, o Regimento<sup>57</sup> define a quantidade das ordinárias (cinco sessões anuais) e determina em que meses se realizam, e as sessões extraordinárias, sempre que necessárias, não estabelecendo qualquer limite; quanto à CP, foi também instituída ao abrigo das disposições constantes do Regimento (artigo 48.º), funcionando como instância consultiva do Presidente da AM, não existindo qualquer limite quanto ao número de

<sup>55</sup> Anexo A do Anteprojeto de Relatório - pontos 16 a 20 e 27.

<sup>56</sup> Aprovado pela Lei n.º 29/87, de 30/06, na redação mais recente dada pela Lei n.º 24-D/2022, de 30/12

<sup>57</sup> E também no Regime Jurídico das Autarquias Locais, aprovado em anexo à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, objeto de sucessivas alterações, na redação mais recente dada pela Lei n.º 24-A/2022, de 23 de dezembro

reuniões que esta possa realizar (artigo 51.º); quanto aos pagamentos efetuados, o EEL prevê que os eleitos locais tenham direito, dentro de determinados condicionalismos, a senhas de presença, ajudas de custo e subsídio de transporte<sup>58</sup>, por cada reunião ordinária ou extraordinária do respetivo órgão e das comissões a que compareçam e participem.

Na denúncia é, ainda, mencionada a realização de uma reunião da mesa da AM, em data não explicitada, pela qual terá sido pago aos seus membros senhas de presença, ajudas de custo e subsídio de refeição.

Quanto a esta questão, apesar de a denúncia não ser suficientemente explícita nem quanto à natureza de tal reunião nem quanto à data da sua realização, tratando-se de uma reunião informal dos membros da mesa da AM, quaisquer eventuais pagamentos dela decorrentes carecem de fundamento legal, sendo, por isso, indevidos. No entanto, a ter ocorrido efetivamente, por ter sido um ato isolado, sem repetição, revela-se de diminuta materialidade, motivo pelo qual não se justifica, em sede da presente verificação interna de conta, a imputação de responsabilidade financeira.

#### 16 – APRECIÇÃO DO CONTRADITÓRIO

Conforme já referido no ponto 3 deste Relatório, foram citados todos os responsáveis da Câmara Municipal de Mirandela que desempenharam funções no exercício de 2018, para se pronunciarem em contraditório pessoal, bem como a Câmara Municipal de Mirandela, na pessoa da atual Presidente (PCM), para se pronunciar relativamente à exequibilidade do Projeto de Recomendações expressas no ponto 15 do Relato<sup>59</sup>.

A atual PCM apresentou o contraditório institucional e pessoal, assim como dois dos responsáveis, do Órgão Executivo que também apresentaram o respetivo contraditório pessoal, manifestando a sua adesão ao contraditório institucional. Não foi obtida qualquer resposta por parte de quatro dos vereadores que constituíram o Órgão Executivo, na gerência em apreciação.

Nas respostas obtidas não foram contrariados os factos constantes do Relato, tendo sido apresentados argumentos justificativos dos procedimentos adotados, nomeadamente, quanto aos pontos que deram origem a recomendações, assim como as novas práticas em curso na Autarquia, tendo sido ainda referido que a Entidade tudo fará para cumprir as recomendações apresentadas. As alegações foram tidas em consideração, apreciadas e trazidas ao texto deste Relatório.

#### 17 – CONCLUSÃO

Tendo presente as situações descritas no presente Relatório e face às alegações e justificações apresentadas, decide-se nos termos dos n.ºs 3 e 4, da Resolução n.º 06/03 – 2ª Secção, a homologação com recomendações da conta ora objeto de verificação interna.

<sup>58</sup> Cf. artigos 5.º, 10.º, 11.º e 12.º do EEL

<sup>59</sup> Ponto 17 do Anteprojeto de Relatório

## 18 - VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

Do Projeto de Relatório de Verificação Interna de Contas foi dada vista ao Ministério Público neste Tribunal, nos termos do disposto no n.º 5, do artigo 29.º da LOPTC, ao que se dignou o Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral Adjunto de emitir o Parecer do Ministério Público n.º 62/2023, de 09 de outubro, concluindo que:

### ***“1. Enquadramento geral***

- 1.1 A verificação interna à conta (VIC) ocorreu em cumprimento do Programa Anual da 2.ª Secção do Tribunal de Contas (TdC) e abrangeu o período de 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2018.
- 1.2 Concluiu-se, fundamentadamente, entre o mais, pela necessidade:
  - 1.2.1. de se adotar maior rigor na elaboração dos orçamentos municipais tendo em consideração o disposto na Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, mais concretamente o que sobre a matéria dispõe o artigo 5.º relativamente à estabilidade orçamental, bem como o respeito pelas regras orçamentais previstas nos artigos 40.º a 46.º da mesma lei; ter em atenção os mecanismos de alerta precoce de desvios estipulados no artigo 56.º, n.º 3, da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, 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%;
  - 1.2.2. de reduzir os elevados prazos médios de pagamento a fornecedores no sentido de ser revertida a situação e evitar o pagamento de juros de mora;
  - 1.2.3. integrar na prestação de contas ao TC as eventuais alterações à Norma de Controlo Interno, anexando no separador “Outros documentos”, conforme resulta da Instrução n.º 1/2019 – PG;
- 1.3. Considerou-se estarem reunidos os pressupostos para relevar a respetiva responsabilidade financeira quanto à transferência, por mobilidade, de um trabalhador da entidade A para o Município de Mirandela sem que se tivesse verificado a publicitação do procedimento na BEP, uma formalidade obrigatória nos termos do artigo 97.º-A da LTFP, o que consubstancia a violação de normas relativas à admissão de pessoal e conseqüente realização de despesa não permitida por lei, situação constitutiva de eventual responsabilidade financeira sancionatória por aplicação das infrações previstas nas alíneas b) e l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC;
- 1.4. Aprovou-se a homologação da conta com formulação de recomendações.

### ***2. Apreciação e posição do Ministério Público***

Concorda-se com o Projeto de Relatório no tocante à relevação da responsabilidade em causa, e, por ora, não se descortinando no Projeto de Relatório sobre o qual ora nos debruçamos outros indícios de infrações financeiras de que caiba ao Ministério Público conhecer, ou que envolvam matéria integrante de responsabilidade a ser investigada em sede da competência de outras jurisdições, nada mais se nos oferece pronunciar, emitindo-se parecer de concordância com o mesmo.”

## 19 – EMOLUMENTOS

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

Gerência	Montante €
2018	17 164,00

## 20- DECISÃO

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

- I. Aprovar o presente Relatório relativo à gerência de 2018;
- II. Aprovar a homologação com recomendações da conta do Município de Mirandela, da gerência de 2018, objeto de verificação interna, com as recomendações elencadas no ponto 2;
- III. Ordenar:
  1. Que o presente Relatório posteriormente seja remetido:
    - a) Ao Presidente da Câmara Municipal de Mirandela e a todos os membros do executivo municipal em funções, bem como ao Presidente da Assembleia Municipal;
    - b) Aos responsáveis pela conta do Município relativas ao ano económico de 2018;
    - c) À Diretora-Geral das Autarquias Locais;
  2. Ao Presidente da Câmara Municipal para que, no prazo de 180 dias, comunique ao TC as medidas adotadas, acompanhadas dos respetivos documentos comprovativos, tendentes a confirmar o acatamento das recomendações formuladas no presente Relatório;
  3. A remessa deste Relatório ao Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral Adjunto neste Tribunal, nos termos do disposto no n.º 4, do artigo 29.º da LOPTC;
- IV. Após notificação nos termos dos n.ºs 1 e 3 do ponto III, se proceda à respetiva divulgação via internet, excluindo os anexos, conforme previsto no n.º 4, do art.º 9, da LOPTC;
- V. Fixar os emolumentos a pagar conforme o constante do ponto 19.

Tribunal de Contas, em        de                    de 2023.

A Juíza Conselheira Relatora,

(Maria dos Anjos de Melo Machado Nunes Capote)

Os Juízes Conselheiros Adjuntos,

(Helena Maria Mateus de Vasconcelos Abreu Lopes)

(José Manuel Gonçalves Santos Quelhas)

## Ficha Técnica

<b>Coordenação Geral</b>	
Helena Cruz Fernandes	Auditora-Coordenadora
<b>Coordenação Técnica</b>	
Isabel Relvas Cacheira	Auditora-Chefe
<b>O Técnico Responsável pela Verificação Interna da Conta</b>	
Ana Maria Neto	Técnica Verificadora Superior
Margarida Santos	Técnica Superior/ Jurista

## CONSTITUIÇÃO DO PROCESSO

Volume		Anexos	Descrição
I	Relato de VIC	1 a 49º	Documentos da Conta Anexos ao Relato
		43º	Conta de Emolumentos
			Declaração de Inexistência de Conflitos de Interesses
II	Anteprojeto do Relatório e Projeto do Relatório de VIC		