

Município de Lamego

Gerência de 2014

RELATÓRIO N.º 21/2023

VERIFICAÇÃO INTERNA DE CONTAS



Índice

1. – Sumário Executivo.....	3
1.1. – Nota prévia	3
1.2. – Principais Conclusões.....	3
2. – Recomendações.....	5
3. – Contraditório.....	6
4. – Exame da conta.....	11
5. – Diligências efetuadas	13
6. – Acompanhamento das recomendações do Tribunal de Contas	13
7. – Análise da conta de gerência.....	13
7.1. – Reprovação da conta de gerência pelo órgão executivo	13
7.2 – Endividamento municipal.....	14
7.3. – Acordos de regularização de dívidas com fornecedores e contratos de <i>factoring</i>	16
7.4. – Certificação legal de contas (CLC)	17
7.5. – Divergências inter-mapas	19
7.6. – Declarações previstas na Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA)	20
7.7 – Inventariação dos bens de domínio público e privado	21
7.8. – Norma de controlo interno (NCI)	21
7.9. – Programa de regularização extraordinária de dívidas do estado (PREDE), Programa de apoio à economia local (PAEL), Plano de saneamento financeiro (PSF) e outras dívidas a fornecedores	22
7.10. – Prazo médio de pagamento a fornecedores	24
7.11 – Dívida à entidade “A”	25
8. – Setor Empresarial Local.....	26
8.1. – Factos relevantes relativamente ao SEL do Município de Lamego.....	26
8.2. – Contrato de arrendamento do Centro Multiusos de Lamego.....	30
8.3. – Contrato de suprimento entre a Lamego Convida e a Lamego Renova, S.A.....	44

8.4. – Internalização da Lamego Convida – Gestão de Equipamentos Municipais, E.E.M.....	51
8.5. – Internalização da Lamego Renova, S.A.....	52
9. – Apreciação do contraditório pessoal e institucional.....	56
9.1 – Contraditório Institucional CML	56
9.2. – Responsáveis pelo órgão executivo da CML	61
9.3. – Responsáveis pela Lamego Convida, EM.	64
9.4. – Responsáveis pela Assembleia Municipal.....	69
10. – Conclusão.....	73
11. – Vista ao Ministério Público	73
12. – Quadro das eventuais infrações financeiras	74
13. – Emolumentos	74
14. – Decisão.....	75
Ficha técnica	77
Constituição do Processo.....	77

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)¹, foi realizada a verificação interna da conta de gerência do Município de Lamego (ML), relativa ao período de 01 de janeiro a 31 de dezembro de 2014², da responsabilidade dos elementos constantes da respetiva relação nominal³.

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)⁴ e ainda o disposto na Resolução n.º 06/03 – 2.^a secção, de 18 de dezembro⁵.

1.2. – PRINCIPAIS CONCLUSÕES

Em resultado da verificação interna da conta de gerência de 2014, das diligências instrutórias realizadas, e da análise do contraditório recebido por parte dos responsáveis, conclui-se que:

- i. A conta de gerência do exercício em apreciação, bem como a do ano seguinte não foram aprovadas pelo órgão executivo do Município, o que levou a que o Revisor Oficial de Contas da autarquia não se pronunciasse sobre as demonstrações financeiras de 2014 e de 2015, não tendo as mesmas sido submetidas a apreciação e deliberação da Assembleia Municipal;
- ii. A autarquia apresenta em 2014 um excesso de endividamento municipal, ultrapassando o limite legal da dívida total em 83%. Contudo, desde o exercício de 2014 até 2020, manteve um trajeto de redução da dívida, em níveis superiores aos preconizados no RFLAEI, estando atualmente com margem para novos financiamentos;
- iii. Apesar de não ter sido emitida formalmente a CLC de 2014, o revisor informou a autarquia das reservas que mantinha em 2014, constatando-se que uma das reservas se mantém até aos dias de hoje, respeitando à falta de conclusão do inventário municipal, em especial, no que tange aos bens das redes de saneamento, abastecimento de águas e águas pluviais;
- iv. Detetaram-se divergências entre a escrituração do mapa de empréstimos e os mapas de controlo orçamental da despesa e de fluxos de caixa, que se ficaram a dever ao carregamento incompleto dos dados na plataforma eletrónica de prestação de contas;

¹ Aprovado através da Resolução n.º 04/2015 – 2.^a Secção, de 26 de novembro.

² Processo n.º 2584/2014.

³ A folhas 11 do processo.

⁴ 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.

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

- v. A norma de controlo interno da autarquia foi elaborada e aprovada em dezembro de 2008, não tendo sido identificada qualquer atualização, pelo que se apresentava desatualizada, em 2014, situação que persistiu até à presente data;
- vi. A autarquia mantinha em 2014 um elevado valor de dívidas perante terceiros, incluindo empréstimos bancários de adesão aos vários planos de reestruturação de dívidas, que tem conseguido liquidar ao longo dos anos. Contudo, por via da extinção e internalização da empresa municipal Lamego Convida, veio a assumir uma dívida bancária, de valor superior a € 16 M, para pagar o Pavilhão Multiusos de Lamego;
- vii. Relativamente ao descrito nos pontos 8.1 a 8.5 deste Relatório, poder-se-á concluir que o Município de Lamego, desde 2006 a 2014, veio a contornar os limites de endividamento municipal e as várias decisões do TC⁶ respeitantes à construção e financiamento do Centro Multiusos de Lamego, levando a cabo a sua construção e assunção de um encargo financeiro transformando esta situação num “novo jurídico” e numa plêiade de contratos ao longo do tempo (atento os quadros 1 e 2 do ponto 8.2) com repercussões financeiras intergeracionais;
- viii. A construção do pavilhão multiusos por parte dos privados da Lamego Renova, sofreu atrasos bastante significativos na conclusão da empreitada (atento o quadro 3 do ponto 8.2), e que incluiu a demolição da estrutura da nave central do Pavilhão Multiusos e posterior construção de uma nova estrutura da nave central em perfis metálicos (cuja responsabilidade foi assumida integralmente e sem reservas, pelos parceiros privados da Lamego Renova) e do qual resultou a aplicação de uma multa de 20% do preço total ao consórcio construtor (que são os próprios parceiros privados que detêm os 51% do capital social da Lamego Renova);
- ix. O contrato de suprimento (no montante de € 1.500.000) feito pela Lamego Convida (comparticipada a 100% pela CML) a favor da sua participada Lamego Renova SA (participada em 49% pela Lamego Convida), celebrado em 09 de dezembro de 2013, é ilegal⁷, sendo certo que o objetivo principal visava ajudar financeiramente os parceiros privados da Lamego Renova a concluir as obras no que tange à demolição da estrutura da nave central do Pavilhão Multiusos e posterior construção de uma nova estrutura da nave central em perfis metálicos;
- x. O «contrato de arrendamento», celebrado entre a Lamego Convida e a Lamego Renova, no dia 30 de setembro de 2014 (último dia de atividade da Lamego Convida), tem vários vícios insupríveis (sendo nulo), incluindo a ilegalidade da licença de utilização n.º 79/2014, de 30 de setembro, sendo certo que a conclusão das obras da construção de uma nova estrutura da nave central em perfis metálicos apenas ocorreu em março de 2015 (atento o quadro 4 do ponto 8.2). Consequentemente, «este passivo» da Lamego Convida não podia ser internalizado, sendo até de acrescentar que o sobredito «contrato de arrendamento» foi recusado pela CML (01 de dezembro de 2014) e AML (19 de dezembro de 2014), pelo que, quaisquer pagamentos daí decorrentes são ilegais;

⁶ Refere-se aqui o Relatório de Auditoria n.º 2/2011, da 2ª Secção, o Acórdão n.º 24/2012 – 13 JUL – 1ªS/SS e Acórdão n.º 23/12, de 27 de novembro, proferido no Recurso n.º 13/2012.

⁷ Entre outras razões, a título de exemplo, a partir de 01 de março de 2013, a Lamego Convida já não podia deter nenhum tipo de participação social na Lamego Renova, atento o artigo 68, n.º 3, da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto.

- xi. A construção do Pavilhão Multiusos de Lamego poderia perfeitamente ser executado recorrendo ao mecanismo tradicional da contratação pública, sem haver necessidade de se socorrer do mecanismo de uma parceria-público privada (cujo único objetivo foi «contornar» os limites de endividamento municipal);
- xii. A constituição da Lamego Convida (comparticipada a 100% pela CM de Lamego), assim como a participação de 49% da Lamego Convida na Lamego Renova, acrescido dos prejuízos financeiros da atividade daquelas duas pessoas coletivas, com a sua posterior internalização na CM de Lamego foi uma situação que causou dano ao erário público e cujos custos financeiros são suscetíveis de colidir com o princípio da equidade intergeracional^{8/9};
- xiii. As situações evidenciadas ao longo deste documento são suscetíveis de fazer incorrer os responsáveis do órgão executivo do Município e os membros do Conselho de Administração da Lamego Convida em eventuais responsabilidades financeiras de cariz sancionatório e reintegratório, como evidenciado ao longo dos pertinentes pontos deste Relatório, nos termos dos artigos 65.º e 59.º da LOPTC. É igualmente referida a suscetibilidade de prática de outros ilícitos, que serão analisados noutra sede;
- xiv. Foram identificadas, em fase de contraditório, irregularidades e insuficiências graves ao nível do exercício do direito de voto pelos membros da Assembleia Municipal e do seu registo em ata, eventualmente suscetíveis de configurar ilícitos de natureza não financeira, que serão analisados noutra sede.

2. – RECOMENDAÇÕES

Face às conclusões apresentadas no ponto anterior deste Relatório, e ponderadas as alegações apresentadas, bem como a factualidade observada nas contas mais recentes da autarquia, justifica-se a formulação ao órgão executivo do ML das seguintes recomendações:

- i. Concluir o processo de inventariação e valorização do inventário municipal, bem como, acautelar a valorização da totalidade dos bens atendendo aos critérios plasmados no SNC-AP, de modo a refletir no seu Balanço uma imagem fidedigna da posição patrimonial da autarquia;
- ii. Proceder à atualização e respetiva aprovação da Norma de Controlo Interno, no sentido de que a mesma se adequa aos normativos em vigor, nomeadamente, às normas do Regime

⁸ Sobre o princípio da Equidade Intergeracional, mormente o seu enquadramento histórico consultar Maria D'Oliveira Martins. *Ensaio Sobre a Solidariedade Intergeracional e a sua Incidência na Despesa Pública*, pp. 261-289 in *Justiça entre Gerações. Perspetivas Interdisciplinares*. Coord. Jorge Pereira da Silva, Gonçalo de Almeida Ribeiro. Lisboa, Universidade Católica Portuguesa, 2017. Por outro lado, conforme sublinha Maria Eduarda Azevedo: “O lançamento de séries sucessivas de parcerias com impacto orçamental, pelo cúmulo de encargos plurianuais, é passível de revelar-se inoportável, com efeitos potenciais sobre gerações futuras”. Cfr. Maria Eduarda Azevedo, *Op. Cit.* P. 334.

⁹ «Analisar a distribuição de benefícios e custos entre gerações que irão beneficiar dos investimentos a efetuar através de parcerias impõe, no entanto, que sejam concretamente determinados esses benefícios através de instrumentos sociológicos, económicos e financeiros próprios capazes de os identificar. E não apenas em conjunturas não fundamentadas ou retóricas discursivas sem qualquer conteúdo concreto.» Cfr. Acórdão do Tribunal de Contas, N.º 19 /2013, de 01 de julho – 1.ª Secção/SS p. 23.

Jurídico das Autarquias Locais, bem como às normas constantes do Decreto-Lei que aprovou o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP), particularmente no que respeita ao controlo interno;

- iii. Dar escrupuloso cumprimento às normas vigentes sobre reuniões de órgãos coletivos em matéria de exercício do direito de voto, respetiva forma e registo em ata, a fim de que as atas sejam transparentes e permitam, por um lado, aferir que todos os presentes exercem o seu direito de voto, salvo as exceções legais, e que é possível através da sua leitura identificar os membros do órgão que deliberam favorável ou desfavoravelmente ou que se absterem relativamente às decisões tomadas.

3. – CONTRADITÓRIO

No âmbito do exercício do contraditório, consagrado nas normas constantes dos artigos 13º e 61º, n.º 6, aplicável também à responsabilidade financeira sancionatória por força da remissão constante do artigo 67º, n.º 3, da LOPTC, os responsáveis identificados no quadro seguinte foram citados, em 06 e 07 de março de 2023¹⁰, para, querendo, se pronunciarem sobre os factos insertos no Relato de Verificação Interna de Contas – Gerência de 2014, nos termos do Despacho Judicial¹¹, de 17 de fevereiro de 2023:

Exercício do contraditório			
Nome	Cargo	Período de responsabilidade	Observações
Francisco Manuel Lopes	Presidente da CML	De 01/01/2013 a 22/10/2017	Pronunciou-se em contraditório
Ângelo Manuel Mendes Moura	Presidente da CML	De 23/10/2017 a 31/12/2017	Pronunciou-se em contraditório
Jorge Guedes Osório Augusto	Vereador	De 01/01/2013 a 22/10/2017	Pronunciou-se em contraditório
António Pinto Carreira	Vereador	De 01/01/2013 a 21/10/2013 e 23/10/2017 a 31/12/2017	Não se pronunciou em contraditório
Isolina Augusta Rodrigues Guerra	Vereadora	De 22/10/2013 a 22/10/2017	Não se pronunciou em contraditório
Armindo José Teixeira Mendes	Vereador	De 22/10/2013 a 22/10/2017	Não se pronunciou em contraditório

¹⁰ Primeira citação de todos os responsáveis. Após a apresentação (tempestiva) do respetivo requerimento, foi prorrogado o prazo para o exercício do contraditório para os seguintes indivíduos (citados a 27 de março de 2023): Francisco Lopes (citado na qualidade de atual Presidente da CML; Presidente da CML, entre 11/2013 e 22/10/2017 e Presidente do Conselho de Administração da Lamego Convida); Jorge Guedes Osório Augusto; Joaquim Migueis Ferreira da Silva; José António Carrapatoso de Oliveira; Constantino José da Costa Vaz; José Correia da Silva; Ana Catarina Graça da Rocha; Ângelo Manuel Mendes Moura e Ernesto Rodrigues. Além disso, foi necessário remeter nova correspondência, para os seguintes cinco indivíduos (citados a 12 de abril): Paulo Jorge Nazaré Correia (Vogal da Lamego Convida); Marina de Castro Sepúlveda do Valle Teixeira e Margarida José César Osório Silva Duarte (vereadoras) e Emanuel Domingos Peixoto e Maria da Ascensão Bernardo Amaral (membros da Assembleia Municipal). Ademais, por incorreta indicação da morada por parte da CML, foi novamente citado no dia 28 de abril (por carta registada com aviso de receção): Emanuel Domingos Peixoto. Finalmente, como não foi levantada a carta registada com aviso de receção, no dia 27 de abril foram citadas com aviso postal simples: Margarida José César Osório Silva Duarte e Maria da Ascensão Bernardo Amaral.

¹¹ A folhas 1147 do processo.



Exercício do contraditório			
Nome	Cargo	Período de responsabilidade	Observações
Agostinho Jorge de Paiva Ribeiro	Vereador	De 01/01/2013 a 21/10/2013	Pronunciou-se em contraditório
Manuel António Rebelo Ferreira	Vereador	De 22/10/2013 a 22/10/2017	Não se pronunciou em contraditório
Manuel José do Carmo Coutinho	Vereador	De 01/01/2013 a 21/10/2013	Não se pronunciou em contraditório
José Fernandes Pereira	Vereador	De 22/10/2013 a 30/11/2014	Não se pronunciou em contraditório
Marina de Castro Sepulveda do Valle Teixeira	Vereadora	De 01/01/2013 a 31/12/2014	Pronunciou-se em contraditório
Margarida José César Osório Silva Duarte	Vereadora	De 01/01/2013 a 21/10/2013	Não se pronunciou em contraditório
Ana Catarina Graça da Rocha	Vereadora	De 23/10/2017 a 31/12/2017	Pronunciou-se em contraditório
António Manuel Guedes Gomes Alves da Silva	Vereador	De 23/10/2017 a 31/12/2017	Não se pronunciou em contraditório
Fernando Silvério Cardoso Sousa	Vereador	De 23/10/2017 a 31/12/2017	Pronunciou-se em contraditório
José Correia da Silva	Vereador	De 01/01/2015 a 31/12/2017	Pronunciou-se em contraditório
Ernesto da Silva Rodrigues	Vereador	De 23/10/2017 a 31/12/2017	Pronunciou-se em contraditório
Andrea Sofia Monteiro Santiago	Vereadora	De 01/01/2015 a 22/10/2017	Pronunciou-se em contraditório
Francisco Manuel Lopes	Presidente do Conselho de Administração da Lamego Convida	De 01/01/2013 a 31/12/2013	Pronunciou-se em contraditório
Joaquim Migueis Ferreira da Silva	Vogal do Conselho de Administração da Lamego Convida	De 01/01/2013 a 31/12/2013	Pronunciou-se em contraditório
Paulo Jorge Nazaré Correia	Vogal do Conselho de Administração da Lamego Convida	De 01/01/2013 a 31/12/2013	Pronunciou-se em contraditório
Ludgero Duarte Pereira da Silva	Membro da Assembleia Municipal	Participou na sessão ordinária realizada no dia 29/11/2016	Pronunciou-se em contraditório
António Manuel da Costa Roçado	Membro da Assembleia Municipal	Participou na sessão ordinária realizada no dia 29/11/2016	Pronunciou-se em contraditório
António Patrício Ribeiro Esteves	Membro da Assembleia Municipal	Participou na sessão ordinária realizada no dia 29/11/2016	Pronunciou-se em contraditório
Nuno Romeu Cardoso Sequeira	Membro da Assembleia Municipal	Participou na sessão ordinária realizada no dia 29/11/2016	Pronunciou-se em contraditório
Joaquim Magalhães Correia	Membro da Assembleia Municipal	Participou na sessão ordinária realizada no dia 29/11/2016	Pronunciou-se em contraditório



Exercício do contraditório			
Nome	Cargo	Período de responsabilidade	Observações
Adérito Sequeira Vaz	Membro da Assembleia Municipal	Participou na sessão ordinária realizada no dia 29/11/2016	Pronunciou-se em contraditório
Bruno Miguel de Morais Carneiro	Membro da Assembleia Municipal	Participou na sessão ordinária realizada no dia 29/11/2016	Pronunciou-se em contraditório
Adelino Gomes Magalhães	Membro da Assembleia Municipal	Participou na sessão ordinária realizada no dia 29/11/2016	Pronunciou-se em contraditório
Filipe Pombinho da Silva	Membro da Assembleia Municipal	Participou na sessão ordinária realizada no dia 29/11/2016	Pronunciou-se em contraditório
Macário Cardoso Rebelo	Membro da Assembleia Municipal	Participou na sessão ordinária realizada no dia 29/11/2016	Pronunciou-se em contraditório
Gilberto Ribeiro Silva	Membro da Assembleia Municipal	Participou na sessão ordinária realizada no dia 29/11/2016	Não se pronunciou em contraditório
Paulo Jorge da Silva Gomes	Membro da Assembleia Municipal	Participou na sessão ordinária realizada no dia 29/11/2016	Pronunciou-se em contraditório
José António Carrapatoso de Oliveira	Membro da Assembleia Municipal	Participou na sessão ordinária realizada no dia 29/11/2016	Pronunciou-se em contraditório
Carlos Manuel Ferreira Rodrigues	Membro da Assembleia Municipal	Participou na sessão ordinária realizada no dia 29/11/2016	Pronunciou-se em contraditório
José da Silva Almeida	Membro da Assembleia Municipal	Participou na sessão ordinária realizada no dia 29/11/2016	Pronunciou-se em contraditório
António Margarido Nunes Xavier	Membro da Assembleia Municipal	Participou na sessão ordinária realizada no dia 29/11/2016	Pronunciou-se em contraditório
Maria Sameiro Medeiros Rodrigues Gregório	Membro da Assembleia Municipal	Participou na sessão ordinária realizada no dia 29/11/2016	Pronunciou-se em contraditório
Gaspar Lopes Gonçalves	Membro da Assembleia Municipal	Participou na sessão ordinária realizada no dia 29/11/2016	Pronunciou-se em contraditório
Maria Alzira Ribeiro de Sousa Guedes Coelho	Membro da Assembleia Municipal	Participou na sessão ordinária realizada no dia 29/11/2016	Pronunciou-se em contraditório
Orlando Vitor Fernandes Nunes	Membro da Assembleia Municipal	Participou na sessão ordinária	Pronunciou-se em contraditório



Exercício do contraditório			
Nome	Cargo	Período de responsabilidade	Observações
		realizada no dia 29/11/2016	
Ivo Miguel Rodrigues Pinto	Membro da Assembleia Municipal	Participou na sessão ordinária realizada no dia 29/11/2016	Pronunciou-se em contraditório
Aurélio Paulo Costa Henriques Barradas	Membro da Assembleia Municipal	Participou na sessão ordinária realizada no dia 29/11/2016	Pronunciou-se em contraditório
Mónica Alexandre de Sousa Ferreira Lima	Membro da Assembleia Municipal	Participou na sessão ordinária realizada no dia 29/11/2016	Pronunciou-se em contraditório
Carlos Manuel Almeida Loureiro	Membro da Assembleia Municipal	Participou na sessão ordinária realizada no dia 29/11/2016	Pronunciou-se em contraditório
Rosa Maria Pires Monteiro Moutinho	Membro da Assembleia Municipal	Participou na sessão ordinária realizada no dia 29/11/2016	Pronunciou-se em contraditório
Agostinho Jorge de Paiva Ribeiro	Membro da Assembleia Municipal	Participou na sessão ordinária realizada no dia 29/11/2016	Pronunciou-se em contraditório
António Manuel Ferreira Penela	Membro da Assembleia Municipal	Participou na sessão ordinária realizada no dia 29/11/2016	Não se pronunciou em contraditório
João Paulo Batalha Machado	Membro da Assembleia Municipal	Participou na sessão ordinária realizada no dia 29/11/2016	Não se pronunciou em contraditório
Luís Filipe Carrapatoso Oliveira	Membro da Assembleia Municipal	Participou na sessão ordinária realizada no dia 29/11/2016	Pronunciou-se em contraditório
Carlos Manuel Fernandes Silva	Membro da Assembleia Municipal	Participou na sessão ordinária realizada no dia 29/11/2016	Pronunciou-se em contraditório
Ângelo Manuel Mendes Moura	Membro da Assembleia Municipal	Participou na sessão ordinária realizada no dia 29/11/2016	Pronunciou-se em contraditório
Olga Maria Botelho Cardoso Ramos	Membro da Assembleia Municipal	Participou na sessão ordinária realizada no dia 29/11/2016	Pronunciou-se em contraditório
Constantino José da Costa Vaz	Membro da Assembleia Municipal	Participou na sessão ordinária realizada no dia 29/11/2016	Pronunciou-se em contraditório
Emanuel Domingos Peixoto	Membro da Assembleia Municipal	Participou na sessão ordinária realizada no dia 29/11/2016	Pronunciou-se em contraditório

Exercício do contraditório			
Nome	Cargo	Período de responsabilidade	Observações
Manuela Damiana Santos Almeida Guedes	Membro da Assembleia Municipal	Participou na sessão ordinária realizada no dia 29/11/2016	Não se pronunciou em contraditório
Maria da Ascensão Bernardo Amaral	Membro da Assembleia Municipal	Participou na sessão ordinária realizada no dia 29/11/2016	Não se pronunciou em contraditório
João Pedro Ferreira Santos Melo	Membro da Assembleia Municipal	Participou na sessão ordinária realizada no dia 29/11/2016	Não se pronunciou em contraditório
Presidente da CM de Lamego – Francisco Manuel Lopes			Pronunciou-se em contraditório

Em resultado das citações efetuadas, dois dos responsáveis (Francisco Lopes e José Correia da Silva) que integraram o órgão executivo e no exercício do direito ao contraditório pessoal, aderiram (embora parcialmente) às alegações apresentadas pelo Presidente da Câmara Municipal em funções, Francisco Lopes, exercendo, assim, também o contraditório institucional.

De entre os responsáveis que exerceram contraditório no que tange aos membros do órgão executivo, dez apresentaram alegações individuais pronunciando-se sobre o ponto 6 do Relato (Setor Empresarial Local), encontrando-se as alegações inseridas no ponto 9 deste Relatório.

De salientar que, oito vereadores não apresentaram qualquer resposta.

Sobre a exequibilidade das recomendações apresentadas no Relato, informaram que: *“(...) As recomendações propostas vão ao encontro das próprias preocupações do Município e com a exceção da recomendação iii., que se encontra implementada e em fase de concretização, todas as demais se encontram satisfeitas”.*

Relativamente, aos responsáveis da Lamego Convida (Presidente e dois Vogais), todos apresentaram o respetivo contraditório, sendo que o Presidente do Conselho de Administração (Francisco Lopes) aderiu, embora parcialmente, às suas próprias alegações apresentadas enquanto Presidente da Câmara Municipal. Os restantes dois membros da Lamego Convida, apresentaram alegações individuais pronunciando-se sobre o ponto 6 do Relato (Setor Empresarial Local), encontrando-se as mesmas inseridas no ponto 9 deste Relatório.

De entre os responsáveis que exerceram contraditório no que tange à Assembleia Municipal, 31 apresentaram alegações: três declararam que estiveram ausentes nas votações em questão; cinco declaram que votaram contra e uma declarou que nunca esteve presente naquela reunião da Assembleia Municipal. Os restantes 22 responsáveis apresentaram respostas idênticas no sentido de considerar que, não é possível apurar o sentido de voto de cada membro.

De salientar que, seis membros da Assembleia Municipal não apresentaram qualquer resposta.

Todas as alegações, quer dos membros da Câmara Municipal, quer do Conselho de Administração da Lamego Convida, quer da Assembleia Municipal, serão tidas em consideração e trazidas ao texto deste Relatório, nos pontos a que digam respeito.

4. – EXAME DA CONTA

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

Foram seguidas as Instruções¹² aplicáveis e, pelo exame dos documentos enviados, conclui-se que o resultado da gerência é o que consta da seguinte demonstração numérica:

Unid. Euros

	Conta de Documentos (Contas de Ordem) ¹³		Conta de Dinheiro (Mapa de Fluxos de Caixa) ¹⁴	
Débito				
Saldo de Abertura	5.278.593,74		890.978,32	
Entradas	466.093,90	5.744.687,64	22.348.605,47	23.239.583,79
Crédito				
Saídas	381.286,82		22.800.447,45	
Saldo de Encerramento	5.363.400,82	5.744.687,64	439.136,34	23.239.583,79

Conforme mapas do balanço¹⁵, da demonstração de resultados¹⁶ e mapas de controlo orçamental,¹⁷ apresenta-se de seguida a estrutura de resultados da entidade:

Unid. Euros

Norma Controlo Interno	Resultados		Grau de Execução Orçamental		
	Unid: Euro				
Aprovada pelo órgão executivo em 02.12.2008; Revista em reunião do executivo de 21.12.2020 e publicada no DR 2.ª Série – n.º 60, de 26.03.2021.	Resultados Operacionais	402.178,36	Receita	Previsões Corrigidas	27.256.500,00
	Resultados Financeiros	- 704.026,24		Receita Cob. Líquida	21.156.755,60
	Resultados Correntes	- 301.847,88		Total	77,62 %
	Resultados Extraordinários	- 598.273,83	Despesa	Dotações Corrigidas	27.256.500,00
	Resultado Líquido do Exercício	- 900.121,71		Despesas Pagas	21.608.197,79
				Total	79,28 %

¹² Resolução n.º 04/2001, 2ª Secção, de 12/07 - Instruções n.º 1/2001.

¹³ A folhas 21 do processo.

¹⁴ De folhas 18 a 20 do processo.

¹⁵ De folhas 22 a 25 do processo.

¹⁶ De folhas 26 a 27 do processo.

¹⁷ De folhas 28 a 31 do processo.

A autarquia apresenta resultados financeiros e extraordinários negativos, na ordem dos € 700m e € 600m, respetivamente, o que gera no seu computo um resultado líquido, na gerência em apreciação, de € 900m negativos.

Conforme referido nas notas ao balanço e às demonstrações financeiras (NBDR)¹⁸ e no relatório de gestão¹⁹, quanto ao apuramento dos resultados financeiros, este montante deveu-se principalmente, por um lado ao aumento dos juros suportados pelo ML de € 845m, e por outro à diminuição dos juros obtidos, na ordem dos € 0,912m, tendo-se verificado um agravamento dos resultados financeiros, relativamente a 2013, na ordem dos € 304m.

Já os resultados extraordinários, embora tenham melhorado em cerca de € 1M relativamente a 2013, ainda foram negativamente afetados pelas elevadas correções relativas a custos de anos anteriores, que ascenderam a € 3,2M e a outros custos e perdas extraordinárias, no valor de € 894m, que conjuntamente com as transferências de capital concedidas (€ 1,177M) não foram compensados com os proveitos e ganhos extraordinários registados.

Nas gerências seguintes, e como se observa no quadro que se segue, constatou-se que os resultados operacionais se apresentam negativos, no período de 2015 a 2018 e, em 2019, registam uma evolução positiva, no montante de € 655.847,47, assim como em 2020 e 2021, embora nestes dois últimos exercícios, a situação não seja comparável com os anteriores, uma vez que a entidade adotou o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP)²⁰.

Os resultados financeiros mantêm-se sempre negativos nas gerências seguintes, tendo apenas sido revertida a situação no que se refere aos resultados extraordinários (de 2016 a 2019) e líquidos, nas gerências mais recentes (2019 a 2021), conforme se apresenta no quadro seguinte²¹:

Unid. Euros

Resultados	2015	2016	2017	2018	2019	2020 ²²	2021 ²³
Operacionais	- 4.420.457,45	-1.174.773,87	-2.055.771,88	- 7.830.362,31	655.847,47	2.593.659,30	1.336.337,06
Financeiros	- 575.497,27	- 465.598,33	- 731.320,78	- 358.720,17	- 446.454,10	- 419.271,17	- 372.434,50
Extraordinários	- 905.492,49	1.348.005,54	1.493.054,25	1.871.275,04	7.781.613,17	n.a.	n.a.
Líquido	- 5.901.447,21	- 292.366,66	- 1.294.038,41	- 6.317.807,44	7.991.006,54	2.174.388,13	963.902,56

No que se refere às taxas de execução orçamental da receita e da despesa, excetuando o ano de 2017, apresentam uma evolução positiva, situando-se acima do valor de referência da receita (85%), de acordo com o Regime Financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais (RFALEI)²⁴.

¹⁸ De folhas 51 a 57 do processo.

¹⁹ De folhas 58 a 95 do processo.

²⁰ Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro, e demais alterações legislativas.

²¹ De acordo com a informação financeira expressa nos mapas da demonstração dos resultados, disponíveis e consultados na plataforma de prestação de contas eletrónica do TC.

²² Ter-se-á que ter em atenção a alteração do regime contabilístico adotado em 2020, para o SNC-AP.

²³ Idem.

²⁴ Lei n.º 73/2013, de 03 de setembro, alterada e retificada pela Declaração de Retificação n.º 46-B/2013, de 01 de novembro, Lei n.º 82-D/2014, de 31 de dezembro, Lei n.º 69/2015, de 16 de julho, Lei n.º 132/2015, de 04 de setembro, Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março, Declaração de Retificação n.º 10/2016, de 25 de maio, Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, Lei

5. – DILIGÊNCIAS EFETUADAS

A fim de esclarecer as questões suscitadas aquando da análise da presente conta e suprir a falta de alguns documentos, expediram-se os ofícios, dirigidos ao Presidente da Câmara Municipal (PCM)²⁵, que enviou os documentos e respostas²⁶, que se dão aqui por reproduzidos, tendo sido explicadas as questões levantadas e enviados os documentos solicitados, devendo, contudo, ser evidenciadas as situações apresentadas nos pontos seguintes.

6. – ACOMPANHAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS

A última verificação interna de contas realizada foi à gerência de 2009²⁷, tendo a mesma sido homologada com recomendações, pela 2ª Secção, em 28 de setembro de 2017, tendo sido recomendado²⁸ a atualização da norma de controlo interno, o cumprimento dos limites legais de endividamento municipal e a correção das reservas da certificação legal de contas.

Dado que as recomendações formuladas, relativamente à gerência de 2009, foram em data posterior à gerência em apreciação, tem-se por extemporâneo o acompanhamento das recomendações formuladas nesta verificação interna.

Ainda assim, o ML em ofício subscrito pelo PCM, à data, esclareceu que os “*novos titulares dos órgãos autárquicos (...) para o mandato de 2017/2021 (...) tendo conhecimento das recomendações dadas por V. Ex.ª, dará cumprimento às mesmas*”²⁹.

7. – ANÁLISE DA CONTA DE GERÊNCIA

7.1. – REPROVAÇÃO DA CONTA DE GERÊNCIA PELO ÓRGÃO EXECUTIVO

De acordo com a alínea i), do n.º 1, do artigo 33.º do Regime Jurídico das Autarquias Locais (RJAL)³⁰ compete à Câmara Municipal elaborar e aprovar os documentos de prestação de contas, a submeter à apreciação e votação da Assembleia Municipal.

n.º 114/2017, de 29 de dezembro, Lei n.º 51/2018, de 16 de agosto, Declaração de Retificação n.º 35-A/2018, de 12 de outubro, Lei n.º 71/2018, de 31 de dezembro, Lei n.º 2/2020, de 31 de março e Lei n.º 66/2020, de 04 de novembro.

²⁵ A folhas 328, 329, 650 e 751 do processo.

²⁶ De folhas 331 a 648, 652 a 749 e 753 a 937 do processo.

²⁷ Proc.º n.º 18115/2009.

²⁸ A folhas 1003 do processo.

²⁹ A folhas 1004 do processo.

³⁰ Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, alterada e retificada pela Declaração de Retificação n.º 46-C/2013, de 01 de novembro, Declaração de Retificação n.º 50-A/2013, de 11 de novembro, Lei n.º 25/2015, de 30 de março, Lei n.º 69/2015, de 16 de julho, Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março, Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto e Lei n.º 66/2020, de 04 de novembro.

Neste pressuposto, foi presente à reunião da Câmara Municipal, de 20 de abril de 2015, a proposta de acordo com o RJAL, tendo sido reprovada com três votos a favor e quatro votos contra, de acordo com a ata³¹ remetida a este TC.

As declarações de voto apresentadas em reunião do executivo, dos senhores Vereadores Manuel António Rebelo Ferreira, Armindo José Teixeira Mendes, Jorge Guedes Osório Augusto e Isolina Augusta Rodrigues Guerra mencionam todas as mesmas questões e dúvidas sobre a atuação do Executivo Camarário e o reflexo nos documentos constantes da prestação de contas, que incluem referências à internalização da empresa municipal Lamego Convida EEM, ao litígio em tribunal da dívida à entidade “A” no valor de € 4.780.709 não escriturada nas contas da autarquia, ao contrato de arrendamento do Centro Multiusos de Lamego contratado entre a Lamego Convida EEM (entretanto extinta) e a Lamego Renova, S.A. e os contratos de suprimento efetuados entre as duas entidades anteriormente referidas.

Sucedeu que, em 27 de abril de 2015, a prestação de contas foi novamente presente a reunião do executivo e mais uma vez foi reprovada a conta de gerência, tendo sido deliberado submeter o assunto à apreciação da Assembleia Municipal e enviar os documentos de prestação de contas ao Tribunal³².

Mais se informa que, consultadas as prestações de contas dos anos seguintes, se verificou que foi igualmente reprovada pelo órgão executivo, a conta de gerência de 2015³³, tendo, no entanto, sido aprovadas as contas posteriores.

7.2 – ENDIVIDAMENTO MUNICIPAL

De acordo com o artigo 52º, do RFALEI, 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 artigo 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 dívida total do Município.

Analisado o ponto “5.2.6. *Endividamento municipal – Dívida total do RFALEI*”, constante do relatório de gestão³⁴, o ML faz o enquadramento legislativo para apuramento da dívida total, bem como a demonstração exaustiva do cálculo do limite da dívida total, espelhando um excesso de dívida no montante de € 5.706.075, sem, contudo, incluir no cálculo, o montante em litígio com a entidade “A” (€ 3.287.122,08) e os valores da contribuição do endividamento da participação de 49% da Lamego Renova, S.A., justificando que não tinham à data os resultados da empresa.

³¹ De folhas 37 a 48 do processo.

³² De folhas 538 a 540 do processo.

³³ Proc.º 1714/2015.

³⁴ De folhas 85 vs. a 88 do processo.

Questionado o Município acerca dos cálculos para apuramento dos limites da dívida total, este veio a remeter os cálculos desenvolvidos, bem como os montantes referentes às entidades relevantes e a Ficha do Município³⁵, proveniente da Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL), que apura um excesso de dívida total, à data de 31 de dezembro de 2014, num montante de € 19.593.986 que evidencia uma variação em relação ao início do ano, de 139,41%.

Nos cálculos efetuados, nesta verificação interna³⁶, apurámos exatamente o mesmo valor que o divulgado pela DGAL, de € 19.593.986,34, refletindo um excesso de 83% em relação ao limite legal.

Esta situação consubstancia uma eventual infração financeira sancionatória prevista na alínea f), do n.º 1, do artigo 65.º da LOPTC, que é passível de multa, e que têm como limite mínimo o montante correspondente a 25 UC³⁷ (€ 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.

Contudo, relativamente à gerência de 2014, tendo em conta a data da infração e o período de tempo entretanto decorrido, de acordo e nos termos das disposições conjugadas da alínea a) do n.º 2 do artigo 69.º, e do artigo 70.º, todos da LOPTC, o procedimento por responsabilidade sancionatória encontra-se prescrito.

Consultados os relatórios de gestão³⁸ constantes das prestações de contas de 2015 a 2021, verifica-se que os cálculos apresentados pelo ML indicam que a autarquia conseguiu reduzir ao longo dos anos o excesso de endividamento, cumprindo com a redução imposta pela alínea a), do n.º 3, do artigo 52.º do RFALEI, de pelo menos 10% do excesso da dívida total apurada no ano anterior, e que em 2020 e 2021 já apresenta um valor de dívida total abaixo do limite legal apurado:

	Unid. Euros			
	Limite da Dívida	Dívida Total	Excesso / Margem	Redução do Excesso
31/12/2014	23.718.407	43.312.393	+ 19.593.986	
31/12/2015	24.949.624	41.075.877	+ 16.126.253	17,70 %
31/12/2016	26.896.136	40.957.099	+ 14.060.963	12,81 %
31/12/2017	27.584.284	38.287.232	+ 10.702.949	23,88 %
31/12/2018	28.083.924	36.640.424	+ 8.556.500	15,35 %
31/12/2019	28.438.955	32.551.780	+ 4.112.825	51,93 %
31/12/2020	28.601.991	24.935.235	- 3.666.756	
31/12/2021	28.716.028	23.158.939	- 5.557.089	

De acordo com o divulgado nos diversos relatórios de gestão, consultados nas prestações de contas do ML, de 2014 a 2021, a autarquia evidenciou nas suas contas a internalização da empresa municipal Lamego Convida, bem como, posteriormente, da empresa Lamego Renova, S.A., de acordo com as deliberações tomadas pelos órgãos do município, e consequentemente dos

³⁵ A folhas 343 do processo.

³⁶ De folhas 144 a 146 do processo.

³⁷ De acordo com o Regulamento de Custas Processuais aprovado pelo Decreto-Lei n.º 34/2008, de 26 de fevereiro.

³⁸ De acordo com a informação expressa nos relatórios de gestão, disponíveis e consultados na plataforma de prestação de contas eletrónica do TC.

empréstimos bancários e outras dívidas de operações orçamentais de tais entidades que relevam para efeitos do cálculo da dívida total.

Nestes termos, não se evidencia, a este propósito, qualquer responsabilidade financeira.

7.3. – ACORDOS DE REGULARIZAÇÃO DE DÍVIDAS COM FORNECEDORES E CONTRATOS DE *FACTORING*

Tendo-se questionado o Município sobre a existência de acordos de regularização de dívidas com fornecedores e contratos de *factoring*, a autarquia informa que, àquela data, tem em vigor os seguintes acordos e *factorings*:

Unid. Euros						
Fornecedor	Data ARD	Valor Inicial	Factoring	Data Factoring	Amortização Paga (2014)	Juros Pagos (2014)
B	06/11/2013	340.000,00	CGD	25/06/2014	80.000,00	0,00
C	---	---	Popular	Desconhecido ³⁹	15.494,80	0,00
TOTAL		340.000,00			95.494,80	0.00

- i. Acordo de pagamento de juros de mora, com a sociedade “B”, contratualizado em 06 de novembro de 2013, no montante de € 340.000,00 pagos em 44 prestações mensais de valor variável, com início em 25 de maio de 2014, o qual foi cedido à entidade “E”, em 25 de junho de 2014. Durante o exercício em análise a autarquia liquidou € 80.000,00;
- ii. *Factoring* do fornecedor “C”, que cedeu os créditos do contrato com a autarquia à sociedade “D” num total de € 15.494,80 durante o exercício de 2014.

Da análise às ordens de pagamento⁴⁰ remetidas, referentes aos contratos de cessão de créditos e *factoring*, observa-se que o ML escriturou os pagamentos a terceiros, com a entidade “E” e com a sociedade “D”, em vez de os escriturar aos fornecedores originais, de onde resultam as obrigações contratuais a “B” e a “C”, respetivamente. Pela cessão de créditos ou pelo *factoring* apenas se deverá alterar o destinatário do meio de pagamento, neste caso associando o NIB ou IBAN da instituição financeira ao fornecedor.

Embora o acordo de regularização de dívida com a sociedade “B”, seja datado de 06 de novembro de 2013, data em que a celebração deste tipo de contratos estava vedada pela Lei das Finanças Locais (LFL)⁴¹ (1.ª parte, do n.º 12, do artigo 38º), na medida em que visou consolidar dívida de curto prazo, a entrada em vigor da Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA)⁴², *maxime* artigo 16º e do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho, *maxime* artigo 18º, veio permitir às entidades contabilísticas abrangidas pelo seu âmbito de aplicação, que à data da sua entrada em vigor dispunham de pagamentos em atraso, a possibilidade de apresentarem planos de regularização de

³⁹ A informação prestada pelo ML apenas detalha os montantes pagos ao “D” por via do contrato de *factoring* celebrado entre a “C” e aquela instituição financeira, não tendo informação relativamente ao contrato propriamente dito.

⁴⁰ De folhas 412 a 481 do processo.

⁴¹ Lei n.º 2/2007, de 15 de janeiro e demais alterações legislativas, revogada pela Lei n.º 73/2013, de 03 de setembro.

⁴² Lei n.º 8/2012, de 21/02 alterada pelas Lei n.º 20/2012, de 14 de maio, Lei n.º 64/2012, de 20 de dezembro, Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro e Lei n.º 22/2015, de 17 de março.

dívidas em atraso a negociar com os respetivos credores, cujos prazos de vigência não poderiam exceder o limite máximo de 5 anos ou, excecionalmente, de 10.

Esta situação configura objetivamente a entrada em vigor de uma lei posterior mais favorável, deixando assim as condutas dos responsáveis pela sua autoria que levaram à celebração destas operações, de constituir infrações financeiras, desde a data da entrada em vigor destes diplomas até à data da entrada em vigor do RFALEI, por força da aplicação do artigo 2.º, n.º 4, do Código Penal⁴³.

Com a entrada em vigor do RFALEI, este tipo de operações está completamente interdito para o futuro. Não é, porém, possível aplicar esta nova proibição, com efeito retroativo às operações examinadas, por força do disposto no art.º 2º, n.º 2, também do Código Penal.

Embora não constituindo infração financeira, não deixam, pelas razões expostas, de desrespeitar normas, regras e princípios do direito financeiro.

Da análise às prestações de contas mais recentes não foi possível obter informação acerca da execução do acordo de regularização de dívida contratualizado com a sociedade “B”.

No entanto, dado que o contrato foi celebrado em novembro de 2013, tiveram início os pagamentos em abril de 2014, por um período de 44 prestações mensais, será de concluir que a autarquia não terá em execução qualquer contrato de factoring nesta data, dada a impossibilidade legal atrás mencionada.

7.4. – CERTIFICAÇÃO LEGAL DE CONTAS (CLC)

Juntamente com a prestação eletrónica de contas ao Tribunal, o ML entregou uma Declaração de Impossibilidade de Certificação Legal de Contas⁴⁴ emitida pela Sociedade “F”.

A justificação apresentada pelo Revisor foi no sentido de que, uma vez que os documentos de prestação de contas preparados pelos serviços e submetidos pelo Presidente da Câmara não foram aprovados pela respetiva Câmara Municipal, nas reuniões de 20 e 27 de abril de 2015, o Revisor Oficial de Contas não pôde examinar as demonstrações financeiras em conformidade com as Normas Técnicas e com as Diretrizes de Revisão/Auditoria da OROC.

O ponto 26 das referidas normas⁴⁵ indica que quando o revisor “*estiver perante situações que não lhe permitam expressar uma opinião, o revisor/auditor deve declarar expressamente as razões*”. Tais razões foram expressas em ofício⁴⁶ do revisor, dirigido ao Presidente da Assembleia Municipal de

⁴³ Esta orientação tem vindo a ser adotada invariavelmente pela 2ª Secção, do TC, em todas as situações que tenham esta configuração, no horizonte temporal que vai desde a entrada em vigor da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro e do Decreto-Lei n.º 127/2012 de 21 de junho até à entrada em vigor da Lei n.º 73/2013, de 03 de setembro. Veja-se para maiores desenvolvimentos a fundamentação de facto e de direito e os juízos de auditoria constantes do Relatório n.º 13/2015 - Auditoria Orientada ao Endividamento Municipal - Município de Vila Nova de Gaia.

⁴⁴ A folhas 98 do processo.

⁴⁵ A folhas 1005 do processo - Consultada do sítio eletrónico da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas, em 30/11/2016.

⁴⁶ A folhas 98 do processo.

Lamego, referindo que “o órgão executivo não aprovou, os documentos de prestação de contas do Município de Lamego, com três votos a favor e quatro contra, não as reconhecendo como suas (e que) face à inexistência de aprovação de contas do Município referentes ao exercício findo em 31 de dezembro de 2014, encontro-me impossibilitado de emitir opinião sobre as mesmas, pelo que a manter-se a atual situação, de acordo com as Normas Técnicas (...) será emitida uma Declaração de Impossibilidade de Certificação Legal das Contas”.

Esta é a orientação⁴⁷ que a Ordem dos Revisores Oficiais de Contas tem para situações em que as demonstrações financeiras não são aprovadas pelo órgão competente, neste caso, a Câmara Municipal, concluindo que “se o órgão executivo não aprovou as demonstrações financeiras então não existem contas devidamente preparadas por quem tem a responsabilidade pelas mesmas. Face ao exposto, consideramos que umas demonstrações financeiras não aprovadas pelo órgão executivo, não correspondem às demonstrações financeiras finais, não existindo assim condições para o auditor externo emitir a competente Certificação Legal de Contas (...) em suma, nos termos do artigo 45.º, n.º 4 do EOROC, «o revisor oficial de contas deve escusar-se, de forma fundamentada, a emitir opinião de auditoria e declarar a impossibilidade de certificação legal de contas quando conclua ser inexistente (...), só podendo emitir certificação legal de contas em data posterior caso as contas sejam entretanto disponibilizadas»⁴⁸”

Apesar das razões invocadas pelo Revisor Oficial de Contas para a impossibilidade de emissão da respetiva Certificação Legal de Contas, as demonstrações financeiras preparadas e elaboradas pelo órgão responsável foram sujeitas à apreciação do Revisor que elaborou um “draft” da CLC⁴⁹, datado de 22 de abril de 2015, mas não assinado, de onde podemos constatar que o Revisor apresentaria 5 reservas às contas da autarquia, a saber:

- i. Inexistência de inventário completo do imobilizado, nomeadamente do domínio público;
- ii. Impossibilidade de formar opinião sobre os montantes de provisões para cobrança duvidosa;
- iii. Impossibilidade de pronúncia sobre os saldos resultantes da internalização da empresa municipal Lamego Convida EEM, por se manterem em conferência;
- iv. Falta de reconhecimento nas contas da subscrição de capital social no Fundo de Apoio Municipal, no montante de € 821.905,00 e;
- v. Sobrevalorização da conta de acréscimo de proveitos e resultados líquidos, no valor de € 1.195.701,72 referente a uma expectativa da redução do preço da água solicitada em processo judicial.

Este *draft* foi elaborado e remetido ao órgão executivo, previamente à reunião da Câmara Municipal, como se depreende da declaração de voto do Vereador Armindo Mendes, referindo o parecer do auditor externo e agradecendo a qualidade e rigor dos seus documentos, bem como do Presidente

⁴⁷ A folhas 1120 do processo.

⁴⁸ Na versão original do EOROC.

⁴⁹ De folhas 100 a 104 do processo.

de Câmara ao referir em ata que as contas apresentadas foram validadas pelo Revisor Oficial de Contas porque refletem a realidade contabilística do ML.

No entanto, os votos contra na votação da conta de gerência, em reunião do órgão executivo, e expressos também nas declarações de voto⁵⁰ traduzem uma matriz política de discordância com a gestão da autarquia, por eventuais tomadas de decisão irregulares, e não de natureza técnica, com os documentos de prestação de contas apresentados, o que levou à reprovação da conta de gerência.

Da consulta efetuada às prestações de contas das gerências subsequentes, constatou-se tratar-se da mesma SROC, que se pronunciou da seguinte forma:

	Certificação Legal de Contas
31/12/2014	Declaração de impossibilidade de CLC , pelo facto do órgão executivo não ter aprovado a conta de gerência de 2014
31/12/2015	Declaração de impossibilidade de CLC , pelo facto do órgão executivo não ter aprovado a conta de gerência de 2015
31/12/2016	Escusa de opinião , por falta de prova de auditoria suficiente e apropriada para a formulação de uma opinião
31/12/2017	Opinião com reservas , nomeadamente por falta de inventário completo, por divergências entre os registos contabilísticos e os correspondentes registos da “Aplicação Informática das Águas”, e da falta de resposta à circularização com os advogados
31/12/2018	Opinião com reservas , nomeadamente por falta de inventário completo, da falta de resposta à circularização com os advogados, falta de circularização com os saldos de fornecedores e deficiências na escrituração das amortizações do exercício em bens de domínio público
31/12/2019	Opinião com reservas , nomeadamente por falta de inventário completo e da falta de confirmação de saldos recíprocos com um fornecedor
31/12/2020	Opinião com reservas , nomeadamente por falta de inventário completo.
31/12/2021	Opinião com reservas , nomeadamente por falta de inventário completo.

7.5. – DIVERGÊNCIAS INTER-MAPAS

Da análise aos mapas do balanço⁵¹, do controlo orçamental da despesa⁵², dos fluxos de caixa⁵³ e dos empréstimos⁵⁴ verificaram-se divergências quanto aos montantes escriturados de empréstimos de médio e longo prazo e dos respetivos juros pagos, tal como espelhado nos quadros infra:

		Mapa Balanço	Mapa Empréstimos	Unid. Euros Divergência
Empréstimos MLP	01.01.2014	23.279.127,86	12.102.165,54	+ 11.176.962,32
	31.12.2014	20.656.260,46	10.406.317,38	+ 10.249.943,08

⁵⁰ De folhas 38 a 45 do processo.

⁵¹ De folhas 22 a 25 do processo.

⁵² De folhas 30 a 31 do processo.

⁵³ De folhas 18 a 20 do processo.

⁵⁴ A folhas 32 do processo.

Unid. Euros

	Mapa Empréstimos	Mapa Controlo Orçamental Despesa	Mapa Fluxos Caixa	Divergência
Amortizações	1.695.848,16	3.059.702,68	3.059.702,68	- 1.363.854,52
Juros	321.169,20	598.785,98	598.785,98	- 277.616,78

Relativamente à divergência verificada nos empréstimos de médio e longo prazo, a autarquia limitou-se a indicar que não existe qualquer diferença entre os dois mapas, remetendo em anexo cópias dos mesmos. Contudo, após analisados, constatamos que o novo mapa dos empréstimos⁵⁵ remetido contém mais três empréstimos não contemplados na prestação eletrónica enviada ao Tribunal, e da qual resultava a divergência, concluindo-se que alguns dos mapas inicialmente enviados pela autarquia não se encontravam corretamente elaborados.

A divergência entre os totais das amortizações e juros pagos, ficou igualmente sanada com o envio do novo mapa, de acordo com o referido no parágrafo anterior.

Atualmente, com a entrada em vigor do SNC-AP e, com as alterações na plataforma eletrónica de prestação de contas que introduziu um conjunto alargado de regras de validação prévio à entrada das contas, situações idênticas já não são passíveis de ocorrer, pelo que se torna inoportuno qualquer recomendação neste sentido. De resto, também o Município vem referir esta evolução.

7.6. – DECLARAÇÕES PREVISTAS NA LEI DOS COMPROMISSOS E PAGAMENTOS EM ATRASO (LCPA)

No decurso da verificação da conta, foram solicitadas ao Município as declarações previstas na LCPA, nomeadamente a Declaração de Compromissos Plurianuais e as Declarações de Pagamentos e de Recebimentos em Atraso (*art.º 15, n.º 1, alíneas a) e b)* dos anos de 2012 e 2013.

Na resposta a autarquia entregou as declarações⁵⁶, todas em moldes semelhantes, apenas datadas com o mês e ano, e, pela pesquisa efetuada no sítio de internet da autarquia⁵⁷ não nos foi possível identificar as declarações originais, pelo que nos leva a concluir que tenham sido elaboradas para resposta ao solicitado.

No que respeita às declarações de pagamentos e recebimentos em atraso remetidas, de 2012 a 2014, constata-se a sua deficiente escrituração nomeadamente, quanto à identificação da dívida, à sua classificação económica, à descrição das despesas e eventuais implicações do atraso nos pagamentos.

Todavia, da consulta efetuada às contas de gerências mais recentes confirma-se que o ML já providenciou pela elaboração e remessa ao TC das declarações supramencionadas, nos moldes previstos no sítio eletrónico da DGAL, tendo também providenciado pela sua publicação no respetivo sítio da internet.

⁵⁵ A folhas 490 do processo.

⁵⁶ De folhas 348 a 364 do processo.

⁵⁷ <http://www.cm-lamego.pt/documentos-financeiros/prestacao-de-contas>.

7.7 – INVENTARIAÇÃO DOS BENS DE DOMÍNIO PÚBLICO E PRIVADO

Tendo sido verificadas as notas ao balanço e à demonstração de resultados, constatamos que o ML informa no ponto 8.2.14 que o “*processo de inventariação dos bens imóveis é o que ainda se encontra mais atrasado, faltando entre outros proceder ao levantamento de: redes de saneamento, abastecimento de água e águas pluviais, alguns equipamentos recreativos e desportivos e a georreferenciação dos bens imóveis/cadastro SIG*”⁵⁸.

Nestes termos foi questionada a autarquia, cuja resposta foi idêntica ao mencionado nas NBDR, sem mais acrescentar ou justificar.

Esta situação prevalece como reserva nas CLC’s das gerências de 2020 e de 2021, como referido no ponto 7.4 deste Relatório, pelo que passados mais de 20 anos, desde a publicação do Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL)⁵⁹, julgamos que não existe justificação para esta situação, pelo lapso de tempo decorrido, sendo oportuno recomendar à entidade que proceda à rápida conclusão do processo de inventariação de todo o património municipal.

7.8. – NORMA DE CONTROLO INTERNO (NCI)

A NCI⁶⁰ entregue com a prestação de contas, foi aprovada pela Câmara Municipal em 02 de dezembro de 2008, pelo que foi devidamente questionado o Presidente da Câmara a fim de informar se houve ou não alterações à referida norma, tendo sido esclarecido não ter havido qualquer revisão da mesma, mas sim aprovados manuais de procedimentos inerentes ao próprio documento, tais como o manual de procedimentos de trabalho da gestão de stocks e armazém, ou da utilização de viaturas, máquinas e equipamentos municipais.

Neste sentido, face às alterações legislativas em matérias de gestão financeira, orçamental, patrimonial e da própria estrutura orgânica do Município, que se verificaram desde a aprovação da NCI, esta revela-se desatualizada, não contribuindo para o cumprimento dos objetivos elencados no ponto 2.9.2 do POCAL, a que acresce o facto de ter sido aprovado o novo SNC-AP, o que implica que o documento seja revisto e aprovado em respeito por este novo normativo.

Assim, julga-se oportuno recomendar à entidade a necessidade da revisão da Norma de Controlo Interno em vigor, adaptando-a aos normativos recentemente publicados, em especial, o SNC-AP.

⁵⁸ A folhas 54 do processo.

⁵⁹ Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de fevereiro, alterado pelas Lei n.º 162/99, de 14 de setembro, DL n.º 315/2000, de 02 de dezembro, DL n.º 84-A/2002, de 05 de abril e Lei n.º 60-A/2005, de 30 de dezembro, sendo parcialmente revogado pela Lei n.º 73/2013, de 03 de setembro.

⁶⁰ De folhas 96 a 97 do processo (extrato).

7.9. – PROGRAMA DE REGULARIZAÇÃO EXTRAORDINÁRIA DE DÍVIDAS DO ESTADO (PREDE), PROGRAMA DE APOIO À ECONOMIA LOCAL (PAEL), PLANO DE SANEAMENTO FINANCEIRO (PSF) E OUTRAS DÍVIDAS A FORNECEDORES

O ML tem aderido aos diversos programas e iniciativas legislativas do Governo, no sentido de diminuir as dívidas comerciais de curto prazo perante fornecedores e outras entidades, convertendo-as em dívida financeira a médio e longo prazo, a saber:

- i. **PREDE⁶¹**: Este programa teve como objetivo garantir os pagamentos a credores privados das dívidas vencidas dos serviços e dos organismos da administração direta e indireta do Estado, incluindo os municípios, garantindo uma linha de financiamento de médio e longo prazo para esse efeito.

Nestes termos, o ML contraiu em 2009, junto da entidade “E”, um empréstimo de € 3.898.800,00⁶², totalmente liquidado em 2014 e junto da entidade “G” outro financiamento de € 2.599.200,00⁶³ do qual faltava amortizar, em 31 de dezembro de 2014, a quantia de € 2.079.360,00;

- ii. **PAEL⁶⁴**: Com a criação deste programa, o objetivo era proceder à regularização do pagamento de dívidas dos municípios a fornecedores vencidas há mais de 90 dias, independentemente da sua natureza comercial ou administrativa, pelo que, os municípios poderiam contratualizar um empréstimo de médio e longo prazo com esse fim, devendo juntamente com o financiamento, elaborar um Plano de Ajustamento Financeiro (PAF), contendo medidas específicas e quantificadas, que evidenciassem o restabelecimento da situação financeira do município. A monitorização e acompanhamento da execução do PAF seria da responsabilidade da Assembleia Municipal, da DGAL e da Inspeção-Geral de Finanças (IGF).

Assim, foi contratualizado, em 2012, junto da entidade “G”, um empréstimo de € 11.816.203,14⁶⁵, do qual restava amortizar, em 31 de dezembro de 2014, a quantia de € 10.550.181,36;

- iii. **PSF⁶⁶**: De acordo com o estabelecido no artigo 40.º da LFL, em vigor à data, os municípios que se encontrassem em situação de desequilíbrio financeiro conjuntural deveriam contrair empréstimos para saneamento financeiro, tendo em vista a reprogramação da dívida e a consolidação de passivos financeiros. Nestes termos, deveria ser elaborado um plano de saneamento financeiro, com a apresentação de medidas específicas necessárias para atingir uma situação financeira equilibrada.

⁶¹ Resolução do Conselho de Ministros (RCM) n.º 191-A/2008, de 02 de novembro e RCM n.º 29/2009, de 05 de março.

⁶² Proc.º Fiscalização Prévia n.º 710/2009.

⁶³ Proc.º Fiscalização Prévia n.º 711/2009.

⁶⁴ Lei n.º 43/2012, de 28 de agosto.

⁶⁵ Proc.º Fiscalização Prévia n.º 1621/2012.

⁶⁶ Lei n.º 02/2007, de 15 de janeiro (LFL) e Decreto-Lei n.º 38/2008, de 07 de março.

Cumpridos os requisitos, o ML solicitou em 2012, um empréstimo bancário junto da entidade “E”, de € 3.965.567,05⁶⁷, do qual faltava liquidar, à data de 31 de dezembro de 2014, a quantia de € 3.543.698,20;

- iv. **ARD – Acordos de Regularização de Dívida:** sobre este ponto, remete-se para o ponto 7.3) deste Relatório, adiantando-se que o acordo em vigor tinha por pagar, a 31 de dezembro de 2014, à sociedade “B” o montante de € 260.000,00;
- v. **Outras Situações:** sobre as restantes situações relatadas neste ponto, salientam-se os montantes por pagar a:
 - **“A”:** € 4.780.709,65 em litígio contencioso, melhor detalhado no ponto 7.11) adiante;
 - **Mapa Outras Dívidas a Terceiros:** De acordo com o mapa remetido na prestação de contas, as dívidas escrituradas ascendem a € 1.070.773,90 a fornecedores c/c de curto prazo e a € 1.651.886,90 a outros devedores e credores;
 - **Empréstimos de Médio e Longo Prazo:** De acordo com o mapa de empréstimos integrado no Relatório de Gestão, os empréstimos por liquidar ascendiam a € 7.013.510,66;

Resumidamente, o ML tinha por pagar a 31 de dezembro de 2014, incluindo os passivos contingentes:

Unid. Euros	
	Montante em dívida a 31.12.2014
PREDE (DGTF)	2.079.360,00
PAEL (DGTF)	10.550.181,36
PSF (CGD)	3.543.698,20
EMLP	7.013.510,66
B (ARD)	260.000,00
A	4.780.709,65
Fornecedores CC Curto Prazo	1.070.773,90
Outros devedores e credores	1.651.886,90
TOTAL	31.469.960,67

Por outro lado, a autarquia não demonstrou capacidade de solver todas as suas obrigações, já que a liquidez dos seus fluxos de caixa em comparação com os compromissos por pagar, no final do exercício, se traduz por défices consecutivos, embora se tenham vindo a reduzir consideravelmente:

Unid. Euros					
	2011	2012	2013 ⁶⁸	2014 ⁶⁹	2015
Saldo Orçamental do Mapa de Fluxos de Caixa	352.126,78	357.518,21	706.192,42	254.750,23	323.179,10

⁶⁷ Proc.º Fiscalização Prévia n.º 35/2013.

⁶⁸ No exercício de 2013 foram utilizados os empréstimos do PAEL e SF no montante total de € 15.781.770,19.

⁶⁹ Não está refletido nos compromissos por pagar a dívida em litígio com “A” no total de € 4.780.709,65.

	2011	2012	2013 ⁶⁸	2014 ⁶⁹	2015
Compromissos por Pagar (MCOB)	18.011.365,33	19.980.387,10	5.533.734,35	4.169.539,28	1.855.095,03
Diferença	-17.659.238,55	- 19.622.868,89	- 4.827.541,93	- 3.914.789,05	- 1.531.915,93

O ponto de situação das matérias referidas anteriormente, bem como de um novo empréstimo bancário contraído para pagar o pavilhão multiusos de Lamego, são as que ficam evidenciadas no seguinte quadro, registando-se uma diminuição gradual do passivo do ML.

Unid. Euros

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
PREDE (G)	1.559.520,00	1.039.680,00	519.840,00	0,00	0,00	0,00	0,00
PAEL (G)	9.706.166,84	8.862.152,32	8.018.137,80	7.174.123,28	6.330.108,76	5.486.094,24	0,00
PSF (E)	3.206.203,12	2.868.708,04	2.531.212,96	2.193.717,90	1.856.222,84	1.518.727,78	0,00
A (Processo judicial)	4.171.216,00	4.171.216,00	4.308.453,19	0,00 ⁷⁰	0,00	0,00	0,00
Fornecedores CC Curto Prazo	1.671.307,07	451.593,55	1.344.304,25	2.893.795,12	759.159,55	1.443.180,63	1.529.278,69
Outros devedores e credores	319.185,84	813.050,69	345.619,97	2.061.933,90	1.371.139,27	917.082,58	1.783.014,61 ⁷¹
EMLP (Pavilhão Multiusos Lamego)	0,00	16.210.981,12	15.448.851,30	14.677.435,57	13.830.867,13	13.036.455,46	12.224.663,77
Total	20.633.598,87	34.417.381,72	32.516.419,47	29.001.005,77	24.147.497,55	22.401.540,69	15.536.957,07

7.10. – PRAZO MÉDIO DE PAGAMENTO A FORNECEDORES

Tendo-se constatado a adesão aos planos de regularização de dívidas a fornecedores, mencionados no ponto anterior, foi solicitado à autarquia que indicasse quais os prazos médios de pagamento a fornecedores, entre 2012 a 2014, ao que nos foi indicado e comprovado com cópias das Fichas do Município, da DGAL:

PMP (Prazo Médio de Pagamento)	Dias
2012	363
2013	79
2014	102

⁷⁰ Foi celebrado um acordo de transação para pagamento da dívida à empresa “A”, encontrando-se atualmente contabilizado em dívidas a fornecedores.

⁷¹ Valor constante do balanço em “Outras contas por pagar” em passivo corrente e não corrente.

Ressalvem-se aqui duas situações, a diminuição em 2013, para 79 dias de prazo médio de pagamento, fruto da adesão ao PAEL e consequente liquidação das dívidas à data e novamente um aumento para níveis acima dos 90 dias, em 2014, situação conflituante com a declaração de pagamentos em atraso emitida em 09.04.2015 e parte integrante da conta de gerência de 2014, afirmando que “o Município de Lamego não tem pagamento em atraso, com mais de 90 dias da data de vencimento, existente a 31 de dezembro de 2014”⁷².

Da informação extraída dos relatórios de gestão de 2015 a 2021 o ML apresentou os seguintes PMP:

PMP (Prazo Médio de Pagamento)	Dias
2015	66
2016	55
2017	70
2018	199
2019	69
2020	44
2021	18

7.11 – Dívida à Entidade “A”

Tendo-se constatado nas declarações de voto anexas à ata do órgão executivo que reprovou a conta de gerência de 2014⁷³ várias referências a uma suposta dívida em litígio contencioso à entidade “A”, solicitaram-se os devidos esclarecimentos à autarquia que, em resposta, informou que a dívida existente foi objeto de um acordo de transação (ou de regularização de dívida) no montante acumulado de € 3.025.910,01 relativos a serviços prestados de abastecimento de água e saneamento de águas residuais, acrescido de € 165.140,11 de juros, que divergem dos montantes que se mantinham em contencioso.

O acordo foi celebrado no dia 15 de março de 2016, nos termos do artigo 89º, da LOE 2015⁷⁴, tendo sido aprovado em 22 de fevereiro e 29 de fevereiro de 2016, pela Câmara Municipal e Assembleia Municipal, respetivamente.

Refira-se que o clausulado da LOE 2015, foi mantido em 2016⁷⁵, expresso no artigo 47º, permitindo que as “autarquias locais que tenham dívidas vencidas às entidades gestoras de sistemas multimunicipais de abastecimento de água, saneamento ou resíduos urbanos ou de parcerias entre o Estado e as autarquias locais, nos termos previstos no Decreto-Lei n.º 90/2009, de 9 de abril, devem apresentar àquelas entidades, no prazo de 60 dias, um plano para a sua regularização com vista à celebração de um acordo de pagamentos que não exceda um prazo superior a cinco anos”.

⁷² A folhas 107 do processo.

⁷³ De folhas 37 a 48 do processo.

⁷⁴ Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro, alterada pela Declaração de Retificação n.º 5/2015, de 26 de fevereiro, Lei n.º 159-E/2015, de 30 de dezembro, Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março e Lei n.º 98/2017, de 24 de agosto – Lei do Orçamento do Estado para 2015.

⁷⁵ Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março, alterada pela Declaração de Retificação n.º 10/2016, de 25 de maio – Lei do Orçamento do Estado para 2016.

No entanto, mantinham-se em litígio, a correr termos nos Tribunais Administrativos e Fiscais de “H” e de “I”, várias ações judiciais que totalizam € 4.308.453,19, para as quais o ML reconheceu Provisões no seu Balanço.

A dívida à entidade “A” encontra-se também a ser objeto de análise pelo Tribunal noutra sede.

8. – SETOR EMPRESARIAL LOCAL

8.1. – FACTOS RELEVANTES RELATIVAMENTE AO SEL DO MUNICÍPIO DE LAMEGO

De forma a dar a conhecer os factos mais relevantes quanto ao desenvolvimento do SEL do ML, apresentam-se de seguida, por ordem cronológica, as situações que levaram desde a constituição à extinção da Lamego Convida, EM (LC) e da Lamego Renova, SA (LR), e a construção do Centro Multiusos de Lamego (pavilhão)⁷⁶:

2006:

1. O ML constituiu em agosto, por escritura pública, precedida de autorização da AM, a empresa municipal LC, detida a 100% pelo ML, cujo objeto social consistia sucintamente na implementação, construção, gestão e exploração de equipamentos públicos, entre outras;
2. O ML decidiu proceder à construção de um pavilhão multiusos, obra considerada de interesse público, para acolher eventos periódicos ou ocasionais, de natureza socioeconómica, desportiva, recreativa e cultural, tendo cometido à LC a sua concretização;
3. Em setembro, o Conselho de Administração da LC submeteu à aprovação do ML uma minuta do contrato-programa para apoio financeiro daquela entidade empresarial municipal, tendo sido autorizado, por 20 anos e um valor total de € 17,8 M, bem como a proposta de abertura de concurso público para seleção de parceiros privados, tendo em vista a conceção e construção de um pavilhão multiusos, cujo concurso foi aberto por decisão da LC em novembro de 2006;
4. O concurso referia no anúncio de abertura e programa de procedimentos, que o objeto era a seleção de empresa privada para a constituição de parceria público-privada (prazo mínimo de 20 anos), com vista à conceção, financiamento, construção, gestão e manutenção de um pavilhão multiusos e de um edifício técnico administrativo (que nunca chegou a ser construído), bem como os respetivos parques de estacionamento e requalificação das envolventes urbanas;
5. Em outubro foi celebrado um contrato de comodato, entre o ML e a LC, de cedência a título gratuito de uma parcela de terreno afeta à construção do pavilhão, bem como de outras construções, por um prazo de 20 anos;

⁷⁶ De folhas 194 a 223, 944 a 951 e 963 a 976 do processo.

6. Dos dois agrupamentos de empresas candidatas ao concurso (referido em 4.), a adjudicação recaiu sobre o consórcio constituído por “J”, “B”, “K”, e “L”, que apresentou uma proposta, com prazo global de 920 dias e um valor total de construção de € 25,9 M, associado a um financiamento bancário (por 25 anos), um contrato de arrendamento à LC (por 25 anos), com um valor anual de € 1,75 M⁷⁷ e reversão da propriedade no final do contrato;

2007:

7. Em abril foi deliberado pela LC a adjudicação do procedimento, selecionando o parceiro privado, nos termos da proposta apresentada (em 6.), sendo que na mesma data submeteu ao ML uma proposta tendente à autorização de participação da LC na parceria público-privada (LR), a qual foi posteriormente aprovada pela CML, através da entrada de € 49.000 correspondentes a 49% do capital social;
8. Em maio foi constituída a LR, sociedade anónima de capitais minoritariamente públicos (49%), detida pela LC e o consórcio empresarial (referido em 6.). Este contrato não foi remetido a fiscalização prévia;
9. Em junho, foi alterado o contrato de comodato (indicado em 5.), excluindo a parcela de terreno afeta à construção do pavilhão, com vista à constituição de um direito de superfície;
10. Ainda em junho o ML autorizou a constituição do direito de superfície, por 20 anos, a favor da LC, pelo valor de € 4,8 M, tendo aquela empresa municipal aceite a cedência;
11. Em setembro, a LC submeteu ao ML a celebração de um aditamento ao contrato-programa (referido em 3.), estendendo a sua vigência por mais 9 anos (até 2034) e o reforço financeiro que passou de € 17,8 M para € 71,2 M, que foi aprovado em outubro pelo ML;
12. Em outubro foi outorgado pelos acionistas da LR o “Acordo de Acionistas, de Cooperação Técnica, Económica e Financeira” que rege aquela parceria e as responsabilidades de cada uma das partes, cuja finalidade enunciada era a criação, implementação, desenvolvimento, realização, construção e instalação do pavilhão multiusos;
13. Em dezembro foi celebrado um contrato de constituição do direito de superfície, entre o ML e a LC, por 30 anos, com autorização da sua cedência à LR, cujo valor patrimonial de € 4,6 M foi pago da seguinte forma: € 1,7 M na data da escritura, e duas tranches de € 1,45 M a pagar em março e junho de 2008 (apenas foi pago € 1.5 M em março);
14. A LC contraiu um empréstimo de CP, no valor de € 2M para pagamento da primeira prestação da constituição do direito de superfície, ao ML (para o qual o próprio ML emitiu uma carta de conforto à CGD);

⁷⁷ O somatório das rendas no final do contrato ascenderia a € 43,75 M.

2008:

15. Celebração de minuta de um contrato, sujeita a fiscalização prévia do TC, de cedência da exploração do pavilhão multiusos entre o ML e a LC, ao longo de 24 anos, no valor total de € 33,4 M;
16. Celebração de um contrato, em dezembro, entre a LC e a LR de cedência do direito de superfície do prédio para construção do pavilhão multiusos, por um período de 29 anos, e um preço de € 3,5 M;
17. Celebração de um contrato-promessa, em dezembro, entre a LR e o ML, de cedência de exploração do pavilhão multiusos, por 25 anos, mediante o pagamento de uma renda mensal, cujo valor total ascendia a € 52,1 M;
18. Na mesma data, foi celebrado um contrato de empréstimo bancário, entre a LR e a entidade “E”, no montante de € 18,6 M, por um prazo de 27 anos, com hipoteca sobre o direito de superfície e constituição de garantias, tais como consignação de receitas e cessão de créditos, bem como uma carta de conforto emitida pelo ML;

2009:

19. Em janeiro foi celebrado um contrato de empreitada para a conceção e construção do pavilhão multiusos entre a LR e os seus parceiros privados, cujo valor total ascendeu a € 17,9 M. Este valor é diferente do apresentado anteriormente no ponto 6) já que a adjudicação inicial pressupunha a construção de mais obras, além do pavilhão multiusos que foi a única desenvolvida;
20. Foi celebrado um contrato de dação em cumprimento, em maio 2009, no valor de € 1,4 M como restituição de uma parte do direito de superfície inicial ao ML (ver 13.);

2010:

21. Durante o ano de 2010, foram solicitados três pedidos de prorrogação do prazo de finalização da empreitada, os quais foram deferidos, adiando a conclusão da obra para abril de 2011;

2011:

22. Foi remetido a fiscalização prévia um contrato-programa, para o período de 2006-2036, cujo valor total era de € 71,8 M, para apoio financeiro, técnico e logístico a conceder pelo ML à LC, para a prossecução da sua missão;
23. Foi celebrado em março um contrato de suprimento entre a LC e a LR, no valor de € 1,5 M, no qual a primeira entidade emprestou aquele valor à segunda;

2012:

24. Foi remetido a fiscalização prévia, pela LC, uma minuta do contrato promessa de cessão da posição contratual e de cessão de exploração do pavilhão multiusos, pelo ML e pela LR, pelo prazo de 24 anos e pelo valor de € 33,4 M. O processo⁷⁸ foi objeto de recusa de visto, mantida em sede de recurso;

2013:

25. Em fevereiro foi celebrado um contrato-promessa de arrendamento do pavilhão multiusos, da LR à LC, por um prazo de 24 anos, em contrapartida de um pagamento global de € 32,7 M, remetido a fiscalização prévia e posteriormente devolvido por estar isento⁷⁹;
26. Por deliberação da CML e da AM, de fevereiro, foi decidida a dissolução da LC, tendo sido internalizado no ML a sua atividade, bem como transferido o seu património, por preencher os requisitos previstos no RJALEL, fixando o prazo de 30/09/2014 para a conclusão do processo;
27. Foi celebrado em dezembro mais um contrato de suprimento entre a LC e a LR, no valor de € 1,5 M (ver 23.);

2014:

28. Em 30 de setembro foi celebrado o contrato de arrendamento do pavilhão multiusos, da LR à LC (referido em 25.), por um prazo de 21 anos e um valor total de € 25,5 M, no mesmo dia da escritura notarial de liquidação da LC;

2015:

29. Em fevereiro, foram pagas as rendas referentes aos meses de outubro, novembro e dezembro de 2014, no total de € 634 m pelo ML à LR, referentes ao contrato de arrendamento;
30. Durante o exercício de 2015 foram ainda pagos € 542 m de rendas do ano corrente pelo ML à LR;
31. Por deliberação da CML e da AM, de junho, foi decidido alienar a totalidade da participação financeira (49%) do ML (por via da extinção da LC – ver 26.) na LR, por os sócios privados terem mostrado intenção de vender as suas ações naquela sociedade, situação que não chegou a ser concretizada;

⁷⁸ Processo n.º 282/2012.

⁷⁹ Processo n.º 234/2013. Foi proferida a Decisão n.º 56/2013, de 13 de julho, no sentido de considerar que o contrato não se encontrava sujeito a fiscalização prévia, atento o disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 47.º da LOPTC. No decurso deste processo foi enviado um documento, através do qual ficou sem efeito a carta de conforto emitida pela CML, mas mantendo todas as restantes cláusulas do contrato de empréstimo celebrado com a entidade “E”.

2016:

32. Durante o exercício de 2016 foram pagos € 1,115 M de rendas do ano corrente pelo ML à LR;
33. Em fevereiro, a Assembleia Geral da LR aprovou (com o voto contra do ML), a aquisição pela sociedade, a título gratuito, da totalidade das ações dos parceiros privados, nos termos do CSC, ficando a LR acionista de 51% das suas próprias ações e o ML acionista minoritário (e único) de 49%;

2017:

34. No seguimento de uma proposta do PCM, o ML em julho deliberou assumir a LR como entidade empresarial local, com base num parecer jurídico, na sequência da aquisição (doação a título gratuito) de 51% das ações dos privados, e nessa sequência propôs a dissolução da LR, ao abrigo do RJAEL, internalizando a sua atividade, bem como transferido o seu património para o ML;

Após a verificação destes factos, elencados de uma forma cronológica, atentemos às situações mais pertinentes para a presente verificação interna.

8.2. – CONTRATO DE ARRENDAMENTO DO CENTRO MULTIUSOS DE LAMEGO

Uma das situações mencionadas nas declarações de voto constantes da ata⁸⁰ que reprovou a Conta de Gerência de 2014 foi justamente a assunção por parte do ML do contrato de arrendamento do centro (ou pavilhão) multiusos de Lamego, celebrado entre a Lamego Convida, EM (entretanto extinta) e a Lamego Renova, SA., no dia 30 de setembro de 2014 (data da liquidação e encerramento da Lamego Convida) num total de € 21.114.434,10, pelo período de 21 anos.

Ora, importa trazer à liça o respetivo histórico, e que é indispensável para uma correta análise do contrato de arrendamento. Na verdade, a construção deste centro multiusos de Lamego, doravante designado apenas como Centro, sempre esteve envolto em polémicas, alvo de diversas denúncias a este Tribunal, desde 2006, pelo que importa trazer a terreiro o Acórdão do Tribunal de Contas n.º 24/2012 de 13 de julho, 1.º S/SS⁸¹.

Apesar de ter sido submetida a fiscalização prévia a minuta de contrato promessa de cessão de posição contratual e de cessão de exploração, o TC sustentou que se estava perante um “*complexo de actos e contratos*” (p.30), no que tange a uma parceria público-privada. Ademais, o negócio foi alvo de “*(...) fragmentação institucional, por via das várias instituições públicas e privadas participantes, fragmentação contratual, por via da plêiade de contratos já referidos e fragmentação temporal pela sucessiva celebração de contratos, impedindo-se uma apreciação simultânea*” (p.33).

Deste modo, no Acórdão do TC n.º 24/2012, foram analisados os contratos que se identificam (pp. 30 e 31) no quadro seguinte:

⁸⁰ De folhas 37 a 48 do processo.

⁸¹ De folhas 194 a 223 do processo.

Quadro n.º 1

Identificação do contrato	Identificação das partes	Data da elaboração	Montante Envolvido	Prazo	Enviado ao TC?	Devia ter sido enviado ao TC?
1.º Contratos-Programa (CP)	CML, AML e Lamego Convida	CP CML 02/10/06 AML 29/06/06 Aditamento ao CP CML 18/10/07 AML 29/10/07	€17.860.755,04 €71.282.086,00	20 anos 28 anos	não	não
2.º Contrato de comodato gratuito de cedência de terrenos	CML e Lamego Convida ⁸²	02/10/06	Gratuito	20 anos	não	não
3.º Contrato de Constituição da Lamego Renova	Lamego Convida e membros do consórcio (concorrente n.º 1) ⁸³	31/05/07	€100.000,00 ⁸⁴		não	sim (p.31 do Acórdão do TC n.º 24/2012)
4.º Acordo entre acionistas privados e públicos da Lamego Renova	Lamego Convida e acionistas privados da Lamego Renova ⁸⁵	17/10/07			não	sim (p.31 do Acórdão do TC n.º 24/2012)
5.º Contrato de cedência de direito de superfície da CML à Lamego Convida	CML e Lamego Convida	06/06/07	€4.800.000,0	20 anos Em 18 e 29 de outubro, esse prazo foi alargado para 30 anos.	Sim Processo n.º 161/08 – CML Formou-se visto tácito em 02/06/08	Não aplicável
6.º Contrato de cedência de direito de superfície da Lamego Convida à Lamego Renova	Lamego Convida ⁸⁶ e Lamego Renova	30/12/08	€3.500.000,00	29 anos	não	não

⁸² De folhas 242 a 293 do processo - Para uma melhor análise à situação descrita, veja-se o Relatório de Auditoria n.º 2/2011, da 2ª Secção (Proc.º n.º 50/2009 – AUDIT) do Tribunal de Contas, pontos 4.8.1 e 4.8.2.

⁸³ Sociedades: “J”, “B”, “K” e “L”.

⁸⁴ Por deliberação do órgão executivo de Lamego, de 08 de maio de 2007, foi aprovada, por maioria, a participação da Lamego Convida, EEM, através da entrada de € 49.000,00, correspondentes a 49% do capital. Os restantes € 51.000,00, correspondentes a 51% do capital social foram subscritos pelos acionistas privados e membros do consórcio (concorrente n.º 1).

⁸⁵ Neste acordo ficou estabelecido que os parceiros privados assumiam a responsabilidade dos riscos dos financiamentos e da conclusão da obra até junho de 2009 e que a Lamego Convida alienaria o direito de superfície à Lamego Renova SA, para construção do Centro Multiusos.

⁸⁶ A Lamego Convida, EEM cedeu, em 30 de dezembro de 2008, à Lamego Renova, SA, uma parte (9.000 m²), do direito de superfície constituído a seu favor, pelo prazo de 29 anos e pelo valor de € 3.500.000, para a construção do pavilhão multiusos de Lamego.



Identificação do contrato	Identificação das partes	Data da elaboração	Montante Envolvido	Prazo	Enviado ao TC?	Devia ter sido enviado ao TC?
7.º Contrato Promessa de Cessão de exploração do pavilhão da Lamego Renova à CML	Lamego Renova e CML	30/12/08	Retribuições mensais pagas pela CML à Lamego Renova no montante de €144.638 Até 2034 atinge o valor global de €52.178.886	25 anos (renovável por iguais períodos de 5 anos)	não	sim (p.31 do Acórdão do TC n.º 24/2012)
8.º Contrato de empréstimo entre a Lamego Renova, a Lamego Convida, a CML e a “E”	CML, Lamego Convida, Lamego Renova e “E”	30/12/08	€18.691.628,30 possibilidade de atingir os €20.000.000	27 anos	não	sim (p.31 do Acórdão do TC n.º 24/2012)
9.º Contrato empreitada para a conceção/construção do Pavilhão Multiusos de Lamego entre a Lamego Renova e os seus parceiros privados	Lamego Renova e parceiros privados	28/01/09	€14.800.643,00	450 dias	não	não
10.º Minuta de contrato promessa de cessão de posição contratual e de cessão de exploração	CML, Lamego Convida e Lamego Renova		€33.483.050,00	24 anos	Sim Processo n.º 282/2012 Recusa de visto - Acórdão do TC n.º 24/2012	Não aplicável

Por conseguinte, a partir da análise do contrato de constituição da Lamego Renova (*contrato n.º 3 no quadro acima identificado*), no Acórdão do TC n.º 24/2012 foram analisadas quatro grandes questões a saber:

1. A decisão de constituição de parceria público-privada institucional e sua fundamentação;
2. A constituição do direito de superfície sobre o terreno para construção do pavilhão e sua transmissão e hipoteca;
3. O recurso ao financiamento através de entidade bancária;
4. A cedência da exploração do pavilhão.

Inclusivamente, foi escrito no sobredito Acórdão que “(...) importa sobretudo analisar é se o procedimento para a constituição da entidade de capitais mistos foi equitativo, transparente e concorrencial, se foi legalmente conforme e se o contrato ou contratos celebrados, na sua decorrência, respeitaram o procedimento. E diga-se claramente: se de tal análise resultar conclusão de que tal procedimento não foi equitativo, transparente e concorrencial, porque é ele a origem de todos os demais contratos, fortemente interligados entre si – como a matéria de facto demonstra à exaustão - essa conclusão não pode deixar de se transmitir aos contratos subsequentes”.

Pois bem, no que tange à decisão de constituição de parceria público-privada institucional e sua fundamentação⁸⁷ (questão n.º 1), nem foi efetuada uma avaliação em matéria de futura exploração do pavilhão, no que respeita aos seus custos e vantagens expetáveis, pelo que, não foi observado o disposto no n.º 1 do artigo 12.º do citado Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de junho⁸⁸.

No que toca à constituição do direito de superfície sobre o terreno para construção do pavilhão e sua transmissão e hipoteca (questão n.º 2), é de sublinhar que essa transferência não se encontrava prevista nas peças de procedimento, sendo certo que, tal transmissão teria um papel muito importante no acesso a financiamento externo. Consequentemente, não foi assegurada previamente a publicitação de um aspeto fundamental do negócio, violando-se os princípios da contratação pública plasmados no n.º 1 do artigo 8.º, nos n.ºs 1 e 2 do artigo 9.º, no artigo 10.º e no n.º 2 do artigo 13.º do citado Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de junho.

No que respeita ao recurso ao financiamento através de entidade bancária, verificou-se que o risco (no que diz respeito ao pagamento à instituição bancária, em caso de incumprimento) não iria correr pelos parceiros privados da parceria (questão n.º 3). Ora, nas peças do procedimento nada foi mencionado sobre esta matéria. Caso tivesse sido previsto, tal possibilidade, naturalmente o universo de interessados e concorrentes alargar-se-ia. Como tal, os resultados financeiros que se poderiam ter obtido seriam diferentes, pelo que, o procedimento, nesse concreto domínio também não foi equitativo, transparente e concorrencial.

Finalmente, no que tange à cedência da exploração do pavilhão (questão n.º 4), tal aspeto estava omissa nas peças do procedimento, sendo que a proposta adjudicatária também não se lhe referia, pelo que constitui uma alteração substancial do quadro contratual e violador de diversos princípios da contratação pública.

Em suma, pelo facto de os vícios na constituição da Lamego Renova (contrato n.º 3 do quadro n.º 1) se terem transmitido ao complexo de contratos que se seguiram à constituição da referida sociedade, foi recusado o visto à minuta de contrato promessa de cessão de posição contratual e de cessão de exploração (contrato n.º 10 do quadro n.º 1), pelo Acórdão n.º 24/2012, e tendo a recusa sido mantida em sede de recurso, através do Acórdão n.º 23/2012, de 27 de novembro, da 1.ª Secção/PL.

⁸⁷ Sobre a constituição de PPI e conforme sublinhado por Maria Eduarda Azevedo: «*as advertências recentes da UE e do FMI no sentido de esta opção estratégica não dever ser movida pela procura de soluções financeiras “milagrosas” ou de “engenharia financeira” para lançar projetos, devendo antes constituir uma solução viável entre uma série de alternativas a implementar quando as características dos projetos e as condições de liquidez e financiamento do mercado o recomendem, sem embargo da demonstração clara e inequívoca das vantagens e dos benefícios efetivos para o setor público*». Cfr. Maria Eduarda Azevedo. *As Parcerias Público-Privadas: instrumento de uma nova governação pública*, Coimbra, Almedina, 2009, pp. 392-393.

No mesmo sentido, conforme sublinha o Juiz Conselheiro Jubilado do Tribunal de Contas, Carlos Moreno: “*As PPP, até porque alteram o perfil e as características da despesa pública e acarretam uma orçamentação obrigatoriamente plurianual, exigem que o decisor público avalie, em toda a sua dimensão e extensão, os custos e benefícios respetivos (...). No fundo, o decisor público há-de sempre avaliar se a PPP se justifica por se revelar mais vantajosa, em confronto com o comparador do Setor Público*”. Cfr. Carlos Moreno, “Acompanhamento, Avaliação e Controlos das PPP – Controlo Geral”, incluso no Manual Prático de Parcerias Público-Privadas, edições NPF – Pesquisa e Formação, 2004, p.176. No mesmo sentido, mormente sobre a problemática e inúmeros riscos no recurso às PPP, vide Carlos Moreno. *Como o Estado Gasta o Nosso Dinheiro*, Cadernos de Investigação, 2010, *passim*.

⁸⁸ O sobredito artigo estabelece que “*deve ser escolhido o procedimento mais adequado ao interesse público a prosseguir, ponderando-se os custos e os benefícios decorrentes da respetiva utilização*”.

Por conseguinte, nos acórdãos em questão, foi declarada a nulidade da transmissão do direito de exploração do pavilhão multiusos, mas também a verificação de uma situação da alteração do seu resultado financeiro com fundamento na alteração dos termos da proposta adjudicada, em prejuízo dos princípios da equidade, transparência, concorrência e proporcionalidade, legalmente previstos no Decreto-Lei n.º 197/99, de 08 de junho.

Ora, após a recusa de visto relativamente à minuta de contrato promessa de cessão de posição contratual e de cessão de exploração (contrato n.º 10), foram posteriormente elaborados mais dois contratos (11.º e 12.º), identificados no quadro a seguir:

Quadro n.º 2

Identificação do contrato	Identificação das partes	Data da elaboração	Montante Envolvido	Prazo	Enviado ao TC?	Devia ter sido enviado ao TC?
11.º Contrato-Promessa de arrendamento	Lamego Renova, Lamego Convida e CML		€32.729.560,78	24 anos	Sim Processo n.º 234/2013 Devolvido por estar isento de fiscalização prévia ⁸⁹ .	Não Aplicável
12.º Contrato de arrendamento	Lamego Renova, Lamego Convida e CML	30/09/2014 (data da liquidação da Lamego Convida)	€21.114.434,10	21 anos	não	sim

Efetivamente, em 11 de fevereiro de 2013, deu entrada no TC mais um processo (no caso, o 11.º contrato), concretamente o contrato-promessa de arrendamento da Lamego Renova, SA., à Lamego Convida, EM., do Centro Multiusos, por um prazo de 24 anos, em contrapartida de um pagamento global de € 32.729.560,78, sendo que o ML foi terceiro outorgante, estando expressamente consignado no contrato que a autarquia *“poderá, a qualquer momento (...) ceder na posição da Lamego Convida EEM, ou no subsequente contrato de arrendamento”* (cláusula 7.ª).

Ora, o contrato foi devolvido, por Decisão n.º 560/2013, em Sessão Diária de Visto, de 3 de julho de 2013⁹⁰ por se considerar que aquele não se encontrava sujeito a fiscalização prévia. Contudo, também na mesma Decisão, e tendo em consideração os Acórdãos proferidos anteriormente, prosseguiu-se o processo para apuramento de eventuais infrações financeiras praticadas no âmbito da montagem e execução do contrato da parceria público-privada. Ademais, foi igualmente referido

⁸⁹ Ao abrigo da alínea c) do n.º 1 do artigo 47.º da Lei n.º 98/97 de 26 de agosto, na sua atual redação.

⁹⁰ De folhas 963 a 976 do processo.

“(...) que a assunção de compromissos legais e financeiros para 24 anos por uma empresa municipal já dissolvida se afigura de duvidosa legalidade”⁹¹.

Todavia, ao contrato promessa de arrendamento (contrato n.º 11) não foi dado seguimento, sendo certo que as duas entidades, no dia 30 de setembro de 2014, assinam um contrato de arrendamento⁹² (contrato n.º 12) a vigorar pelo período de 21 anos, e por um valor global de € 21.114.434,10, acrescidos de IVA⁹³. Na cláusula sétima, refere-se expressamente que *“a primeira contraente (a Lamego Renova, SA) aceita que a segunda contraente ceda de imediato a sua posição contratual ao Município de Lamego, assumindo esta, desde já, todos os direitos e obrigações contratuais emergentes, na sequência da dissolução da Lamego Convida EMM”⁹⁴.*

É certo que o contrato promessa de arrendamento (contrato n.º 11) foi devolvido pelo TC (Decisão n.º 560/2013, em Sessão Diária de Visto, de 03/07/2013), por estar isento da apreciação de visto prévio porquanto foi qualificado como um contrato de arrendamento. Todavia, na mesma decisão, o próprio TC teve o cuidado de salientar que manifestava fundadas dúvidas no que diz respeito à assunção de encargos de uma empresa em processo de dissolução (Lamego Convida).

Pois bem, uma análise ao novo “contrato de arrendamento” (contrato n.º 12), assinado no dia 30 de setembro de 2014, permite constatar diversas alterações em relação ao anterior (contrato n.º 11), que permitem concluir que o conteúdo do contrato não pode ser qualificado como um “contrato de arrendamento”, pelo que, em tempo deveria ter sido remetido ao Tribunal de Contas.

Realmente, o que releva é a prevalência da substância sobre a forma, pelo que a mera designação de contrato de arrendamento, não obsta a uma análise de conteúdo, tal como sucedeu em diversas situações que constituíram objeto de análise em acórdãos do Tribunal de Contas⁹⁵. Ademais, o suposto contrato de arrendamento foi celebrado no último dia (30 de setembro de 2014) de uma empresa em liquidação (Lamego Convida).

A análise do contrato de arrendamento do Centro (contrato n.º 12), celebrado no dia 30 de setembro de 2014 entre a Lamego Renova e a Lamego Convida, tem de levar em linha de conta os Acórdãos do TC sobre esta matéria, mormente se não padece de nenhum dos vícios que afetaram a constituição da Lamego Renova (contrato n.º 3). Foi expressamente referido no contrato de arrendamento que a Lamego Renova é titular do direito de superfície do prédio urbano em que se encontra implementado o edifício do Centro. Contudo, o TC expressamente referiu que a constituição do direito de superfície sobre o terreno para construção do pavilhão e sua transmissão e hipoteca, não se encontrava prevista nas peças de procedimento, pelo que não poderia ser

⁹¹ Na verdade, a dissolução da empresa municipal foi tomada por deliberação de 19 de fevereiro pela Câmara Municipal e de 25 de fevereiro de 2013, por parte da Assembleia Municipal.

⁹² De folhas 977 a 980 do processo.

⁹³ Totaliza € 25.970.753,94.

⁹⁴ Nos termos do sobredito contrato, a Lamego Renova (1.ª contraente) é titular do Direito de Superfície, assim como é dona e legítima proprietária do Centro Multiusos, e nos termos da cláusula 1.ª, dá de arrendamento à segunda contraente (Lamego Convida), o Pavilhão Multiusos.

⁹⁵ A título de exemplo, tal entendimento esteve adjacente no Acórdão n.º 27/2012 – 11/12 -1.ªS/SS, que recusou visto prévio à minuta de cessão de exploração do complexo de piscinas cobertas de Campo Maior.

transmitido à Lamego Renova o direito de superfície em causa. Inclusivamente, o TC apenas conferiu visto tácito ao direito de superfície do ML para a Lamego Convida (contrato n.º 5).

Além disso, é expressamente referido no contrato de arrendamento (contrato n.º 12) que o Centro obteve a licença de utilização n.º 79/14, no dia 30 de setembro de 2014, por parte da CML, sendo certo que tal licença é manifestamente ilegal atento o relatório final da Comissão de Inspeção Técnica de Equipamentos Municipais (CITEM)⁹⁶. Na verdade, até à data de 15 de novembro de 2011, o processo de licenciamento foi devidamente instruído/descrito, todavia, posteriormente ocorreu uma demolição de parte significativa da obra (demolição da estrutura da nave central do Pavilhão Multiusos) e posterior construção de uma nova estrutura da nave central em perfis metálicos. Ora, esta nova estrutura metálica da nave central do pavilhão multiusos teve implicações no projeto inicial, inclusivamente deixando o parque de estacionamento e a cafetaria por terminar, atento o relatório da CITEM.

Consequentemente, a emissão da licença de utilização n.º 79/14, no dia 30 de setembro de 2014, é ilegal porquanto a *“CITEM entende que não poderiam ter sido aprovadas as telas finais⁹⁷ e emitida a licença de utilização, quer porque a obra, era do “conhecimento público” que não estava terminada, quer porque não havendo saída e entrada dos automóveis para o parque de estacionamento, este, não teria qualquer utilização”*. Acresce que a licença não identifica quais as áreas correspondentes, respetivamente: ao pavilhão; ao parque de estacionamento; ao auditório; e à cafetaria. Inclusivamente, apenas posteriormente foram apresentados pela requerente (Lamego Renova) vários documentos indispensáveis para a emissão da licença de utilização. Finalmente, apesar de constarem todos os autos de medição e respetivas faturas, aqueles apenas se reportam aos trabalhos realizados antes da segunda intervenção que consistiu na construção de uma nova estrutura da nave central em perfis metálicos.⁹⁸

Por outro lado, a acrescer ao vício (insanável) da inexistência de titularidade do direito de superfície do prédio urbano em que se encontra implementado o edifício do Centro, por parte da Lamego Renova, bem assim como à ilegalidade na emissão da licença de utilização n.º 79/2014, no dia 30 de setembro de 2014, também a natureza da renda fixada não se assemelha ao regime tradicional da locação.

⁹⁶ Na verdade, no dia 02 de novembro de 2017, por despacho do Senhor Presidente da Câmara Municipal de Lamego, foi criada a Comissão de Inspeção Técnica de Equipamentos Municipais (CITEM), para realizar inspeções ou vistorias em diversos equipamentos municipais. Para o efeito, e com base no processo de licenciamento pela CML, composto por 30 pastas de arquivo, foi elaborado o relatório final no que tange ao Centro Multiusos de Lamego. Resta referir que os 3 ficheiros (contendo o relatório e 25 anexos, contendo dezenas de documentos) estão disponibilizados na seguinte hiperligação: <https://www.cm-lamego.pt/citem/centro-multiusos-de-lamego>.

⁹⁷ Atento o CITEM (p.31) do volume I, após a entrega das telas finais e a emissão da autorização de utilização em 30 de setembro de 2014, nunca foram apresentados os termos de responsabilidade devidamente atualizados, referente aos projetos de arquitetura e respetivas especialidades. Em <https://www.cm-lamego.pt/citem/centro-multiusos-de-lamego>.

⁹⁸ Pois bem, «através dos documentos analisados, a CITEM, como diz anteriormente, não encontrou qualquer contrato nem autos de medição referentes a estes trabalhos, pelo que se faz fé no que foi escrito pelo ex-Presidente da Câmara no seu email de 27 de junho de 2014 que a empreitada de estruturas *“foi conceção/construção, chave na mão, por adjudicação à “M”*».» Consultar Anexo 18 – (volume 3). Em <https://www.cm-lamego.pt/citem/centro-multiusos-de-lamego>. Encontra-se referido no relatório da CITEM que este processo de reconstrução foi alvo de buscas pela Polícia Judiciária, através da apreensão de diversa documentação.

Na verdade, não estamos perante uma renda, na verdadeira aceção da palavra, decorrente da aplicação do regime jurídico dos «arrendamentos urbanos para fins não habitacionais», especialmente regulados nos artigos 1108.º a 1113.º do Código Civil. Efetivamente, a locação — designada por arrendamento quando versa sobre imóvel (atento o artigo 1023.º do CC) — configura um contrato(s) “*pelo qual uma das partes se obriga a proporcionar à outra o gozo temporário de uma coisa, mediante retribuição*” (artigo 1022.º do CC), sendo que, na falta de estipulação específica, os encargos e despesas correntes respeitantes ao fornecimento de bens e serviços (a título de exemplo, água, gás, energia, entre outros) relativos ao local arrendado correm por conta do arrendatário (cf. artigo 1078.º, n.º 2, do CC). Ademais, nos termos do disposto no artigo 1040.º, n.º 1, do CC (extensível ao arrendamento para fins não habitacionais, atento o artigo 1108.º, do CC), se o locatário sofrer privação ou diminuição do gozo do imóvel por facto imputável ao locador, “*haverá lugar a uma redução da renda ou aluguer proporcional ao tempo de privação ou diminuição e à extensão desta*”.

Todavia, o valor das rendas é imutável ao longo do tempo, mesmo que se verifique um erro na construção dos equipamentos imputável aos acionistas privados da Lamego Renova (e que ocorreu), e que durante esse período (mais de 2 anos) não fosse utilizado o pavilhão multiusos, conforme os quadros abaixo identificados:

Quadro n.º 3

Identificação do contrato	Identificação das partes	Data da elaboração	Montante Envolvido	Auto de Consignação	Pedido de Prorrogações pelo empreiteiro	Demolições e obra nova
9.º Contrato empreitada para a conceção/construção do Pavilhão Multiusos de Lamego entre a Lamego Renova e os seus parceiros privados	Lamego Renova e parceiros privados	28/01/2009	€14.800.643	16/03/2009 450 dias (15 meses) Devia terminar 09/06/2010 ⁹⁹	1.º pedido 75 dias Devia terminar em 20/08/2010 2.º pedido 56 dias Devia terminar em 15/10/2010 3.º pedido 197 dias Devia terminar em 30/04/2011	Encerramento em agosto de 2012 Início da reparação em agosto de 2013 com a demolição e substituição total da estrutura da nave central do pavilhão multiusos

Pois bem, para uma obra que devia terminar em 09 de junho de 2010, ocorreram 3 pedidos de prorrogação por parte dos parceiros privados da Lamego Renova e que foram deferidos (sem nenhum tipo de penalização) pela Lamego Renova (cujo capital social de 51% pertence aos acionistas privados). Ademais, foi aplicada uma multa de 20%¹⁰⁰ do valor de adjudicação

⁹⁹ Nos termos do artigo 4.º (com a epígrafe, prazos) do contrato, o início ocorreria no dia 02 de fevereiro de 2009 e a sua conclusão no dia 31 de março de 2010.

¹⁰⁰ Conforme vertido na ata n.º 13, de 16 de maio de 2012, da Assembleia Geral da Lamego Renova. (Volume 1, anexo 15A). Em <https://www.cm-lamego.pt/citem/centro-multiusos-de-lamego>.

(€ 14.800.643,00) a que corresponde a quantia de € 2.960.128.60, ao consórcio construtor (que engloba os parceiros privados da Lamego Renova)¹⁰¹ devido à necessidade de demolição e substituição total da estrutura da nave central do pavilhão multiusos¹⁰².

Quadro n.º 4¹⁰³

Identificação do subempreiteiro	Número e Data da emissão da fatura	Descrição dos trabalhos	Valor da fatura	Preço total por empreiteiro	Preço total da obra
N	244 09/08/2013	Demolição e remoção de produtos a vazadouro	17.500,00	70.000,00	1.075.991,63
	251 19/08/2013		17.500,00		
	252 19/08/2013		35.000,00		
M	7212900191 08/07/2013	Fornecimento de materiais, fabrico, transporte e montagem de estruturas metálicas	197.636,94	699.142,00	
	7112902537 26/08/2013		197.636,94		
	711290791 30/09/2013		197.636,94		
	7112902959 31/10/2013		65.878,98		
	7112902958 31/10/2013	Trabalhos extracontratuais	14.784,05		
	7112903151 29/11/2013		25.568,15		
O	18 09/07/2013	Remoção de equipamentos da cobertura do pavilhão	19.500,00	65.000,00	
	25 31/07/2013	Trabalhos conforme orçamento	32.500,00		
	27 06/08/2013		13.000,00		
P	600 03/12/2013	Execução da rede elétrica e comando dos ventiladores	25.725,00	164.906,23	
	652 06/01/2014	Central térmica – Produção de água quente	50.287,50		
	720 01/02/2014	Central térmica – Produção de água quente	60.150,00		

¹⁰¹ Os parceiros privados da Lamego Renova (que possuem 51% do capital social da Lamego Renova) foram o consórcio construtor que ganhou inicialmente o concurso (em 2006) para a seleção de empresa privada para a constituição de parceria público-privada (prazo mínimo de 20 anos), com vista à conceção, financiamento, construção, gestão e manutenção de um pavilhão multiusos e de um edifício técnico administrativo (que nunca chegou a ser construído), bem como os respetivos parques de estacionamento e requalificação das envolventes urbanas.

O consórcio foi constituído pelas seguintes empresas: "J", (Chefe do Consórcio e detentor de 22,95% do capital social da Lamego Renova; "B" e detentor de 15,30% do capital social da Lamego Renova; "K" e detentor de 2,55% do capital Social da Lamego Renova; e "L" e detentor de 10,20% do capital Social da Lamego Renova).

¹⁰² As fotos da demolição constam do Anexo 22 (volume 3). Em <https://www.cm-lamego.pt/citem/centro-multiusos-de-lamego>.

¹⁰³ As faturas que suportam a elaboração do presente quadro, foram remetidas pela CML, por ofício que deu entrada no Tribunal de Contas no dia 03 de maio de 2022.

Identificação do subempreiteiro	Número e Data da emissão da fatura	Descrição dos trabalhos	Valor da fatura	Preço total por empreiteiro	Preço total da obra
	1058 29/07/2014	Central térmica – Produção de água quente	8.134,00		
	1225 27/10/2014	Trabalhos a mais	4.642,00		
	1303 05/12/2014	Trabalhos a mais	5.910,23		
	199 13/03/2015	Central térmica – Produção de água quente	10.057,50		
Q	203 31/07/2014	Fornecimento e colocação teto em pladur	46.800,00	76.943,40	
	258 16/09/2014	Fornecimento e colocação teto e isolamento	30.143,40		

Inclusivamente, conforme atesta o quadro n.º 4, as obras de demolição e substituição total da estrutura da nave central do pavilhão multiusos prolongaram-se muito após o dia 30 de setembro de 2014 (foram até março de 2015), o que vem confirmar a nulidade da licença de utilização n.º 79/14, de 30 de setembro (elemento essencial para a celebração do “contrato de arrendamento”, no dia 30 de setembro de 2014).

Por outro lado, o que se constata é que o valor das rendas do contrato de arrendamento (contrato n.º 12) devia necessariamente levar em linha de conta que o “arrendatário” não devia suportar as “rendas” quando está privado da utilização do imóvel (leia-se centro multiusos).

Além disso, a contrapartida financeira a cargo da Lamego Convida, EEM (agora CML) é desproporcionada face à disponibilidade do imóvel, sendo que, os montantes a contratualizar entre a Lamego Convida, EEM e a Lamego Renova, SA têm apenas uma relação direta com os empréstimos concedidos. Inclusivamente, não se encontra demonstrado concretamente quais as atividades a realizar no pavilhão multiusos geradoras de receitas equivalentes às despesas da renda.

Perante este enquadramento, o contrato de arrendamento (contrato n.º 12) caracteriza-se por ter instrumentos negociais, típicos da locação financeira imobiliária. Consequentemente, é esta a verdadeira vertente contratual e que não afastava a sua submissão para efeitos de visto prévio ao TC. Como já foi referido no Acórdão do TC n.º 49/99¹⁰⁴, de 21 de dezembro (no âmbito do processo de visto n.º 2939/99) a locação financeira caracteriza-se como uma operação de crédito ou de financiamento, quando o que “(...) se pretende alcançar com tal contrato são os meios financeiros, de que não se dispõe, para conseguir a utilização de um bem necessário ao desenvolvimento de uma determinada atividade, bem que poderá, a final, ser comprado. O que se pretende é a obtenção de um crédito, ou melhor, de um financiamento, só que em espécie. Daí que, não restam dúvidas

¹⁰⁴ Esta jurisprudência veio a ser solidificada noutros arestos da 1.ª Secção. A título de exemplo, citam-se os Acórdãos de 1.ª instância n.º 119/2007, de 30 de agosto e n.º 142/2009, de 22 de julho (processo de visto n.º 1513/2008); Acórdãos do Plenário n.ºs 23/2007, de 17 de dezembro (processo de visto n.º 213/2007) e n.º 2/2011, de 21 de janeiro (processo de visto n.º 1022/2010). Mais recentemente, consulte-se o Acórdão do Tribunal de Contas n.º 11/2019, em Plenário da 1.ª Secção, de 09 de abril, disponível em <https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/acordaos/1spl/Documents/2019/aco11-2019-1spl.pdf>.

de que o contrato de locação financeira, tanto para o locador como para o locatário, o que ele efetivamente encerra é a prestação de um serviço financeiro”.

A prova do verdadeiro objetivo do contrato de arrendamento (contrato n.º 12) está explícita na ata da reunião extraordinária da CML, realizada no dia 01 de dezembro de 2014, porquanto o Presidente da CML referiu o seguinte (p.19): “*Em relação ao contrato de arrendamento faz parte de um processo que tem a ver com a constituição da parceria Público-Privada que levou à criação da empresa Lamego Renova, S.A., para a construção do pavilhão multiusos e integra-se apenas e só nesse fluxo. As alterações quando o Tribunal de Contas levantou reservas ao contrato de cessão de exploração e nos obrigou a apresentar um contrato de arrendamento, fomos recalculando todo o esquema do negócio e todos os custos. Portanto, à medida que fomos fazendo alterações, fomos retirando todas as responsabilidades da Lamego Renova e colocando-as no arrendatário, portanto, limita-se a disponibilizar o equipamento, mas toda a sua gestão e exploração é da responsabilidade do Município. Município agora, Lamego Convida antes. Por isso o montante que se acordou para as rendas, corresponde aos encargos financeiros com a construção”.*

Consequentemente, atento o exposto, o contrato de arrendamento (contrato n.º 12) encontrava-se sujeito a fiscalização prévia nos termos do disposto no artigo 46.º, n.º 1, al. a), da LOPTC. Deste modo, a execução de atos ou contratos que não tenham sido submetidos a fiscalização prévia quando a isso estavam legalmente sujeitos, consubstancia uma eventual infração financeira sancionatória prevista na alínea h), do n.º 1, do artigo 65.º da LOPTC, que é passível de multa, e que tem como limite mínimo o montante correspondente a 25 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, imputável ao Presidente da CML (Francisco Manuel Lopes), pois era sobre ele que recaía a competência de submissão de contratos a fiscalização prévia do TC, porquanto a partir de 01 de outubro de 2014, os contratos assumidos pela Lamego Convida, foram internalizados na CML.

No entanto, coloca-se aqui uma questão prévia: tendo em consideração o período temporal dos factos ocorridos (o contrato de arrendamento foi assinado no dia 30 de setembro de 2014), mesmo fazendo a interpretação de que a CML dispunha do prazo de 20 dias (úteis) para remeter o processo para o Tribunal de Contas¹⁰⁵, mas levando em linha de conta o acréscimo de 2 anos previstos no n.º 3 do artigo 70.º da LOPTC, o certo é que, o prazo de 5 anos já prescreveu mesmo contabilizando o prazo de 160 dias (86 dias em 2020 e 74 dias em 2021), da suspensão do prazo de prescrição devido à situação excecional de prevenção, contenção, mitigação e tratamento da infeção epidemiológica por SARS-CoV-2 e da doença COVID-19¹⁰⁶.

¹⁰⁵ Atento o artigo 81.º n.º 2 da LOPTC. Para os processos submetidos a visto, é expressamente referido no Regulamento do TC que a contagem do prazo é em dias úteis.

¹⁰⁶ A contagem do prazo esteve suspensa entre 09-03-2020 e 02-6-2020 (86 dias) por força do disposto no artigo 7.º, números 3 e 4, da Lei n.º 1-A/2020 conjugado com os artigos 5.º e 6.º, n.º 2 da Lei n.º 4-A/2020, de 06 de abril, e os artigos 8.º e 10.º da Lei n.º 16/2020, de 29 de maio. O prazo voltou a correr entre o dia 03-06-2020 e o dia 21-01-2021. Ademais, a contagem do prazo esteve suspensa entre 22.01.2021 e 05.04.2021 (74 dias), atento o disposto no artigo 6.º-B, n.ºs 3 e 4, da Lei n.º 1-A/2020, conjugado com os artigos 2.º e 4.º da Lei n.º 4-B/2021, de 01 de fevereiro, e os artigos 5.º e 6.º da Lei n.º 13-B/2021, de 05 de abril. Vide Acórdão do Tribunal de Contas n.º 17/2022. Plenário – 3.ª Secção de 02/06/2022, pp.24 e 27. Consultar igualmente, a sentença n.º 22/2022 – 3.ª Secção, de 6 de outubro de 2022, do Tribunal de Contas.

Ora, contudo, relativamente à assinatura do contrato entre a Lamego Convida e a Lamego Renova no dia 30 de setembro de 2014 (no último dia de atividade da Lamego Convida), aquele contrato (contrato n.º 12) padece de vários vícios insanáveis: o título do direito de superfície por parte da Lamego Renova é nulo¹⁰⁷; é também nula a licença de utilização n.º 79/2014, emitida no dia 30 de setembro de 2014.

Consequentemente, tais situações constituem infrações suscetíveis de imputação de responsabilidade financeira de natureza sancionatória, nos termos das alíneas b), d) e l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, que é passível de multa, e que tem como limite mínimo o montante correspondente a 25 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 aplicável aos membros da Lamego Convida que assinaram o contrato.

Contudo, relativamente à gerência de 2014, tendo em conta a data da infração e o período de tempo entretanto decorrido, de acordo e nos termos das disposições conjugadas da alínea a) do n.º 2 do artigo 69.º e do artigo 70.º, todos da LOPTC, o procedimento por responsabilidade sancionatória encontra-se prescrito.

Por outro lado, foi questionada a autarquia sobre qual a base legal subjacente para que assumisse o pagamento do contrato de arrendamento (contrato n.º 12), especialmente porque foi expressamente reprovado em reunião da CML de 01 de dezembro de 2014, o mesmo ocorrendo na reunião da Assembleia Municipal de Lamego, de 19 de dezembro de 2014.

Ora, a CML veio simplesmente responder que a dissolução da empresa municipal e a sua consequente internalização no município transferiu para a sua esfera jurídica esta responsabilidade, que estava em vigor à data da liquidação da Lamego Convida, EM. Assim, verificamos que no exercício de 2014 foram registadas as obrigações dos meses de outubro, novembro e dezembro, no valor total de € 634.623,00, as quais foram autorizadas por Despacho de 16 de janeiro de 2015 do Presidente da Câmara Municipal¹⁰⁸ e pagas pela Ordem de Pagamento n.º 366, de 10 de fevereiro de 2015¹⁰⁹, por parte do Vice Presidente da Câmara Municipal sendo certo que tais pagamentos careciam de base legal.

Pois bem, a resposta da CML não colhe no que tange à legalidade do pagamento do “contrato de arrendamento”, celebrado em 30 de setembro de 2014, entre a Lamego Convida, a CML e a Lamego Renova. Como predito, a emissão da licença de utilização n.º 79/14, emitida no dia 30 de setembro de 2014 (que foi um elemento essencial para a celebração do contrato de arrendamento), pelas razões já anteriormente aduzidas, é nula, logo não podia produzir efeitos, nem obviamente tal despesa inerente ao “contrato de arrendamento” ser internalizada¹¹⁰. Ademais, o pagamento do contrato de arrendamento (contrato n.º 12), foi expressamente reprovado em reunião da CML de 01

¹⁰⁷ Atento o teor do Acórdão n.º 24/2012 – 13 de julho – 1ªS/SS e que foi mantida em sede de recurso, através do Acórdão n.º 23/2012, de 27 de novembro da 1.ª Secção/PL.

¹⁰⁸ De folhas 981 a 986 do processo.

¹⁰⁹ De folhas 987 a 988 do processo.

¹¹⁰ Aliás, se o sobredito «contrato de arrendamento» não tivesse sido celebrado, o município não pagaria a renda e aquele contrato extinguia-se por «confusão».

de dezembro de 2014, o mesmo ocorrendo na reunião da Assembleia Municipal de Lamego, de 19 de dezembro de 2014.

Afinal, em termos de autorização da realização da despesa, o presidente da CML tem a competência máxima para autorizar a realização de despesa até ao máximo de 150 mil euros (atento a alínea a) do n.º 1 do artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 08 de junho). Consequentemente, atendendo aos montantes envolvidos, assim como a sua plurianualidade, a autorização da despesa teria de obter a autorização quer da parte da CML, assim como da Assembleia Municipal.

Relativamente à gerência de 2014, e parte do ano de 2015, tendo em conta a data da infração e o período de tempo entretanto decorrido, de acordo e nos termos das disposições conjugadas da alínea a) do n.º 2 do artigo 69.º e do artigo 70.º, todos da LOPTC, o procedimento por responsabilidade sancionatória encontra-se prescrito¹¹¹.

Todavia, o procedimento por responsabilidade financeira relativo às ordens de pagamento do contrato de arrendamento desde agosto de 2015 até à internalização da Lamego Renova na CML (novembro de 2016) não se encontra prescrito, pelo que, seguidamente se identificam no quadro infra:

Quadro n.º 5

Identificação do contrato	Data	Ordem de Pagamento	Montante	Gerência	Responsável
12.º Contrato de arrendamento	2015/08/28	2494	108.448,42	2015	Presidente da Câmara Municipal
12.º Contrato de arrendamento	2015/09/29	2832	108.448,42	2015	Presidente da Câmara Municipal
12.º Contrato de arrendamento	2015/10/26	3131	108.448,42	2015	Presidente da Câmara Municipal
12.º Contrato de arrendamento	2015/11/30	3472	108.448,42	2015	Presidente da Câmara Municipal
12.º Contrato de arrendamento	2015/12/22	3770	108.448,47	2015	Presidente da Câmara Municipal
12.º Contrato de arrendamento	2016/01/27	227	108.658,82	2016	Presidente da Câmara Municipal
12.º Contrato de arrendamento	2016/02/29	577	100.658,76	2016	Presidente da Câmara Municipal

¹¹¹ Prazo que já contempla o prazo de 160 dias (86 dias em 2020 e 74 dias em 2021), da suspensão do prazo de prescrição devido à situação excecional de prevenção, contenção, mitigação e tratamento da infeção epidemiológica por SARS-CoV-2 e da doença COVID-19. Sobre esta questão, consultar a nota de rodapé n.º 106.

Identificação do contrato	Data	Ordem de Pagamento	Montante	Gerência	Responsável
12.º Contrato de arrendamento	2016/03/24	819	100.658,76	2016	Presidente da Câmara Municipal
12.º Contrato de arrendamento	2016/04/28	1194	100.658,76	2016	Presidente da Câmara Municipal
12.º Contrato de arrendamento	2016/05/30	1506	100.658,76	2016	Vice-Presidente da Câmara Municipal
12.º Contrato de arrendamento	2016/06/27	1811	100.658,76	2016	Vice-Presidente da Câmara Municipal
12.º Contrato de arrendamento	2016/07/25	2050	100.658,76	2016	Vice-Presidente da Câmara Municipal
12.º Contrato de arrendamento	2016/08/29	2366	100.658,76	2016	Presidente da Câmara Municipal
12.º Contrato de arrendamento	2016/09/26	2531	100.658,76	2016	Presidente da Câmara Municipal
12.º Contrato de arrendamento	2016/10/25	2816	100.658,76	2016	Vice-Presidente da Câmara Municipal
12.º Contrato de arrendamento	2016/11/24	3004	100.658,76	2016	Vice-Presidente da Câmara Municipal

Deste modo, o facto de os pagamentos acima referenciados (e que perfazem o montante total de €1.657.488,57) carecerem de base legal, consubstanciam 16 eventuais infrações financeiras sancionatórias (não podendo ser qualificado como apenas um crime continuado¹¹²) previstas nos

¹¹² Efetivamente, o conceito de “crime continuado” previsto e punido no n.º 2 do artigo 30.º do Código Penal (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de março, na sua atual redação) implica a “realização plúrima do mesmo tipo de crime ou de vários tipos de crime que fundamentalmente protejam o mesmo bem jurídico, executada por forma essencialmente homogênea e no quadro da solicitação de uma mesma situação exterior que diminua consideravelmente a culpa do agente”. Ora, o não preenchimento legal, de qualquer um dos requisitos (cumulativos), não permite a respetiva qualificação como um único crime continuado. É certo que consideramos que estão reunidos os pressupostos relativos à pluralidade de infrações que violam o mesmo bem jurídico (ordens de pagamento ilegais) cometidas quer pelo Presidente da CM, quer pelo Vice-Presidente da CM e que podem ser subsumidos no enquadramento exterior similar. Todavia, discorda-se que o enquadramento exterior similar seja idóneo a diminuir consideravelmente a culpa dos agentes (antes pelo contrário), atendendo aos factos já amplamente descritos no presente Relatório. Na verdade, o Presidente da CML (que também era o Presidente do Conselho Diretivo da Lamego Convida e por inerência representava a Lamego Convida nas reuniões da Lamego Renova) enquanto Presidente (de ambas as entidades), tinha pleno conhecimento, não apenas que o “contrato de arrendamento” tinha como suporte uma licença de utilização manifestamente ilegal (e, por conseguinte, nula), assim como que a celebração do “contrato de arrendamento” foi reprovada em reunião da CML de 01 de dezembro de 2014, o mesmo ocorrendo na reunião da Assembleia Municipal de Lamego, de 19 de dezembro de 2014. Sobre o conceito de “quadro da solicitação que diminua consideravelmente a culpa do agente”, consultar Acórdão do TC n.º 22 /2013- 3ª Secção, de 10 de julho de 2013.

termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, que é passível de multa, e que tem como limite mínimo o montante correspondente a 25 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, imputável ao Presidente da CML e ao Vice-Presidente da CML.

Finalmente, no plano financeiro, decorrente do contrato de arrendamento (contrato n.º 12) assinado entre a Lamego Convida e a Lamego Renova no dia 30 de setembro de 2014, o montante total das rendas devia constituir um passivo elegível para efeitos de cálculo do endividamento líquido municipal, por força da norma do artigo 52.º, n.º 2, do RFALEI, na sua atual redação. De facto, tal premissa decorre da ponderação dos aspetos no que tange à estrutura contratual das parcerias; à natureza creditícia daquelas rendas¹¹³.

Consequentemente, tais situações constituem infrações suscetíveis de imputação de responsabilidade financeira de natureza sancionatória, nos termos da alínea f) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, que é passível de multa, e que tem como limite mínimo o montante correspondente a 25 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 aplicável aos membros da Lamego Convida que assinaram o contrato.

Todavia, tendo em conta a data da infração e o período de tempo entretanto decorrido, de acordo e nos termos das disposições conjugadas da alínea a) do n.º 2 do artigo 69.º e do artigo 70.º, todos da LOPTC, o procedimento por responsabilidade sancionatória encontra-se prescrito¹¹⁴.

8.3. – CONTRATO DE SUPRIMENTO ENTRE A LAMEGO CONVIDA E A LAMEGO RENOVA, S.A.

Concomitantemente à análise do ponto anterior, foram analisados os contratos de suprimento celebrados entre a Lamego Convida, EM., e a Lamego Renova, SA., tendo sido os mesmos remetidos pela autarquia¹¹⁵.

Os dois contratos celebrados são em tudo similares, no valor de € 1.500.000,00 cada um, para aplicação no fundo de manuseio da Lamego Renova, SA., e datam de 24 de março de 2011 e 09 de dezembro de 2013, respetivamente.

Tendo sido solicitadas as propostas e respetivas autorizações que justificassem os mesmos contratos, a autarquia refere que “*não existem quaisquer propostas*” e que “*no exercício de 2012 não*

¹¹³ Pois bem, João Parente *et al* consideram que, se “*o único ou principal objetivo da entidade em causa, por exemplo, [for] o de evitar os limites legalmente estipulados para o endividamento ou para a contração de empréstimos, então a operação realizada deve ser desconsiderada para efeitos de aplicação de normas financeiras, devendo ser tratadas, neste âmbito, de acordo com o que seria a operação verdadeiramente desejada*”, cf. João Parente *et al* «A utilização de novos instrumentos financeiros pelas Autarquias Locais e outras entidades públicas», p. 133, *in* Revista do TC, n.º 49, Janeiro/Junho, 2008.

¹¹⁴ Prazo que já contempla o prazo de 160 dias (86 dias em 2020 e 74 dias em 2021), da suspensão do prazo de prescrição devido à situação excepcional de prevenção, contenção, mitigação e tratamento da infeção epidemiológica por SARS-CoV-2 e da doença COVID-19. *Idem*, nota de rodapé n.º 106.

¹¹⁵ De folhas 989 a 990 do processo.

foi suscitada qualquer questão sobre a legalidade de contratos dessa natureza”¹¹⁶ e “porque só relativamente ao exercício de 2013 foram suscitadas dúvidas quanto à legalidade de tais contratos, procurou o Executivo obter Parecer Jurídico que esclarecesse essa questão”.

Nestes termos, a autarquia remete quatro pareceres¹¹⁷: da Sociedade de Advogados “R” e das Sociedades de Revisores Oficiais de Contas “S” e “T” e da Senhora Professora Doutora “U”¹¹⁸, que se resumem no quadro seguinte:

Quadro n.º 6

Identificação do autor	Data da Elaboração	Objeto da análise	Entidade que solicitou	Ressalvas Ou Premissas	Conclusões
Sociedade de Revisores de Contas S	13/06/2014	<ul style="list-style-type: none"> Último contrato de suprimento (09/12/2013) Relatórios de gestão de contas dos anos de 2012 e 2013 		Ressalvas: 1. A Lamego Convida não recebeu fundos do ML, sob qualquer forma diferente do empréstimo ¹¹⁹ 2. Os estatutos no seu artigo 8.º (suprimentos) estão desatualizados	Os empréstimos, sob a forma de suprimentos cumprem as normas legais
Sociedade de Advogados R	16/06/2014	Último contrato de suprimento (09/12/2013)			Os suprimentos podem ser realizados, desde que seja assegurada a sua cobrança até à data da liquidação. ¹²⁰
Sociedades de Revisores Oficiais de Contas	17/06/2014	Quatro questões ¹²¹	Lamego Convida	Ressalva: Não dispensa apreciações	Legalidade dos suprimentos

¹¹⁶ Aqui, julgamos que a autarquia se refere ao contrato celebrado em 24 de março de 2011.

¹¹⁷ De folhas 661 a 724 do processo.

¹¹⁸ Professora da Escola de Direito da Universidade “V”.

¹¹⁹ É importante transcrever o que o signatário escreveu nos pontos 12 e 13: Ponto 12: “No caso seria necessário verificar se a Lamego Convida EM, recebeu fundos financeiros da entidade pública participante, Município de Lamego, sob qualquer forma diferente do Empréstimo, mas com estas características substanciais, para depois a Lamego Convida EM os emprestar à Lamego Renova”. Ponto 13: “Como esta análise detalhada das operações não foi, por mim, efetuada, não me pronuncio, quanto à sua existência e ressalvo a emissão da minha opinião, na suposição de inexistência desta Hipótese”.

¹²⁰ Conforme foi escrito na página 3 do citado parecer jurídico: “Assim, durante o período da liquidação não está vedado à LAMEGO CONVIDA praticar atos relacionados com a sua anterior atividade no pressuposto de que os venha a ultimar até ao termo da sua dissolução.”

¹²¹ Tal como plasmado na página primeira do sobredito parecer: “De acordo com o que pudemos detetar nas trocas de impressões havidas com a administração da LAMEGO CONVIDA, nas pessoas do Presidente (que também é o Presidente da Câmara Municipal de Lamego) e do vogal executivo responsável pela área financeira, terão sido suscitadas dúvidas em torno: a) Duma eventual necessidade de autorização prévia do município de Lamego para a celebração de contrato de suprimentos em causa; b) Da legalidade geral da celebração do respetivo contrato, no quadro da legislação vigente relativa às empresas municipais; c) Da possibilidade de o apoio financeiro da Lamego Convida à Lamego renova poder ter assumido outras formas que não a de suprimentos; d) Da própria contabilização da operação e do modo como

Identificação do autor	Data da Elaboração	Objeto da análise	Entidade que solicitou	Ressalvas Ou Premissas	Conclusões
T				jurídicas do jurisconsulto ¹²² Premissa: As demonstrações financeiras da Lamego Convida foram auditadas pela “W”, que emitiu a respetiva certificação legal ¹²³	efetuados, porquanto não está limitada às restrições dos n.ºs 2 e 3 do artigo 41.º da Lei 50/2012
Professora Doutora U	08/08/2014	<ul style="list-style-type: none"> • Legalidade dos suprimentos efetuados pela Lamego Convida à Lamego Renova • Extinção da Lamego Convida, EEM, o processo de dissolução e a concretização do plano de internalização 	Câmara Municipal de Lamego		Não é necessário a deliberação prévia do ML ratificando a outorga do contrato de suprimento, pois existiu a prorrogação do prazo limite para encerrar o processo de liquidação e encerramento da Lamego Convida. ¹²⁴

É certo que, todos os quatro pareceres, sustentam a legalidade dos contratos de suprimentos efetuados ao abrigo do Código das Sociedades Comerciais¹²⁵, inclusivamente o contrato de suprimento celebrado em 09 de dezembro de 2013, da Lamego Convida à Lamego Renova. Todavia, numa análise mais atenta, constata-se que estes pareceres não são uniformes e até, amiúde, são contraditórios em algumas questões, pelo que, sem prejuízo do que está exposto no quadro supra, cumpre referir o seguinte:

a mesma está repercutida nas demonstrações financeiras referentes ao exercício findo em 31 de dezembro de 2013 da Lamego Convida, de modo a poder até suscitar dúvidas à própria aprovação de contas do município”.

¹²² Conforme referido na página 1 da citada informação: “os comentários e apreciações efetuados, na nossa qualidade de Revisor Oficial de Contas e de acordo com o nosso conhecimento, experiência e julgamento profissionais, não dispensam apreciações jurídicas especializadas da parte do jurisconsulto”

¹²³ “Finalmente, “Last but not the least”, não podemos deixar de referir que as demonstrações financeiras da LAMEGO CONVIDA foram auditadas pela “W”, sociedade de revisores oficiais de contas, sem qualquer reserva ou ênfase que se relacione com a questão do reconhecimento, mensuração, apresentação ou divulgação dos suprimentos contratualizados e efetuados à LAMEGORENOVA.”

¹²⁴ Transcreve-se a página 103 do sobredito parecer: “A questão da necessidade, ou não, de uma deliberação prévia, por parte do Município de Lamego, que ratifique a possibilidade de outorgar o contrato de suprimentos entre a empresa Lamego ConVida em liquidação, EMM e a Sociedades Comercial Lamego Renova, SA uma vez enquadrados num procedimento de dissolução daquela – pese embora merecer aqui preponderância na decisão de dispensa desse acto de ratificação o facto de ter existido prorrogação do prazo limite para encerrar o processo de liquidação e encerramento da Lamego Convida, sendo certo ainda que releva a obrigação do liquidatário de garantir a continuidade e a finalização de negócios pendentes da Lamego ConVida em liquidação, sob pena de pôr causa interesses públicos e privados em presença, designadamente dos accionistas da Lamego Renova, SA.”

¹²⁵ Nos termos do artigo 243.º do Código Comercial: “Considera-se contrato de suprimento o contrato pelo qual o sócio empresta à sociedade dinheiro ou outra coisa fungível, ficando aquela obrigada a restituir outro tanto do mesmo género e qualidade...”

Pois bem, o parecer da Sociedade de Advogados, elaborado em 16 de junho de 2014, defende que o contrato de suprimentos (09 de dezembro de 2013) devia ser liquidado até à data da extinção da Lamego Convida, sendo certo que, na data da liquidação e extinção da Lamego Convida (em 30 de setembro de 2014), tal não se chegou a realizar.

Por outro lado, o parecer da Sociedade de Revisores de Contas “S”, apesar de concluir que os empréstimos, sob a forma de suprimentos cumprem as normas legais, faz uma importante ressalva: não efetuou uma análise detalhada no sentido de assegurar que a Lamego Convida não recebeu fundos do ML, sob qualquer forma diferente do empréstimo.

Quanto ao parecer da Sociedade de Revisores de Contas “T”, impõe-se referir o seguinte: em primeiro lugar, parte de uma premissa que está incorreta: a “W” não efetuou a certificação legal das contas da Lamego Convida para o período em causa, mas diferentemente efetuou um exame simplificado¹²⁶ para o período de 9 meses findo em 30 de novembro de 2014. Inclusivamente, a “W” referiu que o exame simplificado não abarcou o período compreendido entre 20 de fevereiro de 2013 a 31 de dezembro de 2013.

Em segundo lugar, em defesa da legalidade do contrato de suprimentos, refere que: *“O evitar uma situação extrema de incumprimento financeiro da LAMEGORENOVA perante a entidade “E”, que teria graves consequências para a finalização e funcionamento do centro multiusos, é um caso típico de ação de gestão de uma empresa que, embora em liquidação, não pode delapidar ativos nem inviabilizar projetos cujo interesse público e vida útil transcendem a existência jurídica da própria empresa, pois deverão vir a cumprir a finalidade pública da sua criação, ainda que na esfera orgânica do MUNICIPIO”*. Ora, especialmente levando em linha de conta o Acórdão do Tribunal de Contas n.º 24/2012, já foi devidamente referido que o risco não corre pelos privados e no que tange ao empréstimo perante a entidade “E”, no final é sempre o ML que é chamado a assumir as responsabilidades em caso de incumprimento da Lamego Renova. Ademais, uma análise de um contrato de suprimentos, terá de ser aferida em termos de legalidade e em obediência aos princípios basilares assente em critérios de economia, eficiência e eficácia.

Em terceiro lugar, a Sociedade de Revisores de Contas “T”, apesar de fazer a ressalva de que existem questões que devem ser analisadas por um jurista, sustenta que *“(…) não vislumbramos, nem nos estatutos da empresa, nem na lei aplicável, qualquer disposição que obrigasse o CA da LAMEGO CONVIDA a uma comunicação prévia ou pedido de autorização, para efetuar os suprimentos em causa à LAMEGORENOVA”*.

Diferentemente, e sobre o mesmo assunto, a Professora Doutora “U” não demonstra tanta certeza, sustentando que, apesar de não ter havido autorização prévia/deliberação por parte do ML, contudo a autorização da prorrogação do prazo limite para encerrar o processo de liquidação por parte do ML, abarca tal tipo de autorização. Por outro lado, mesmo sobre a questão da autorização prévia impõe-se fazer duas notas: em primeiro lugar, constata-se uma certa obscuridade entre as

¹²⁶ Em termos práticos, um exame simplificado tem dois condicionalismos: não envolve obtenção direta de confirmação de saldos e as verificações documentais são apenas usadas em situações muito significativas.

conclusões do parecer (p.103), com a análise da questão da necessidade de autorização prévia/deliberação do órgão executivo do ML (p.97¹²⁷), no qual a jurisprudência demonstra algumas dúvidas acerca da solução encontrada. Em segundo lugar, não colhe a argumentação de que a prorrogação do prazo para liquidação e encerramento da Lamego Convida por parte do ML, compreenda toda e qualquer decisão «uma espécie de cheque em branco», especialmente toda aquela que diga respeito à ultrapassagem dos limites de endividamento do ML. Afinal, em termos de Direito Administrativo, a Lei é o critério, fundamento e limite da atividade administrativa, no qual a competência é irrenunciável e inalienável (artigo 36.º do CPA), sendo que a competência não se presume. Consequentemente, em qualquer delegação/subdelegação de competências aquelas devem ser identificadas nominalmente, sendo certo que, na autorização/deliberação do órgão executivo do ML não consta a autorização para a Lamego Convida (em processo de liquidação) efetuar contratos de suprimento, e especialmente levando em linha de conta que a partir de 01 de março de 2013, a Lamego Convida nem sequer podia deter qualquer participação social na Lamego Renova (atento o artigo 68.º n.º 3 da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto).

Pois bem, em todos os quatro pareceres, constata-se uma omissão e completa ausência (e retirada de conclusões) no que tange às decisões de recusa de visto prévio proferidas pelo Acórdão n.º 24/2012, de 13 de julho, da 1.ª S/SS, mantido em sede de recurso, através do Acórdão n.º 23/2012, de 27 de novembro, da 1.ª Secção/PL. A título de exemplo, no parecer da Professora de Direito é referido o seguinte ponto de partida sobre o último contrato de suprimento (p.10): “*Tratou-se, afinal, um poder/dever do liquidatário de levar por diante negócios pendentes da Lamego ConVida em liquidação, de garantir a continuidade da obra, a fim de a mesma poder ser terminada e entregue ao Município para arrendamento e exploração. A bem ver, o liquidatário, neste caso, mais não fez do que cumprir a sua obrigação de prossecução de interesse público, assegurando os interesses do Município*”.

Duas questões estão subjacentes à afirmação acima citada do parecer da Professora de Direito: em primeiro lugar, existe uma questão prévia à celebração do contrato de suprimento e que se traduz no seguinte: a que título pode ser financiado o pagamento da realização da obra que tem o vício (insanável) de ter sido constituído o direito de superfície sobre o terreno para construção do pavilhão e sua transmissão e hipoteca a favor da Lamego Renova? Em segundo lugar, a frase citada no parecer da Professora de Direito vem apenas clarificar o verdadeiro objetivo do suposto contrato de suprimento: a Lamego Convida devia «ajudar financeiramente» a Lamego Renova devido aos factos relatados em 8.2 deste Relatório e melhor identificados no seu quadro n.º 3 ocorreu uma demolição de parte significativa da obra (demolição da estrutura da nave central do Pavilhão Multiusos) e posterior construção de uma nova estrutura da nave central em perfis metálicos (sendo certo que até foi aplicada uma multa de € 2.960.128.60, ao consórcio construtor (parceiros privados da Lamego Renova), sendo que esta obra (nova) foi iniciada em agosto de 2013. Reitera-se que esta reconstrução da nave central do Pavilhão Multiusos é única e exclusivamente imputável ao consórcio

¹²⁷ “*Embora não se possa adiantar uma resposta incisiva e cabal dada a natureza particular e sensível do raciocínio jurídico que propomos, não podemos deixar de partilhar alguma inquietação acerca da não existência de uma prévia autorização/deliberação do órgão executivo do Município de Lamego – ainda assim merece aqui preponderância na decisão de dispensa desse acto de ratificação o facto de ter existido autorização da prorrogação do prazo limite para encerrar o processo de liquidação e encerramento da Lamego ConVida*”.

construtor não podendo a CML, via Lamego Convida, ajudar financeiramente esta nova reconstrução.

Diga-se, desde já, que o contrato de suprimento feito pela Lamego Convida (comparticipada a 100% pela CML) a favor da sua participada Lamego Renova SA (participada em 49% pela Lamego Convida), celebrado em 09 de dezembro de 2013, é ilegal por diversas razões: em primeiro lugar, verificou-se a impossibilidade de se cumprir o caráter de permanência exigida e que seria obtida ao ter uma duração superior a um ano e um dia (artigo 243.º n.º 2 do Código das Sociedades Comerciais). Ora, a dissolução da Lamego Convida, em 30 de setembro de 2014, inviabilizou o preenchimento do sobredito requisito. Em segundo lugar, o sobredito contrato de suprimento foi efetuado (09 de dezembro de 2013) quando a CML (19 de fevereiro de 2013) e a AML (25 de fevereiro de 2013) já tinham deliberado sobre a sua dissolução e respetiva internalização no Município de Lamego¹²⁸. Em terceiro lugar, a participação social da Lamego Convida na Lamego Renova (que era de 49%) teria obrigatoriamente de ser alienada até ao dia 01 de março de 2013, por força do n.º 3 do artigo 68.º (com a epígrafe, sociedades comerciais constituídas ou participadas por empresas locais) da Lei 50/2012, de 31 de agosto¹²⁹. Nessa medida, o Município de Lamego podia ter adquirido¹³⁰ a participação social dos 49% que a Lamego Convida detinha na Lamego Renova. Contudo, caso tivesse ocorrido essa situação, o ML estava legalmente impedido de fazer um empréstimo à Lamego Renova. Por conseguinte, num período em que a Lamego Convida estava em fase de dissolução, e que obrigatoriamente (a partir de 01 de março de 2013) já não podia possuir uma participação numa empresa comercial (como era o caso da Lamego Renova), não era legalmente possível a celebração do contrato de suprimento a favor da Lamego Renova em 13 de dezembro de 2013.

Além disso, questiona-se, como é que uma empresa local (como é o caso da Lamego Convida), cuja situação económica era débil (por se encontrar subsumida às situações do n.º 1 do artigo 62.º do Decreto-Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto) teve capacidade financeira para fazer um contrato de suprimento com a Lamego Renova.

Esta dúvida foi posta na intervenção do Vereador Armando José Teixeira Mendes, na ata da reunião extraordinária da Câmara Municipal de Lamego, realizada no dia 01 de dezembro de 2014, ao questionar o Presidente da CML (p.4): *“E como conseguiu a Lamego Convida, capacidade financeira para fazer um “suprimento” de € 2.877.057 à empresa Lamego Renova? Porventura, não entregou verbas do contrato programa ao ML que estava obrigado a fazê-lo?”*.

¹²⁸ De notar que, nos termos do n.º 3 do artigo 70.º (com a epígrafe, normas transitórias) da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto (diploma que entrou em vigor no dia 01 de setembro de 2012), as entidades públicas participantes (como era o caso da CML), dispunham do prazo de 6 meses para determinar a dissolução ou a alinação integral das suas participações quando essas entidades/sociedades estivessem subsumidas no n.º 1 do artigo 62.º (com a epígrafe, dissolução das empresas locais) do citado diploma legal. Em cumprimento do citado prazo legal, foi determinada a dissolução da Lamego Convida pela CML e pela AML, antes do dia 01 de março de 2013.

¹²⁹ Na verdade, a Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, estabeleceu um novo regime jurídico para a atividade empresarial local, na sequência das medidas constantes da Lei n.º 55/2011, de 15 de novembro, dos estudos consubstanciados no Documento Verde da Reforma da Administração Local e no Livro Branco sobre o Setor Empresarial Local e dos compromissos assumidos no Memorando de Entendimento com a Troika. Aliás, no que tange ao escopo da reforma, pretendeu-se a contenção do perímetro do sector empresarial local e o controlo dos fluxos financeiros mantidos entre as empresas locais e as respetivas entidades públicas participantes, com o objetivo da sua autossustentabilidade.

¹³⁰ A título oneroso ou gratuito, atento o disposto no artigo 68.º n.º 4 da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto.

Por outro lado, no que tange ao contrato de suprimento efetuado com a sua participada Lamego Renova SA, realizada em 09 de dezembro de 2013, constata-se a impossibilidade de se cumprir o caracter de permanência exigida e que seria obtida ao ter uma duração superior a um ano e um dia (artigo 243.º n.º 2 do Código das Sociedades Comerciais). Ora, a dissolução da Lamego Convida em 30 de setembro de 2014, inviabilizou a existência desse contrato de suprimento. Inclusivamente, o sobredito contrato de suprimento foi efetuado quando a Lamego Convida estava em vias de extinção e de internalização no Município de Lamego, sendo certo que, à data de 30 de setembro de 2014, o suprimento nunca foi pago pela Lamego Renova.

Por conseguinte, atento o exposto, o contrato de suprimento realizado em 13 de dezembro de 2013, assume-se como um empréstimo ilegal à Lamego Renova e constitui uma infração suscetível de imputação de responsabilidade financeira de natureza sancionatória, nos termos das alíneas b) e f) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, que é passível de multa, e que tem como limite mínimo o montante correspondente a 25 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 aplicável aos membros da Lamego Convida que assinaram o contrato de suprimento pela Lamego Convida.

Relativamente à gerência de 2013, tendo em conta a data da infração e o período de tempo entretanto decorrido, de acordo e nos termos das disposições conjugadas da alínea a) do n.º 2 do artigo 69.º e do artigo 70.º, todos da LOPTC, o procedimento por responsabilidade sancionatória encontra-se prescrito¹³¹.

Além disso, o contrato de suprimento, não tendo essa natureza, mas outrossim de empréstimo de que resulta o aumento da dívida pública fundada, encontrava-se sujeito a fiscalização prévia nos termos do disposto no artigo 46.º, n.º 1, al. a), da LOPTC. No entanto, coloca-se aqui uma questão prévia: tendo em consideração o período temporal dos factos ocorridos (o contrato de suprimento foi assinado no dia 13 de dezembro de 2013), mesmo fazendo a interpretação de que a Lamego Convida dispunha do prazo de 20 dias (úteis) para remeter o processo para o TC, mesmo levando em linha de conta o acréscimo de 2 anos previstos no n.º 3 do artigo 70.º da LOPTC, o certo é que, o prazo de 5 anos já prescreveu¹³².

Por outro lado, no plano financeiro, decorrente do contrato de suprimento assinado entre a Lamego Convida e a Lamego Renova no dia 13 de dezembro de 2013, o montante total do empréstimo (€1.500.000,00) devia constituir um passivo elegível para efeitos de cálculo do endividamento líquido municipal, por força da norma do artigo 56.º, n.º 1, do RFALEI, na sua atual redação¹³³. Ora,

¹³¹ Prazo que já contempla o prazo de 160 dias (86 dias em 2020 e 74 dias em 2021), da suspensão do prazo de prescrição devido à situação excecional de prevenção, contenção, mitigação e tratamento da infeção epidemiológica por SARS-CoV-2 e da doença COVID-19. *Idem*, nota de rodapé n.º 106.

¹³² Prazo que já contempla o prazo de 160 dias (86 dias em 2020 e 74 dias em 2021), da suspensão do prazo de prescrição devido à situação excecional de prevenção, contenção, mitigação e tratamento da infeção epidemiológica por SARS-CoV-2 e da doença COVID-19. *Idem*, nota de rodapé n.º 106.

¹³³ “*Se o único ou principal objetivo da entidade em causa, por exemplo, [for] o de evitar os limites legalmente estipulados para o endividamento ou para a contração de empréstimos, então a operação realizada deve ser desconsiderada para efeitos de aplicação de normas financeiras, devendo ser tratadas, neste âmbito, de acordo com o que seria a operação verdadeiramente desejada*”. Cfr. João Parente *et al*, “A utilização de novos instrumentos financeiros pelas Autarquias Locais e outras entidades públicas” in Revista do TC, n.º 49, janeiro/junho, de 2008, p. 133.

nos termos da alínea f) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, a situação é passível de multa, e 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, aplicável aos membros da Lamego Convida que assinaram o contrato de suprimento.

Relativamente à gerência de 2013, tendo em conta a data da infração e o período de tempo entretanto decorrido, de acordo e nos termos das disposições conjugadas da alínea a) do n.º 2 do artigo 69.º e do artigo 70.º, todos da LOPTC, o procedimento por responsabilidade sancionatória encontra-se prescrito¹³⁴.

Finalmente, o objetivo do contrato de suprimento da Lamego Convida à Lamego Renova, de 09 de dezembro de 2013, teve o objetivo de permitir que o consórcio construtor (parceiros privados da Lamego Renova) concluísse a demolição e substituição da estrutura da nave central do pavilhão multiusos. Na verdade, esta reparação foi imputável exclusivamente aos privados da Lamego Renova e que até lhes foi aplicado uma multa no montante de 20% do total da empreitada (no montante de € 2.960.128.6,) valor posteriormente reduzido (de forma ilegal)¹³⁵, sendo que esta obra (nova) foi iniciada em agosto de 2013¹³⁶ (e apenas concluída em março de 2015), pelo que este contrato de suprimento é um pagamento indevido, sendo manifestamente ilegal.

Consequentemente, tais situações constituem infrações suscetíveis de imputação de responsabilidade financeira de natureza reintegratória, nos termos dos n.º 1 e n.º 4 do artigo 59.º da LOPTC, no montante de € 1.500.000,00, aplicável aos membros da Lamego Convida que assinaram o contrato no dia 9 de dezembro de 2013.

8.4. – INTERNALIZAÇÃO DA LAMEGO CONVIDA – GESTÃO DE EQUIPAMENTOS MUNICIPAIS, E.E.M.

De acordo com o descrito no Relatório de Gestão (*ponto 2.1. – Extinção da Empresa Municipal Lamego Convida, E.E.M.*)¹³⁷ a extinção ocorreu por imperativo legal decorrente das alíneas a) e b)

¹³⁴ Prazo que já contempla o prazo de 160 dias (86 dias em 2020 e 74 dias em 2021), da suspensão do prazo de prescrição devido à situação excepcional de prevenção, contenção, mitigação e tratamento da infeção epidemiológica por SARS-CoV-2 e da doença COVID-19. *Idem*, nota de rodapé n.º 106.

¹³⁵ Efetivamente, na ata n.º 13, de 16 de maio de 2012, a Assembleia Geral da Lamego Renova deliberou aplicar uma multa de 20% do valor adjudicado ao consórcio construtor (parceiro privado da Lamego Renova). Ora, através do seu ofício que deu entrada neste Tribunal no dia 03 de maio de 2022, foi enviada a ata n.º 47 de 2 de maio de 2013, do Conselho de Administração da Lamego Renova, na qual foi deliberado a redução da multa para o montante de 615 mil euros. Duas notas, sobre esta última ata: em primeiro lugar, ficou expresso naquela ata, a responsabilização do consórcio construtor e respetiva assunção da total responsabilidade na reconstrução total da Nave Central do Pavilhão Multiusos, assim como que o custo estimado da reparação seria superior a 1 milhão de euros. Em segundo lugar, a deliberação da redução da multa é ilegal, pois uma decisão do Conselho de Administração não podia alterar uma decisão da Assembleia Geral (que é o órgão supremo de uma sociedade comercial), pelo que, o valor da multa (no montante de 20% do total da empreitada) se mantém.

¹³⁶ “Fundamentalmente, pode dizer-se que estamos perante fraude à lei quando alguém procura subtrair-se à aplicação de certo preceito imperativo, mas ao mesmo tempo realizar o interesse que por ele é proibido prosseguir, através do recurso inusitado a outros tipos legais”. Cfr. Fernando Augusto Cunha de Sá. *Abuso do Direito*, Coimbra, Almedina, 1997, pp. 532 e 533.

¹³⁷ A folhas 61 do processo.

do n.º 1 do art.º 62, do Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local (RJAEL)¹³⁸, já que a empresa apresentou resultados líquidos negativos durante os três últimos exercícios.

Assim, por deliberação de 19 de fevereiro e de 25 de fevereiro de 2013, da Câmara Municipal e da Assembleia Municipal, foi decidida a dissolução da empresa e internalizada a sua atividade, património e recursos na autarquia de Lamego, fixando o prazo de 30 de setembro de 2014, como data limite para o término do processo.

Todo o processo de internalização e dissolução da empresa municipal, correu os trâmites constantes no Código das Sociedades Comerciais (CSC)¹³⁹, tendo a empresa sido objeto de escritura de dissolução e liquidação no notário, em 27 de novembro de 2014, deixando de exercer atividade em 30 de setembro do mesmo ano. Refira-se que as contas finais da empresa foram presentes a reunião da Câmara Municipal em 01 de dezembro de 2014, tendo sido reprovadas. No entanto, foram remetidas ao TC em 29 de janeiro de 2015¹⁴⁰.

De entre os motivos enunciados nas declarações de voto anexas à ata¹⁴¹ que reprovou a conta de gerência de 01 de janeiro a 30 de setembro de 2014, da Lamego Convida, EEM, estão motivos como a celebração de contratos de suprimento, entre a Lamego Convida, EEM e a Lamego Renova, S.A., empresa sua participada em 49% e a celebração de um contrato de arrendamento do pavilhão multiusos de Lamego, à Lamego Renova, S.A., por um período de 22 anos e num total de € 21 M, acrescidos de IVA, no mesmo dia da sua extinção, em 30 de setembro de 2014.

De acordo com o Relatório de Exame Simplificado¹⁴² emitido pela Sociedade “T” SROC, nada obsta nas demonstrações financeiras da Lamego Convida, EEM para a sua dissolução.

Segundo o ML, a contabilização e tratamento de bens móveis e imóveis da extinta Lamego Convida EEM, foi realizada de acordo com as instruções do Revisor Oficial de Contas, nomeadamente o inventário de bens imóveis e suas amortizações, inventário de bens móveis, as viaturas, o imobilizado em curso, etc.

8.5. – INTERNALIZAÇÃO DA LAMEGO RENOVA, S.A.

De acordo com informação recolhida, foi deliberado pela CML e pela AM, em 29 de junho¹⁴³ e 24 de julho de 2015, proceder à alienação da totalidade da participação financeira (49%) detida na Lamego Renova S.A., já que a autarquia foi informada anteriormente pelos acionistas privados na Assembleia Geral da Lamego Renova da sua intenção de vender as suas próprias ações naquela

¹³⁸ Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, alterada pelas Lei n.º 53/2014, de 25 de agosto, Lei n.º 69/2015, de 16 de julho, Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março, Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro, Lei n.º 71/2018, de 31 de dezembro e Lei n.º 2/2020, de 31 de março.

¹³⁹ Decreto-Lei n.º 262/86, de 02 de setembro e demais alterações legislativas.

¹⁴⁰ Proc.º 139/2014.

¹⁴¹ De folhas 991 a 1001 do processo.

¹⁴² A folhas 1002 do processo.

¹⁴³ De folhas 759 a 763 do processo.

sociedade, justificada pelas alterações dos pressupostos inicialmente projetados na constituição da PPPI.

Não obstante as deliberações tomadas, o que é certo é que tal não chegou a verificar-se, porquanto no dia 25 de setembro de 2015, foi realizada uma hasta pública, promovida pelo ML para alienação da participação na Lamego Renova, não tendo sido recebida nenhuma proposta.

Sucedeu que na Assembleia Geral da Lamego Renova, de 04 de fevereiro de 2016, foi deliberado por maioria (51% dos acionistas privados, contra o voto do ML, que detém 49% das ações) a aquisição pela sociedade, Lamego Renova, a título gratuito, da totalidade das suas ações, nos termos do artigo 317.º, n.º 3, alínea c)¹⁴⁴ do CSC.

Nesta sequência, a Lamego Renova ficou acionista de 51% das suas próprias ações e o ML continuou acionista minoritário, com 49%, o que na prática nos parece conduzir a que o ML passou a controlar também a Lamego Renova, embora numa fase transitória, já que a cedência das ações a título gratuito, estão limitadas ao período de 3 anos¹⁴⁵.

Contudo, na reunião da CML, de 11 de julho de 2016, foi apresentada uma proposta do PCM, fundamentada com um parecer jurídico¹⁴⁶ que refere que “*A Lamego Renova, S.A., desde 04 de fevereiro de 2016* (data da Assembleia Geral da Lamego Renova em que esta adquiriu 51% das ações dos privados) *passou a assumir, em consequência do preenchimento do artigo 19.º, n.º 1, alínea a) do RJAEL a qualidade de empresa local*”, propondo-se a dissolução da Lamego Renova, dado esta se encontrar, alegadamente, na situação de desequilíbrio financeiro, nos termos da alínea c), do n.º 1, do artigo 62.º e 70.º do RJAEL, além da aplicação, também, do artigo 35.º do CSC.

Ora, o ML como referido anteriormente, não é detentor da maioria do capital social, que é pertença da própria sociedade, não conduzindo assim à “*transformação*” da sociedade em empresa local.

Não foi esse o entendimento prosseguido pela autarquia, que através de várias deliberações da CML¹⁴⁷ e da AM¹⁴⁸, já procederam à dissolução, liquidação e internalização da Lamego Renova no ML, tendo já deliberado o encerramento da liquidação em 24 de abril de 2017.

¹⁴⁴ Julga-se tratar da alínea d) do mesmo artigo e número, podendo ser um lapso, quando esta refere que “*a aquisição seja feita a título gratuito*”.

¹⁴⁵ Nos termos do n.º 1 do artigo 323.º do CSC.

¹⁴⁶ De folhas 842 a 903 do processo. O citado parecer jurídico, subscrito por “X”, em 16 de maio de 2016, merece amplos reparos: a título de exemplo, nas pp. 119 e ss. nada menciona sobre a necessidade de apresentação (à data da cedência gratuita de ações, de 04 de fevereiro de 2016) acerca do plano ou de fixação dos ativos e passivos por parte da Lamego Renova. Ademais, (pp. 115 e ss), pugna que a Assembleia Municipal de Lamego não podia contestar a deliberação de 04 de fevereiro de 2016, apenas tinha que reconhecer o facto e não, por exemplo, proceder a uma redução do capital; realização de entradas pelos sócios para cobrir as perdas de capital ou da dissolução da sociedade. No fundo, sustenta que a internalização da Lamego Renova no ML era a única solução jurídica e que todas as outras soluções jurídicas seriam chumbadas pelo Tribunal de Contas (p.118).

¹⁴⁷ Em 24 de outubro de 2016, ocorreu a aprovação da internalização da Lamego Renova, pela CML, tendo-se verificado o recurso ao voto de qualidade do presidente, atento o empate verificado.

¹⁴⁸ Em 29 de novembro de 2016, a Assembleia Municipal vota favoravelmente a internalização da Lamego Renova no ML.

Assim, é nosso entendimento que estes atos poderão ser inválidos, na vertente da nulidade, por impossibilidade do objeto, nos termos do artigo 161.º, n.º 1, alínea c) do Código do Procedimento Administrativo¹⁴⁹.

É verdade que, nos termos do n.º 3 do artigo 65.º-A da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, a internalização de empresas locais não é contabilizada para efeitos de contabilização da dívida, mas tal pressupõe que o procedimento foi claro, congruente e suficiente, o que não se verifica no caso concreto e que se verificou a devida diligência exigível¹⁵⁰. Na verdade, a reunião extraordinária da Assembleia Geral da Lamego Renova, de 04 de fevereiro de 2016, concretizou-se sem convocatória (apesar de todos os sócios presentes, concordarem em realizá-la) sendo a relevantíssima ordem do dia estabelecida no momento e sem que o representante do acionista ML pudesse consultar os órgãos municipais competentes (nem estava mandatado para esse efeito¹⁵¹), tendo votado vencido.

Além disso, estando em causa uma alteração subjetiva do contrato de sociedade (as ações eram nominativas, inclusive) a maioria requerida para o efeito seria de 2/3 do capital e não a maioria simples. Acresce ainda referir que, nos termos do n.º 12 do artigo 62.º da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, “a deliberação da dissolução da empresa local que implique a integração ou a internalização de quaisquer atividades é acompanhada do respetivo plano”, o que não sucedeu aquando da deliberação de 04 de fevereiro de 2016.

Na verdade, à data de 04 de fevereiro de 2016, a Lamego Renova, não tinha fixado os ativos e passivos do seu património, nem apresentou o plano¹⁵², o que significa que inexistia uma inventariação correta dos ativos e passivos, que seria fundamental para sinalizar a situação financeira e patrimonial da empresa. Ademais, a Lamego Renova tinha no passivo um empréstimo bancário que para poder ser assumido pelo ML, necessitava da deliberação da Assembleia Municipal e visto prévio do TC. Inclusivamente, a situação em causa implicava a alteração da posição acionista da sociedade que constituída com vista à viabilização de uma PPPI, com um fim considerado de interesse público, e para que foram escolhidos os parceiros privados mediante concurso público, (e colidiria com princípios como da concorrência, igualdade e estabilidade). De igual modo, o contrato de empréstimo celebrado com a entidade “E” exigiria a sua prévia e expressa concordância para uma qualquer alteração acionista com possibilidade de alterações no seu pagamento.

¹⁴⁹ Decreto-Lei n.º 04/2015 de 07 de janeiro, alterado pela Lei n.º 72/2020, de 16 de novembro.

¹⁵⁰ Realmente, o conceito de diligência exigível é mais exigente do que o conceito de «bom pai de família», porquanto “trata-se de um conjunto de sujeitos que devem revelar alguma aptidão e especialidade que resultam, necessariamente, da voluntária assunção dos cargos ou tarefas que podem justificar o uso desses bens públicos”. Cfr. António Cluny, Responsabilidade Financeira e Tribunal de Contas. Contributos para uma reflexão necessária, Coimbra, Coimbra Editora, 2011, p.135. Ora, se o Presidente da CML defendeu em reunião da CML de 05 de abril de 2016, que a votação de 04 de fevereiro de 2016 tinha transformado a Lamego Renova numa empresa Local, tendo a proposta de internalização da Lamego Renova no ML sido chumbada nessa reunião, então também devia ter solicitado a apresentação do plano e de toda a situação financeira da Lamego Renova aos privados, nessa mesma reunião. Inclusivamente, após essa reunião é que o Presidente da CML solicitou o parecer jurídico a “X” (e não aos serviços jurídicos da CML), que veio defender a posição do PCM. Consultar nota de rodapé n.º 146.

¹⁵¹ Conforme dispõe a alínea oo) do artigo 33.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, na sua redação atual.

¹⁵² No qual estariam devidamente identificados, a título meramente exemplificativo, os contratos (e despesas associadas) a internalizar pelo município e pertencentes à Lamego Renova.

Por outro lado, se o ML tivesse pedido a insolvência da empresa não teria de pagar as dívidas da Lamego Renova, designadamente o empréstimo. É claro que, o centro multiusos, integrando o património da Lamego Renova, poderia ser alienado para pagamento aos credores, designadamente à entidade “E” e o ML ficaria privado do seu uso. Além disso, o suprimento ilegal de 13 de dezembro de 2013 (no montante de € 1.500.000,00), podia ter sido recuperado pelo ML, em sede de liquidação da LR, assim como a recuperação da multa (no montante de € 2.960.128,60) aplicada aos parceiros privados. Com a internalização, o ML fica com o ativo da LR, mas também com todo o passivo, sem qualquer limitação deste ao património da LR, o que não sucederia em caso de insolvência.

Consequentemente, a Lamego Renova não passou a empresa local por via da deliberação da Assembleia Geral, de 04 de fevereiro de 2016 e, portanto, não podia, sem mais, o ML dissolvê-la liquidá-la e internalizá-la.

Consequentemente, tais situações constituem infrações suscetíveis de imputação de responsabilidade financeira de natureza sancionatória, nos termos da alínea f) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, que é passível de multa, e que tem como limite mínimo o montante correspondente a 25 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 aplicável aos membros da CML que votaram favoravelmente a deliberação de 24 de outubro de 2016¹⁵³, assim como aos membros da Assembleia Municipal que aprovaram favoravelmente a deliberação de 29 de novembro de 2016¹⁵⁴.

Finalmente, resta acrescentar que, a internalização da Lamego Renova no ML, é uma operação que envolve a cedência da posição contratual em contratos de empréstimo, incluindo as provenientes de entidades em liquidação, pelo que estão sujeitas a fiscalização prévia, sendo certo que, a Lamego Renova tem no passivo um empréstimo bancário que teria de ser assumido pelo ML. Efetivamente, dessa cedência resulta o aumento da dívida fundada do município (isto é, dívida que não se destina a ser paga até 31 de dezembro do ano em que foi assumida), sendo enquadrável na alínea a) do n.º 1 do artigo 46.º da LOPTC.

Deste modo, tal situação constitui uma infração suscetível de imputação de responsabilidade financeira de natureza sancionatória, nos termos da alínea h) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, que é passível de multa, e que tem como limite mínimo o montante correspondente a 25 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 aplicável ao Presidente da CM à data da prática dos factos.

¹⁵³ A deliberação foi tomada por maioria, com três votos a favor e três contra, tendo o Presidente da CML usado o voto de qualidade nos termos do n.º 2 do artigo 54.º da Lei 75/2013, de 12 de setembro. Deste modo, são responsáveis aqueles que votaram favoravelmente.

¹⁵⁴ A deliberação foi tomada por maioria, com dezanove votos a favor, seis contra e duas abstenções. Deste modo, são responsáveis todos aqueles que votaram favoravelmente ou se abstiveram. Todavia, por intermédio do ofício da CML, que deu entrada neste Tribunal no dia 27 de maio de 2022 (ponto 3), foi expressamente referido o seguinte: “*Face ao exposto não é possível determinar nominalmente quais os membros da assembleia municipal que votaram e qual o seu sentido de voto, mesmo em relação aos que são nominalmente referidos em declaração de voto, pois o seu número não coincide com os votos expressos*”. Consequentemente, foi solicitada à CML a identificação nominal (incluindo a respetiva morada), de todos os elementos que participaram na sessão ordinária da Assembleia Municipal de Lamego, realizada no dia 29 de novembro de 2016, relativa aos pontos 13 e 14 da ordem de trabalhos (internalização da Lamego Renova e aprovação do relatório de contas).

9. – APRECIÇÃO DO CONTRADITÓRIO PESSOAL E INSTITUCIONAL

Conforme já referido no ponto 3) deste Relatório, foram citados, através do Despacho Judicial de 17 de fevereiro de 2023, todos os responsáveis da Câmara Municipal que desempenharam funções nos exercícios de 2013 a 2017, bem como a CML, na pessoa do atual Presidente, assim como os responsáveis da Lamego Convida, EM, e os membros da Assembleia Municipal, presentes na Sessão Ordinária de 29 de novembro de 2016.

Decorrido o prazo estabelecido, e após pedidos de prorrogação de prazo para resposta devidamente autorizados, constatou-se que o atual PCM apresentou o contraditório institucional, no qual apresentou alegações sobre todos os pontos do Relato, embora nunca contrariando os factos evidenciados como geradores de responsabilidade financeira. Estas alegações serão analisadas infra.

Foram ainda recebidas as respostas mencionadas no precedente ponto 3) deste Relatório. Atendendo às inúmeras respostas (45) em sede de contraditório, em termos metodológicos, a sua análise foi dividida nas seguintes quatro partes:

- a) Contraditório institucional (Atual PCML);
- b) Respostas dos responsáveis pelo Órgão Executivo da CML;
- c) Respostas dos responsáveis pela Lamego Convida, EM;
- d) Respostas dos responsáveis pela Assembleia Municipal.

Alguns responsáveis vieram proceder à junção de documentação, tendo sido considerada neste documento apenas a que foi considerada relevante.

9.1 – CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL CML

A resposta ao contraditório institucional foi subscrita por advogado, que juntou procuração, e que igualmente havia subscrito o parecer jurídico que sustentou a legalidade da internalização da Lamego Renova no ML (ponto 8.5. do presente processo).

Apresentam-se seguidamente os aspetos objeto de contestação nas alegações, bem como a análise dos mesmos.

- 1) O ML alega que: *“A proposta de recusa de homologação da conta de 2014 do Município de Lamego, fundada em factos e fundamentos estranhos a esse exercício e que nada têm a ver com a demonstração numérica das operações realizadas que integram o débito e o crédito da gerência com evidência dos saldos de abertura e de encerramento de tal exercício, encontra-se efetuada em violação do disposto no artigo 53º, n.º 2 da LOPTC e das normas Regulamentares que o concretizam (art.º 128º, n.ºs 2, 4, 5, 6 e 10 do Regulamento do Tribunal de Contas), sendo por isso insuscetível de fundamentar validamente a recusa da homologação de tais contas”* (p.9).

Concomitantemente, refere ainda que as infrações financeiras evidenciadas no Relato não foram praticadas em 2014 e que o Relato *“apresenta a configuração, natureza e propósito de*

um relatório de auditoria a determinados atos, procedimentos e aspetos da gestão financeira de anos anteriores e posteriores diversos do ano a que a verificação interna se reporta e mesmo a atos praticados à respetiva data, por entidades diversas da entidade objeto de tal auditoria”.

Ora, tais alegações não colhem, como seguidamente se evidenciará.

Assim, deve notar-se que o Tribunal analisa nas suas ações de controlo os factos eventualmente configuráveis como infrações financeiras de que toma conhecimento independentemente do momento em que tenham sido praticados, não se encontrando circunscrito, designadamente nas verificações internas de contas, àqueles que ocorram no exercício analisado. Pode, pois, o Tribunal, analisar factos anteriores e posteriores a tal exercício, sobretudo se, como se verifica *in casu*, os factos analisados ocorrem em anos anteriores, mas têm impacto nas demonstrações financeiras em análise e/ou apresentam, em anos seguintes, desenvolvimentos conhecidos pelo Tribunal e passíveis de igualmente configurar infrações financeiras.

Importa mencionar a este propósito o estatuído no n.º 1 do artigo 129.º do Regulamento do Tribunal de Contas: “*Salvo o disposto nos números seguintes, quando o Tribunal, no exercício da função fiscalizadora, identificar situações suscetíveis de configurarem a prática de infrações financeiras, tal como previstas, designadamente, nos artigos 59.º e 65.º da LOPTC, deve proceder à caracterização das mesmas nos relatórios de auditoria ou de verificação externa ou interna de contas e respetivos anexos ou nos relatórios a que se refere o artigo 84.º, n.º 1, da LOPTC*”.

Nem poderia configurar-se entendimento diferente, uma vez que as entidades sujeitas à prestação de contas e, portanto, à sua verificação interna, não são todos os anos objeto de ações de controlo, pelo que o Tribunal deve, nas ações realizadas, identificar todas as situações de ilícitos financeiros e evidenciar as correspondentes responsabilidades, desse modo garantindo a eficiência da sua atuação.

No caso vertente, importa ainda referir que a presente verificação interna de conta tem por objeto demonstrações financeiras que não foram aprovadas pelo órgão executivo, tal como exarado em atas e pelos motivos das mesmas constantes, atendendo à prática de atos que não reuniram o consenso dos membros do referido órgão e que o Tribunal não pode deixar de analisar, como acima se referiu. Aqui se incluem a celebração do contrato de suprimento entre a Lamego Convida e a Lamego Renova, de 9 de dezembro de 2013 e o contrato de arrendamento celebrado entre o ML, a Lamego Convida e a Lamego Renova, no dia 30 de setembro de 2014.

O contrato de suprimento foi instrumental para a celebração do contrato de arrendamento celebrado entre o ML, a Lamego Convida e a Lamego Renova no dia 30 de setembro de 2014 (último dia de atividade da Lamego Convida), e foi expressamente reprovado em reunião da CML, em 01 de dezembro de 2014 e pela Assembleia Municipal, em 19 de dezembro de 2014. Todas as ordens de pagamento decorrentes daquele contrato, que se iniciou em outubro de

2014, até novembro de 2016 (data da internalização do Lamego Renova no ML) são ilegais. Aliás, no exercício de 2014 foram registadas contabilisticamente as obrigações dos meses de outubro, novembro e dezembro, no valor total de € 634.623,00. A respetiva despesa foi indevidamente autorizada, *a posteriori*, por Despacho de 16 de janeiro de 2015 do Presidente da Câmara Municipal¹⁵⁵, com autorização de pagamentos do Vice Presidente da Câmara Municipal, emitida na Ordem de Pagamento n.º 366, de 10 de fevereiro de 2015¹⁵⁶, sendo certo que tais pagamentos careciam de base legal. Finalmente, a internalização da Lamego Renova (manifestamente ilegal) está diretamente relacionado com o contrato de arrendamento e o pagamento das respetivas ordens de pagamento daí decorrentes.

- 2) O ML, através do seu advogado, veio defender a legalidade da internalização da Lamego Renova. Já foi referido no presente Relatório que a Internalização da Lamego Renova no ML teve por base o parecer jurídico elaborado pelo mesmo advogado. Atendendo a que as alegações ora produzidas não diferem em substância da opinião expressa no mencionado parecer, oportunamente analisado para efeitos de elaboração do Relato, remete-se para a posição expressa no ponto 8.5 do presente Relatório, no qual foram identificados os amplos reparos ao parecer jurídico, pelo se mantém a posição no sentido de ser manifestamente ilegal a internalização da Lamego Renova no ML.
- 3) Veio igualmente defender a legalidade do contrato de arrendamento celebrado entre o ML, a Lamego Convida e a Lamego Renova, no dia 30 de setembro de 2014. Ora, os argumentos apresentados, no sentido de considerar que era um contrato de arrendamento e que não podia ser qualificado como um contrato de locação financeira, já tinham sido analisados e rebatidos, pelo que se remete para a fundamentação que já constava do Relato, e que se mantém no precedente ponto 8.2.

De salientar que as alegações do ML não contestam que os vícios na constituição da Lamego Renova (contrato n.º 3¹⁵⁷ do quadro n.º 1 do ponto 8.2) foram transmitidos ao complexo de contratos que se seguiram à constituição da referida sociedade, pelo que foi recusado o visto à minuta de contrato promessa de cessão de posição contratual e de cessão de exploração (contrato n.º 10 do quadro n.º 1 do ponto 8.2), pelo Acórdão n.º 24/2012, tendo a recusa sido mantida em sede de recurso, através do Acórdão n.º 23/2012, de 27 de novembro, da 1.ª Secção/PL.

Consequentemente, o vício original da constituição da Lamego Renova, transmitiu-se a todos os contratos subsequentes, incluindo o contrato de «arrendamento» (contrato n.º 12 do quadro n.º 2 do ponto 8.2), celebrado entre o ML, a Lamego Convida (no último dia de atividade desta) e a Lamego Renova no dia 30 de setembro de 2014.

¹⁵⁵ De folhas 981 a 986 do processo.

¹⁵⁶ De folhas 987 a 988 do processo.

¹⁵⁷ Contrato de Constituição da Lamego Renova.

Não foi igualmente rebatido nenhum dos factos que configuram a ilegalidade da emissão da licença de utilização n.º 79/2014¹⁵⁸, no dia 30 de setembro de 2014, antes da finalização da obra de reconstrução da nave central (conforme quadro n.º 4¹⁵⁹ do ponto 8.2). Perante este enquadramento, as autorizações de pagamento emitidas no âmbito deste contrato, encontrando-se identificadas no quadro n.º 5 do ponto 8.2 do presente Relatório, sendo que os responsáveis pelo seu pagamento se encontram identificados no quadro das eventuais infrações financeiras constantes deste Relatório.

- 4) Veio o ML também defender a legalidade do contrato de suprimento celebrado em 09 de dezembro de 2013 entre a Lamego Convida e a Lamego Renova, sustentando de que se tratava de um empréstimo e não de um pagamento, pelo que, não preenche a previsão dos n.ºs 1 e 4¹⁶⁰ do artigo 59.º da LOPTC. Ora, esta argumentação não colhe, pois a *ratio legis* do n.º 4 do artigo 59.º LOPTC (redação introduzida pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto) visa cobrir todas as situações em que ocorreu um pagamento indevido, isto é, um pagamento ilegal que causou dano ao erário público, independentemente da natureza jurídica da relação existente entre os intervenientes e que levou a esse pagamento.

A este propósito, enfatiza-se que a questão principal não foi contestada: a participação social da Lamego Convida na Lamego Renova (que era de 49%) teria obrigatoriamente de ser alienada até ao dia 01 de março de 2013, por força do n.º 3 do artigo 68.º (com a epígrafe, Sociedades comerciais constituídas ou participadas por empresas locais) da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto. Em suma, num período em que a Lamego Convida estava em fase de dissolução, e que obrigatoriamente (a partir de 01 de março de 2013) já não podia possuir uma participação numa empresa comercial (como era o caso da Lamego Renova), não era legalmente possível a celebração do contrato de suprimento a favor da Lamego Renova, em 09 de dezembro de 2013. Consequentemente, o contrato de suprimento deve considerar-se ilegal e indevido, tendo gerado dano para o erário público, e, consequentemente, integrando a previsão do n.º 1 e do n.º 4 do artigo 59.º da LOPTC.

Nota-se igualmente que o ML não veio rebater as contradições (expostas no quadro n.º 6 do ponto 8.3) nem as considerações constantes do Relato relativamente aos quatro pareceres que sustentaram a legalidade do contrato de suprimento, celebrado em 09 de dezembro de 2013, entre a Lamego Convida e a Lamego Renova.

¹⁵⁸ Conforme mencionado no ponto 8.2 do Relatório, “*CITEM entende que não poderiam ter sido aprovadas as telas finais e emitida a licença de utilização, quer porque a obra, era do “conhecimento público” que não estava terminada, quer porque não havendo saída e entrada dos automóveis para o parque de estacionamento, este, não teria qualquer utilização*”. Acresce que a licença não identifica quais as áreas correspondentes, respetivamente: ao pavilhão; ao parque de estacionamento, ao auditório e à cafetaria. Inclusivamente, apenas posteriormente foram apresentados pela requerente (Lamego Renova) vários documentos indispensáveis para a emissão da licença de utilização. Finalmente, apesar de constarem todos os autos de medição e respetivas faturas, aqueles apenas se reportam aos trabalhos realizados antes da segunda intervenção que consistiu na construção de uma nova estrutura da nave central em perfis metálicos.

¹⁵⁹ Por exemplo, a fatura n.º 199 (de 13-03-2015), emitida pelo subempreiteiro “P”, diz respeito à central Térmica (produção de água quente).

¹⁶⁰ «Consideram-se pagamentos indevidos para o efeito de reposição os pagamentos ilegais que causarem dano para o erário público, incluindo aqueles a que corresponda contraprestação efetiva que não seja adequada ou proporcional à prossecução das atribuições da entidade em causa ou aos usos normais de determinada atividade.»

- 5) Por último, e como já afluado em 1), o ML veio sustentar que a recusa de homologação da conta de gerência de 2014 tem por base factos que são estranhos ao exercício, sustentando que a recusa de homologação apenas pode ter por base “ (...) a demonstração numérica das operações realizadas que integram o débito e o crédito da gerência com evidência dos saldos de abertura e de encerramento e, se for caso disso, a declaração de extinção de responsabilidade dos tesoureiros caucionados”, atento o artigo 53.º n.º 1 da LOPTC.

Ora, não corresponde à verdade dos factos que a não homologação da conta de gerência de 2014 corresponda a factos estranhos ao exercício, antes pelo contrário: foram incorporados como débito no saldo da conta de gerência de 2014, os pagamentos decorrentes da assinatura no que respeita ao contrato de «arrendamento» celebrado entre a Lamego Convida e a Lamego Renova, no dia 30 de setembro de 2014 (abarcando outubro, novembro e dezembro de 2014) e que foi expressamente reprovado em reunião da CML, em 01 de dezembro de 2014 e pela Assembleia Municipal, em 19 de dezembro de 2014. Aliás, esta foi uma das razões que levou a que a conta de gerência de 2014 tenha sido reprovada em reunião da CML, em 20 de abril de 2015. A mesma conta foi novamente submetida a reunião da CML em 27 de abril de 2015 e foi novamente reprovada.

Aliás, o Revisor Oficial de Contas iria apresentar uma reserva no que diz respeito à impossibilidade de pronúncia sobre os saldos da internalização da Lamego Convida (Certificação Legal de Contas, ponto 7.4 do presente Relatório), o que só não aconteceu porquanto, nos termos do n.º 4 do artigo 45.º do Estatuto da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas, verificando-se uma recusa de aprovação de contas do município, obrigatoriamente será emitida uma Declaração de Impossibilidade de Certificação Legal das Contas.

- 6) Relativamente à pronúncia sobre o projeto de recomendações, as alegações referem que: “As recomendações propostas vão ao encontro das próprias preocupações do Município.” E ainda que “Com exceção da recomendação iii., todas as demais se encontram satisfeitas”. No que respeita às restantes recomendações do Relato, a resposta informa, designadamente, que as ordens de pagamento no âmbito dos contratos de factoring estão já a ser corretamente emitidas; que já existe uma melhor articulação entre os mapas contabilísticos que integram a prestação de contas; que se encontra em fase de entrega o cadastro das redes públicas de água e saneamento, e que a unidade orgânica do Património será reforçada com um licenciado em engenharia civil, que irá proceder à inventariação e valorização do património municipal; e que foi aprovada em 2021 a revisão da nova norma de controlo interno, com adequação aos normativos em vigor.

Daqui decorre que as recomendações formuladas no Relato se encontram acolhidas, com exceção da recomendação referente à inventariação e valorização do património municipal, que está a ser objeto de diligências no sentido do seu acolhimento, o que justifica a sua manutenção.

9.2. – RESPONSÁVEIS PELO ÓRGÃO EXECUTIVO DA CML

O Vereador **Fernando Silvério Cardoso de Sousa** informou ter exercido o cargo de Vereador sem Pelouros no mandato 2017-2021, frisando que todos os factos em apreço são anteriores ao mandato em que exerceu funções, e que não teve qualquer intervenção nas situações evidenciadas.

O Vereador **Ângelo Manuel Mendes Moura** (e que foi igualmente citado na qualidade de Presidente da Câmara Municipal de Lamego, no período de 23 de outubro a 31 de dezembro de 2017), no ponto 11 das suas alegações veio referir que procedeu à criação da Comissão de Inspeção Técnica de Equipamentos Municipais (CITEM), que teve a tarefa de efetuar a inspeção e vistoria do Pavilhão Multiusos de Lamego, informando igualmente que o relatório final do CITEM foi igualmente remetido para “(...) esse Venerando Tribunal e para o “Y” que tinha a seu cargo tal investigação”. Veio igualmente referir que não participou na discussão ou aprovação da resposta institucional gizada pelo atual presidente da CML com referência ao Relato e que não se revê no teor da mesma (pontos 19 e 20 das suas alegações).

O Vereador **Ernesto da Silva Rodrigues**, apesar de não lhe ser imputável qualquer tipo de infração financeira, entendeu pronunciar-se sobre determinadas situações constantes do Relato. Assim sendo, vem corroborar a análise e as conclusões da Comissão de Inspeção Técnica de Equipamentos Municipais (CITEM), mormente que “(...) a Licença de Utilização não poderia ter sido emitida por a obra não se encontrar concluída, e não haver telas finais aprovadas, dando assim um contributo para análise e o apuramento de eventuais responsáveis”. Ademais, igualmente refere que foram “(...) retirados trabalhos da parceria, nomeadamente parte dos arranjos exteriores-praça em frente ao pavilhão, que foram integrados numa empreitada autónoma e adjudicada a um dos consorciados, tornado difícil estabelecer o limite onde acabam as responsabilidades da parceria e começam as responsabilidades do Município, colocando em causa a legalidade e a transparência dos processos”. Em suma, vem corroborar e reforçar a análise efetuada pelo Relato, especialmente da ilegalidade da licença de utilização n.º 79/14 (de 30 de setembro de 2014) e que serviu de base ao contrato de arrendamento entre o ML, a Lamego Convida e a Lamego Renova, celebrado no dia 30 de setembro de 2014.

A Vereadora **Ana Catarina Graça da Rocha** informou apenas que não participou na discussão ou aprovação da resposta institucional gizada pelo atual presidente da CML no que tange ao Relato. Mais refere que, apesar de ter sido requerido por vários vereadores ao Presidente da Câmara Municipal o agendamento de uma reunião do executivo para discussão e aprovação da pronúncia do Município de Lamego, o que não ocorreu até à pronúncia da signatária.

O Vereador **Jorge Guedes Osório Augusto** informou que exerceu as funções de vereador com pelouros atribuídos e a tempo inteiro (no período de 2009/2013 e de 2013 até 09 de dezembro de 2014), data a partir da qual foi destituído das suas funções pelo PCML, conforme documento que anexa. Como apreciação geral, veio corroborar (e reforçar) a análise feita no Relato, em especial a inerente às eventuais responsabilidades financeiras. Destacam-se os seguintes aspetos das alegações:

- i. Afirma que se absteve (em coordenação com a Vereadora Marina de Castro Sepúlveda do Valle Teixeira) na votação do contrato de arrendamento celebrado entre o ML, a Lamego Convida e a Lamego Renova em 30 de setembro de 2014, o que contribuiu para que tal celebração fosse rejeitada em reunião da CML, de 01 de dezembro de 2014, apontando as seguintes duas razões: os defeitos das obras do pavilhão multiusos e a tomada de conhecimento do Acórdão n.º 24/2012, de 13 julho da 1.ª S/SS (que se encontra analisado no quadro n.º 1 do ponto 8.2 do presente Relatório).
- ii. Ademais, para sustentar o sentido de voto, o visado elenca uma série de diligências que efetuou (abril/maio/junho de 2014) junto de diversos indivíduos (especialistas em Direito Administrativo) e entidades (incluindo a “Z”), para indagar acerca da legalidade do contrato de arrendamento, cuja versão inicial lhe suscitou inúmeras dúvidas, assim como do contrato de suprimento celebrado a 09 de dezembro de 2013.
- iii. De igual modo, no ponto 6.1 das suas alegações (p. 6), vem referir que foi elaborada a Informação n.º 937/2015, de 27 de fevereiro, da CML, e que propunha que não fossem efetuados pagamentos do contrato de arrendamento celebrado em 30 de setembro de 2014, enquanto o TC não se pronunciasse sobre o processo de internalização da Lamego Convida. De resto, a citada informação obteve despacho favorável do Presidente da CML nos seguintes moldes: “*Concordo. Conhecimento ao Senhor Vereador do presente parecer*”. Ora, o próprio Presidente da CML nem sequer cumpriu o seu próprio despacho de não proceder aos pagamentos. Efetivamente, conforme está refletido no quadro 5 do presente Relatório do ponto 8.2., que os pagamentos referentes ao contrato de arrendamento continuaram a ser feitos (a maioria autorizada pelo Presidente da CML), sendo certo que os pagamentos efetuados em outubro, novembro e dezembro de 2014 e de janeiro até julho de 2015, não ficaram refletidos no quadro 5 apenas pelo facto de as respetivas responsabilidades financeiras se encontrarem já prescritas.
- iv. Ainda, no ponto 7 das suas alegações (pp.7 e 8), Jorge Guedes Osório referiu que se discutiu várias vezes a possibilidade da insolvência da Lamego Renova (e que consta em atas). E junta documentação na qual assume a posição da dissolução da Lamego Renova (ata da reunião ordinária da CML de 20 de junho de 2016). Aliás, essa foi a posição já assumida no presente Relatório no sentido de que a Lamego Renova devia ter sido dissolvida, em detrimento da sua internalização (esta última solução era manifestamente ilegal). De igual modo, no ponto 3 das suas alegações refere que foi ouvido pela Polícia Judiciária em 2015, no âmbito de um inquérito a cargo do Ministério Público, anexando igualmente a ata de reunião ordinária da CML, de 31 de maio de 2021, no qual está mencionado o seguinte: “*O Senhor Presidente da Câmara deu conhecimento à Câmara Municipal de que foram solicitadas informações ao Município de Lamego, no âmbito de um processo de investigação penal, que está em curso e que corre os seus tramites no “Y”, tendo distribuído aos senhores Vereadores cópia de informação confidencial e reservada*”. Sobre este aspeto, foi consultada a sobredita ata no sítio da CML, confirmando-se assim o teor do contraditório de Jorge Guedes Osório.

Com referência à abstenção, relembra-se o disposto no artigo 58.º, n.º 3, da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, nos termos do qual só o registo em ata do voto de vencido exclui a responsabilidade dos membros dos órgãos colegiais autárquicos.

A vereadora **Marina de Castro Sepúlveda do Valle Teixeira** veio também afirmar que se absteve (em coordenação com o Vereador Jorge Augusto Osório) na deliberação relativa ao contrato de arrendamento celebrado entre o ML, a Lamego Convida e a Lamego Renova no dia 30 de setembro de 2014, o que levou à sua não aprovação (no dia 01 de dezembro de 2014) apontando as seguintes duas razões: os defeitos das obras do pavilhão multiusos e a tomada de conhecimento do Acórdão n.º 24/2012 de 13 julho da 1.ª S/SS (que se encontra analisado no quadro n.º 1 do ponto 8.2 do presente Relatório). Explica que o seu sentido de voto consubstanciado na abstenção (sabendo de antemão que todos os vereadores da oposição iriam votar contra) teve por base uma série de diligências junto do gabinete jurídico do seu partido, no decurso das quais foi alertada para eventuais responsabilidades pessoais e financeiras. Mais refere que, face à posição que tomou, pediu a suspensão do mandato como vereadora e posteriormente, pediu a renúncia do cargo. Finalmente refere que foi ouvida pela Polícia Judiciária em 2015, no âmbito de um inquérito a cargo do Ministério Público.

Valem aqui as considerações feitas a propósito da abstenção para o Vereador Jorge Osório.

O vereador e vice-presidente da CM, à data dos factos, **José Correia da Silva**, veio apresentar alegações que se reconduzem à sustentação veiculada, em termos institucionais, pelo ML, pelo que se remete, quanto à sua análise, para o que fica dito neste documento a propósito do contraditório institucional.

A vereadora **Andreia Sofia Monteiro Santiago**, apresentou alegações no sentido de não ser responsabilizada, pois não tem formação jurídica e desconhecia todos os contornos sobre a matéria controvertida, sendo que: “(...) *confiou nos respetivos serviços, pois é para isso que os mesmos existem*” (ponto 10 das suas alegações). De igual modo, também refere que “*Não é crível nem aceitável que uma simples vereadora sem experiência política – tomou posse a 11.11.2014 – e sem formação profissional na área, possa ser responsabilizada por um sentido de voto estribado em proposta fundamentada e em parecer jurídico*” (ponto 11 das suas alegações).

Todavia, a argumentação expendida não colhe. Em primeiro lugar, a sustentação da suposta legalidade da internalização da Lamego Renova, não teve por base uma informação subscrita pelos serviços competentes em razão da matéria, por parte da CML, mas outrossim foi um parecer subscrito pelo advogado “X”. De resto, o parecer jurídico foi alvo de amplos reparos, atento o ponto 8.5 do presente Relatório. Com respeito a esta matéria, salienta-se que as circunstâncias invocadas não isentam a Vereadora de responsabilidade, uma vez que a mesma se encontrava obrigada ao princípio da legalidade, por força do disposto da alínea a) do artigo 4.º (com a epígrafe, Deveres) da Lei n.º 29/87, de 30 de junho (Estatuto dos Eleitos Locais).

Finalmente, **Francisco Manuel Lopes**, notificado na qualidade de Presidente da Câmara Municipal de Lamego (no período de 01/01/2013 a 22/10/2017), veio apresentar alegações que, na esmagadora maioria, aderem à resposta institucional do ML, mormente: violação da verificação interna de contas de gerência do ano de 2014; legalidade da internalização da Lamego Renova, assim como da legalidade do contrato de arrendamento celebrado entre o ML, a Lamego Convida e a Lamego Renova, no dia 30 de setembro de 2014. Deste modo, remete-se para as explicações de seguida analisadas e rebatidas aquando da análise do contraditório Institucional do ML.

A única argumentação que não segue a resposta institucional apresentada pelo ML, consiste na sustentação acerca da legalidade do não envio do processo de internalização da Lamego Renova para o Tribunal de Contas (p.5). Sustenta que o n.º 3 do artigo 65.º-A da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, dispõe que a internalização de empresas locais não é contabilizada para efeitos de contabilização da dívida, logo não era obrigatório o envio ao TC, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 46.º da LOPTC.

A argumentação aduzida não colhe. Com efeito, o referido artigo 65.º A da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, apenas estatui que o limite da dívida total do município não prejudica o aumento de dívida resultante de assunção de dívida de empresa local por integração ou internalização. De forma alguma prejudica a necessidade de fiscalização prévia dos atos de que derive o aumento da dívida pública fundada, exigida pelo disposto no artigo 46.º, n.º 1, alínea a) da Lei n.º 98/97, de 30 de agosto. De resto, o parecer de advogado que sustentou a alegada legalidade da internalização mencionava expressamente tal obrigatoriedade, não tendo o alegante acatado tal entendimento.

9.3. – RESPONSÁVEIS PELA LAMEGO CONVIDA, EM.

O Vogal do Conselho de Administração da Lamego Convida, **Paulo Jorge Nazaré Correia**, apresentou alegações no sentido de não ser responsabilizado, pois refere que o contrato de suprimento, celebrado em 09 de dezembro de 2013, foi aconselhado pelos “(...) Srs. Sociedade de Revisores de Contas, “S”; Sociedade de Advogados “R”; Sociedade de Revisores de Contas “T” e remetido a Visto do Tribunal de Contas” e que o Relatório de Conta foi auditado pela “W”, Sociedade de Revisores Oficiais de Contas, sem qualquer reserva ou ênfase que se relacione com a questão de reconhecimento, mensuração, apresentação ou divulgação dos suprimentos contratualizados e efetuados à Lamego Renova.

Todavia, a argumentação expendida não colhe. Em primeiro lugar, todos os quatro pareceres foram elaborados muito depois da celebração do contrato de suprimento (09 de dezembro de 2013), a saber (quadro n.º 6 do ponto 8.3 do presente Relatório):

- a) Sociedade de Revisores de Contas “S” (13 de junho de 2014);
- b) Sociedade de Advogados “R” (16 de junho de 2014);
- c) Sociedade de Revisores de Oficiais de Contas “T” (17 de junho de 2014);
- d) Professora Doutora “U” (8 de agosto de 2014).

Ademais, uma simples leitura dos citados documentos permite constatar a manifesta incongruência entre os mesmos, tal como ficou exposto no quadro n.º 6 do ponto 8.3 do presente Relatório. Por outro lado, os citados documentos foram alvo de amplos e diversos reparos, atento o ponto 8.3 do presente documento, sendo que, o visado não apresenta nenhum facto novo ou apresentou qualquer documentação que coloque em causa a posição do TC constante do presente Relatório.

O Vogal do Conselho de Administração da Lamego Convida, **Joaquim Migueis Ferreira da Silva** (arquiteto de formação), apresentou alegações (e documentação), divididas nas seguintes cinco partes: Considerações prévias (pp. 1 e 2); da admissibilidade e da conformidade legal do contrato

de suprimentos (pp. 3 e 4); do pagamento dos trabalhos de demolição e reconstrução da cobertura da nave central do centro municipal multiusos (pp. 5 a 9); do valor da multa por violação do prazo contratual da empreitada de conceção/construção do Centro Multiusos (p.9) e da celebração do contrato de arrendamento da CML (pp. 9 e 10).

Relativamente às considerações prévias, anexa um documento no qual foi nomeado pelo Presidente do Conselho de Administração da Lamego Convida (Francisco Lopes) com o pelouro da Gestão Técnica de Equipamentos e Novos Projetos da Lamego Convida e, como tal, acompanhava a construção e execução do Pavilhão Multiusos.

No que tange ao contrato de suprimento, em 09 de dezembro de 2013, justifica o seguinte (ponto 1.3): *“No que respeita à fundamentação apresentada como estando subjacente à celebração do contrato – necessidade urgente de ser colmatada a situação de carência de liquidez que a LRN então atravessava e que a impediria, no curto e médio prazo, de satisfazer, designadamente, os compromissos assumidos com a entidade “E” no âmbito do contrato de financiamento relativo à aquisição do direito de superfície e conceção, construção, gestão e instalação de equipamentos do Centro Multiusos de Lamego (adiante, CMU), outorgado em 3.12.2008 – foi a mesma consensualmente reconhecida como ponderosa e convergente com a prossecução do interesse público municipal, focada e materializada, neste caso, na preservação das condições estipuladas no referido contrato, relativamente à oportuna e consistente disponibilidade de utilização daquele equipamento, fundamental para concretização de múltiplos projetos de desenvolvimento económico e social do concelho de Lamego, nas suas mais diversas vertentes, ao longo de todo o ano e em condições otimizadas de segurança, conforto e funcionalidade”.*

Vem ainda o alegante contestar que o contrato de suprimento servisse para que o consórcio construtor (parceiros privados da Lamego Renova) concluísse a demolição e substituição da nave central do pavilhão multiusos, indicando que o consórcio construtor sempre assumiu perante o dono da obra as suas responsabilidades e custeou as obras nos seguintes dois períodos:

- a) No período entre julho a agosto de 2010, surge uma primeira intervenção na tentativa de reforço e consolidação da estrutura de madeira ladeada do pavilhão;
- b) Posteriormente, é efetuada uma segunda intervenção entre dezembro de 2010 a abril de 2011 e que aparentemente tinha tido sucesso, tendo o pavilhão sido inaugurado em 4 de janeiro de 2012 (tendo sido realizado um jogo de andebol entre as seleções de Portugal e a Turquia).

Além disso, também acrescenta que as duas primeiras intervenções foram acompanhadas pela “AA”, que era a empresa encarregada da coordenação de projeto, fiscalização e coordenação da segurança em obra, sendo que, em junho de 2011, a “AA” apresentou as medições finais, assim como o relatório de fecho de contas¹⁶¹, comunicando o valor final da empreitada: €14.791,411,45, valor inferior em €9.231,54, do valor da adjudicação: €14.800,642,99.

¹⁶¹ O citado documento também consta dos anexos ao relatório final produzido pelo CITEM.

Além disso, apesar de admitir que não dispunha de conhecimentos jurídicos ou contabilísticos, ao nível básico¹⁶², mas assegura que esteve de boa-fé e convicto da legalidade da celebração do contrato de suprimento e, frisa novamente, a necessidade de assegurar o regular funcionamento do contrato de empréstimo celebrado com a entidade “E”, em 30 de dezembro de 2008.

Ora, a justificação apresentada não colhe. Com efeito:

- a) Foi a Lamego Renova (onde 51% do capital social era detido pelos parceiros privados do consórcio construtor) que celebrou o contrato de empréstimo;
- b) Os parceiros privados do consórcio construtor eram os únicos responsáveis (e assumiram a culpa) pela reconstrução da nave central do pavilhão multiusos;
- c) Ficou registado na ata n.º 47, de 02 de maio de 2013, da Lamego Renova¹⁶³, que a despesa estimada das obras de reconstrução da nave central seria superior a 1 milhão de euros (como se veio a comprovar, em março de 2015, em que o montante apurado foi de €1.075.991.63 atento o quadro n.º 4 do ponto 8.2).

Por outro lado, desde 01 de março de 2013 (artigo 68.º, n.º 3, da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto) a Lamego Convida não podia deter qualquer participação na Lamego Renova, pelo que não existia qualquer suporte legal para a celebração de um contrato de suprimento.

Com referência ao pagamento dos trabalhos de demolição e reconstrução da cobertura da nave central do centro municipal multiusos (pontos 2.16 e 2.17), Joaquim Migueis Silva reconhece que desconhecia como os projetos estavam a ser efetuados, assim como o decurso das obras de reconstrução da nave central, especialmente das alterações ao projeto inicial, assim como os custos associados. Apesar disto, sustenta que não tem dúvidas da legalidade do contrato de suprimento celebrado no dia 09 de dezembro de 2013.

Pois bem, a argumentação em questão não vem colocar em causa o presente Relatório, no sentido de considerar que o contrato de suprimento celebrado no dia 09 de dezembro de 2013, tinha como objetivo permitir ao consórcio construtor concluir as obras de reconstrução da nave central do Pavilhão Multiusos. É certo que, as duas primeiras tentativas de reconstrução (julho a agosto de 2010 e dezembro a abril de 2011), foram assumidas e custeadas pelo consórcio construtor¹⁶⁴, mas as despesas das citadas obras até estavam contidas dentro do valor de adjudicação, conforme

¹⁶² «Ora, não dispenho o alegante de formação jurídica ou contabilística, sequer de nível básico, que lhe permitisse melhor interpretar, por si próprio, todo o complexo circunstancialismo legal que podia, eventualmente, envolver o contrato de suprimentos em apreço, nem tendo, por outro lado, quaisquer motivos para duvidar da sua credibilidade e rigor das informações e esclarecimentos que obtive e tampouco das relevantes razões que lhe foram apresentadas para a sua celebração, outra alternativa não lhe restava que não fosse subscrever-lo, em total concordância com os restantes consignatários». (p.4).

¹⁶³ Ver nota de rodapé n.º 135 (ponto 8.3) do presente Relatório.

¹⁶⁴ Os parceiros privados da Lamego Renova (que possuem 51% do capital social da Lamego Renova) foram o consórcio construtor que ganhou inicialmente o concurso (em 2006) para a seleção de empresa privada para a constituição de parceria público-privada (prazo mínimo de 20 anos), com vista à conceção, financiamento, construção, gestão e manutenção de um pavilhão multiusos e de um edifício técnico administrativo (que nunca chegou a ser construído), bem como os respetivos parques de estacionamento e requalificação das envolventes urbanas. O consórcio foi constituído pelas seguintes empresas: “J”. (Chefe do Consórcio e detentor de 22,95% do capital social da Lamego Renova; “B” e detentor de 15,30% do capital social da Lamego Renova; “K” e “L” e detentor de 10,20% do capital Social da Lamego Renova).

sublinhado no relatório de fecho de contas, de junho de 2011¹⁶⁵. Inclusivamente, já foi referido no presente Relatório que até 15 de novembro de 2011, o processo de licenciamento foi devidamente instruído atento o relatório final do CITEM (ponto 8.2).

Em sentido oposto, ficou registado na ata n.º 47, de 02 de maio de 2013, da Lamego Renova¹⁶⁶, que a despesa estimada das obras de reconstrução da nave central seria superior a 1 milhão de euros (e tal se veio a comprovar: €1.075.991,65, em março de 2015, atento o quadro n.º 4 do ponto 8.2), acrescido da aplicação de uma multa de 20% do valor do preço contratual. Consequentemente, o consórcio construtor (parceiros privados da Lamego Renova), ficou numa situação económica bastante débil perante a entidade “E”, pelo que o contrato de suprimento era peça essencial para poder concluir as obras de reconstrução da nave Central do pavilhão Multiusos (como o próprio Joaquim Migueis Silva, admitiu no ponto 1.3. das suas alegações), como, aliás, resulta do parecer elaborado pela Professora Doutora “U” (mencionado no quadro n.º 6 do ponto 8.3), do qual resulta que o contrato de suprimento se destinava a terminar as obras de reconstrução da nave central do pavilhão multiusos (p. 10 do citado parecer).

Finalmente, resta acrescentar que Joaquim Migueis Silva afirmou desconhecer o montante da multa que foi aplicada à Lamego Renova, assim como não participou na assinatura do contrato de arrendamento entre o ML, a Lamego Convida e a Lamego Renova no dia 30 de setembro de 2014. Quanto a este último aspeto, deve ser sublinhado que a imputação de responsabilidade financeira ao Arquiteto Joaquim Migueis Silva é apenas pela assinatura do contrato de suprimento entre a Lamego Convida e a Lamego Renova, no dia 09 de dezembro de 2013.

Francisco Manuel Lopes, notificado na qualidade de Presidente do Conselho de Administração da Empresa Municipal Lamego Convida (no período de 01/01/2013 a 31/12/2013), veio apresentar alegações que, na esmagadora maioria, correspondem à pronúncia institucional do ML (conforme o próprio admite na p.2), remetendo-se para a análise constante do ponto sobre o contraditório institucional do ML.

Adita, contudo, algumas considerações referentes ao contrato de suprimento (pp. 7 e 8 das suas alegações), que seguidamente se descrevem e analisam.

Assim, vem sustentar que foi cumprido o estabelecido no artigo 68.º, n.º 3, da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, pois a dissolução da Lamego Convida ocorreu antes de 01 de março de 2013.

Ora, este argumento não é de atender, pois está a confundir duas realidades distintas, impostas pelo legislador, relativo à contenção da despesa pública e previstas na Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto:

- a) Todas as empresas do setor local, que estivessem em má situação financeira (abrangidas pelo artigo 62.º), deviam ser dissolvidas até ao dia 01 de março de 2013;

¹⁶⁵ Todavia, mesmo as duas primeiras tentativas de reconstrução implicaram um prolongado processo de prorrogação da execução da empreitada (devia terminar em 9 de junho de 2010), sem aplicação de penalidades ao empreiteiro, conforme está exposto no quadro n.º 3 do ponto 8.2 do presente Relatório, e corroborado por Joaquim Migueis Silva.

¹⁶⁶ Ver nota de rodapé n.º 135 (ponto 8.3) do presente Relatório.

- b) Todas as empresas do setor local, mesmo as que não estivessem em má situação financeira (abrangidas pelo artigo 62.º), deviam alienar toda a sua participação em sociedades comerciais e cessar a participação em associações, fundações e cooperativas, até ao dia 01 de março de 2013.

Dito de outra forma, mesmo que a Lamego Convida não estivesse na situação do artigo 62.º da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, até ao dia 01 de março de 2013, tinha de alienar toda a sua participação em sociedades comerciais, e cessar a sua participação em associações, fundações e cooperativas¹⁶⁷. Consequentemente, até ao dia 01 de março de 2013, a Lamego Convida obrigatoriamente devia ter alienado os 49% da sua participação na Lamego Renova, o que, a ter acontecido, não permitiria a celebração do contrato de suprimento. É certo que, o Município de Lamego podia ter adquirido¹⁶⁸ a participação social dos 49% que a Lamego Convida detinha na Lamego Renova. Contudo, caso tivesse ocorrido essa situação, o ML estava legalmente impedido de fazer um empréstimo à Lamego Renova.

Por outro lado, vem contestar que o objetivo do contrato de suprimento fosse permitir ajudar financeiramente a Lamego Renova relativamente à demolição e substituição da nave central do pavilhão multiusos. Quanto a esse aspeto, remete-se para a análise já realizada sobre esta matéria a propósito dos contraditórios Institucional do ML e do vogal da Lamego Convida, Joaquim Migueis Silva.

Finalmente, Francisco Lopes, vem produzir a seguinte afirmação: *“O que a Lamego Renova fez com o dinheiro do contrato de suprimento de 9/12/2013, já não pertence aos factos praticados pela Lamego Convida nem aos imputados aos seus “membros”, ou seja, aos seus administradores. E o que quer tenha sido, não é no projeto de relatório concretizado”*.

Sobre esta afirmação importa salientar, para além de tudo o que ficou já referido, que, na qualidade de Presidente do Conselho de Administração da Lamego Convida (Francisco Lopes) participava no Conselho de Administração da Lamego Renova e, por conseguinte, devia garantir o controlo da aplicação dos dinheiros públicos, designadamente da receita creditícia proveniente da Lamego Convida.

Finalmente, resta fazer uma súmula em termos cronológicos para comprovar que o objetivo do contrato de suprimento era ajudar financeiramente a Lamego Renova nas obras de demolição e reconstrução da nave central do pavilhão multiusos:

- a) A conclusão da empreitada devia terminar no dia 09 de junho de 2010 (atento o quadro n.º 3 do ponto 8.2);
- b) No período entre julho a agosto de 2010, surge uma primeira intervenção na tentativa de reforço e consolidação da estrutura de madeira ladeada do pavilhão, tendo o consórcio

¹⁶⁷ Na verdade, a *ratio legis* da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, teve como objetivo a contenção do perímetro do sector empresarial local e o controlo dos fluxos financeiros mantidos entre as empresas locais e as respetivas entidades públicas participantes, com o objetivo da sua autossustentabilidade.

¹⁶⁸ A título oneroso ou gratuito, atento o disposto no artigo 68.º n.º 4 da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto.

- construtor (parceiros privados que detinham 51% da Lamego Renova), assumido a responsabilidade, assim como os custos;
- c) Posteriormente, é efetuada uma segunda intervenção que decorreu entre dezembro de 2010 a abril de 2011, tendo novamente o consórcio construtor assumido a responsabilidade e assumido os custos, e que aparentemente teve sucesso;
 - d) Em junho de 2011, a empresa encarregada da fiscalização (“AA”), apresentou o relatório de fecho de contas tendo determinado o custo final da empreitada em €14.791,411,45, valor inferior em €9.231,54, do valor da adjudicação: €14.800,642,99;
 - e) O pavilhão foi inaugurado em 4 de janeiro de 2012 (tendo sido realizado um jogo de andebol entre as seleções de Portugal e da Turquia);
 - f) Posteriormente, constatou-se que, face à degradação e risco de segurança, teria de ser demolido e reconstruída a nave central do pavilhão multiusos;
 - g) A responsabilidade foi assumida pelo consórcio construtor, sendo que a estimativa de despesa a ser efetuada seria superior a 1 milhão de euros. A Lamego Renova aplicou uma multa de 20% do preço contratual da parceria público-privada ao consórcio construtor, posteriormente reduzida;
 - h) O pavilhão multiusos foi encerrado em agosto de 2012, com o início da reparação em agosto de 2013 (quadro n.º 3 do ponto 8.2);
 - i) Em 09 de dezembro de 2013, foi celebrado o contrato de suprimento entre a Lamego Convida, já em processo de liquidação, e a Lamego Renova, no valor de 1 milhão e 500 mil euros;
 - j) Foram solicitados quatro pareceres para sustentar o contrato de suprimento, que foram elaborados no período compreendido entre junho a agosto de 2014, posteriormente à celebração do contrato de suprimento, analisados no âmbito deste Relatório (quadro n.º 6 do ponto 8.3);
 - k) O Vogal da Lamego Convida, Joaquim Migueis Silva, em sede de contraditório, admitiu expressamente que, face à possibilidade de a Lamego Renova não pagar o empréstimo à entidade “E”, teria de ser a Lamego Convida a emprestar o dinheiro àquela empresa, uma vez que era necessário concluir as obras de demolição e reconstrução da nave central do pavilhão multiusos, pois o ML tinha projetos associados a esta empreitada e que necessitava da sua conclusão. A mesma fundamentação para a necessidade de celebração do contrato de suprimento resulta quer do parecer da Sociedade de Revisores de Contas “T” quer do parecer da Professora Doutora “U”;
 - l) A finalização das obras de construção da nave central do pavilhão multiusos apenas ocorreu em março de 2015, pelo preço total de €1.075.991,65 (quadro n.º 4 do ponto 8.2).

Esta situação é suscetível de configurar a prática de ilícito não financeiro, a analisar noutra sede.

9.4. – RESPONSÁVEIS PELA ASSEMBLEIA MUNICIPAL

Antes de se proceder à análise das alegações apresentadas pelos membros da Assembleia Municipal, são de evidenciar os seguintes aspetos:

- a) As diligências efetuadas junto da CML, para se apurar o sentido de voto dos membros da Assembleia Municipal da sessão ordinária da Assembleia Municipal de Lamego realizada no dia 29 de novembro de 2016, com referência aos pontos 13 (apreciação e deliberação da

- liquidação e plano de internalização da empresa Lamego Renova, S.A., nos termos do n.º 12 do artigo 62.º da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto) e 14 (apreciação e deliberação dos relatórios de gestão e contas de empresa Lamego Renova, SA relativos ao ano de 2015 e ao ano de 2016);
- b) Qual o sentido de voto que ficou exarado na ata da sessão ordinária da Assembleia Municipal de Lamego realizada no dia 29 de novembro de 2016, relativo aos pontos 13 e 14;
 - c) Em termos de imputação de infrações financeiras a membros da Assembleia Municipal, quais as consequências jurídicas de aprovação de deliberação favorável ou de abstenção, relativo aos pontos 13 e 14.

Em primeiro lugar, importa descrever as diligências que levaram a que fosse solicitada a identificação de todos os indivíduos que votaram os pontos 13 e 14 da sessão ordinária da Assembleia Municipal de Lamego, realizada no dia 29 de novembro de 2016:

- a) Através de correio eletrónico, de 03 de março de 2022, solicitou-se à CML que “*Identifique nominalmente (incluindo a respetiva morada), assim como o sentido de voto, de todos os elementos que participaram na sessão ordinária da assembleia municipal de Lamego, realizada no dia 29 de novembro de 2016, relativo aos pontos 13 e 14 da ordem de trabalhos (internalização da Lamego Renova e aprovação do relatório de contas)*”;
- b) Através de correio eletrónico de 03 de maio de 2022, a CML veio juntar a identificação dos membros da Assembleia Municipal que participaram na sessão de 29 de novembro de 2016 (Anexo VIII);
- c) Constatou-se que do citado anexo VIII, apenas estavam identificados nominalmente (incluindo as respetivas moradas) os indivíduos que votaram contra os pontos 13 e 14, enquanto relativamente à identificação dos indivíduos que votaram a favor ou se abstiveram, foi apenas mencionado que “*não é possível determinar*”;
- d) Através do ofício n.º 18923/2022, de 18 de maio, foi novamente solicitado à CML que enviasse a identificação nominal e a morada, assim como o sentido de voto, de todos os elementos que participaram na sessão ordinária da Assembleia Municipal de Lamego, realizada no dia 29 de novembro de 2016, relativa aos pontos 13 e 14 da ordem de trabalhos (internalização da Lamego Renova e aprovação do relatório de contas);
- e) Através do seu correio eletrónico de 27 de maio de 2022, a CML veio referir que não era possível “*(...) determinar quais os membros da assembleia municipal que votaram e qual o seu sentido de voto, mesmo em relação aos que são nominalmente referidos em declaração de voto, pois o seu número não coincide com os votos expressos*”;
- f) Através do ofício n.º 20646/2022, de 31 de maio, foi solicitado ao Presidente da CML que se dignasse solicitar ao Presidente da Assembleia Municipal de Lamego que procedesse à identificação nominal e da morada de todos os membros daquele órgão que participaram na sessão ordinária realizada no dia 29 de novembro de 2016, relativa aos pontos 13 e 14 da ordem de trabalhos;
- g) Por correio eletrónico, de 28 de junho de 2022, a CML enviou a identificação nominal de todos os indivíduos que participaram na sessão ordinária da Assembleia Municipal de Lamego realizada no dia 29 de novembro de 2016.

No que respeita ao sentido de voto que ficou exarado na ata da sessão ordinária da Assembleia Municipal de Lamego realizada no dia 29 de novembro de 2016, assinala-se que o registo daquele

segue o n.º 4 do artigo 37.º do Regimento da Assembleia Municipal de Lamego que define que o apuramento da votação é aferido “*levantados e sentados ou de braço no ar*”.

No ponto 13 da ordem de trabalhos, ficou registado na ata o seguinte: estiveram presentes 37 deputados municipais, mas exerceram o direito de voto apenas 27; o representante do partido “BB” referiu que todos os sete elementos do seu partido iam votar contra. O representante do partido “CC” declarou ter votado contra. Por outro lado, ficou expressamente exarado na ata, que o representante da coligação “DD” referiu que os membros da sua coligação iam aprovar o ponto 13. A deliberação do ponto 13. foi aprovada por maioria, 19 a favor, seis contra e duas abstenções (págs. 47 e 48 da respetiva ata).

No ponto 14 da ordem de trabalhos, ficou registado na ata o seguinte: estiveram presentes 36 deputados municipais, mas exerceram o direito de voto apenas 28; o representante do partido “BB” referiu que todos os sete elementos do seu partido iam votar contra. O representante do partido “CC” declarou ter votado contra. Por outro lado, ficou expressamente exarado na ata, que o representante da coligação “DD” referiu que os membros da sua coligação iam aprovar o ponto 14 (p.49). A deliberação do ponto 14., foi aprovada por maioria, 20 a favor, seis contra e duas abstenções (p. 48).

A este propósito, importa salientar o seguinte, sem prejuízo do que abaixo se referirá a propósito de um conjunto de alegações produzidas por um conjunto de membros da Assembleia Municipal:

- a) Os membros da Assembleia Municipal presentes nas reuniões estão obrigados a exercer o seu direito de voto, manifestando expressamente o sentido do mesmo;
- b) A presença de membros de um órgão colegial em reuniões do mesmo nas quais são tomadas decisões sem que tais membros participem na tomada destas é suscetível de configurar uma situação de fraude à lei, inadmissível em face quer do disposto no artigo 4.º da Lei n.º 29/87, de 30 de junho (Estatuto dos Eleitos Locais), designadamente dos seus n.ºs 4, alínea a), subalínea i), alínea b), subalínea 11) e alínea c), subalínea i), quer do disposto no artigo 36.º, n.º 1 do Código do Procedimento Administrativo;
- c) Os membros ausentes durante a votação devem ser identificados em ata e não contam para efeitos do quórum;
- d) Se atentarmos no informado quanto à votação do ponto 13, temos 8 votos contra, desconhecemos quais os 19 membros da Assembleia que votaram a favor e desconhecemos quais os membros que se abstiveram; no entanto, a contagem final constante da ata diverge dos números agora apontados, pelo que a fidedignidade do conteúdo das atas nesta matéria se encontra afastada;
- e) Relativamente ao ponto 14, verifica-se, *mutatis mutandis*, a mesma situação.
- f) Esta situação inviabiliza a imputação subjetiva de eventuais responsabilidades financeiras aos membros do órgão deliberativo do Município.

Tendo presente este enquadramento, vejamos as alegações dos diversos membros da Assembleia Municipal.

Adelino Gomes Magalhães, Nuno Romeu Cardoso Sequeira e Maria Alzira Ribeiro de Sousa Guedes Coelho, apresentaram alegações individuais, mas salientam que não participaram na votação dos pontos 13 e 14 da ordem de trabalhos da sessão ordinária de 29 de novembro de 2016, porquanto estavam ausentes da sessão durante esse período.

Mónica Alexandre de Sousa Ferreira Lima, Aurélio Paulo da Costa Henriques Barradas, Agostinho Jorge da Paiva Ribeiro, Olga Maria Botelho Cardoso Ramos e Ângelo Manuel Mendes Moura, apresentaram alegações individuais, mas todas salientam que votaram contra no que diz respeito aos pontos 13 e 14 da ordem de trabalhos da sessão ordinária de 29 de novembro de 2016.

No caso de Ângelo Manuel Mendes Moura, sustentou nas suas alegações que “ (...) *usou da palavra manifestando-se contra a aprovação de tal deliberação (conforme consta da respetiva ata, disponível no site do Município de Lamego que, para todos os efeitos legais se dá por reproduzida). De tal ata consta uma declaração de voto, feita pelo Membro da Assembleia Municipal, Agostinho Jorge da Paiva Ribeiro, declarando que os membros eleitos pela Lista do partido “BB”, para além de si próprio e do signatário, votaram contra aquela deliberação (que registou seis votos contra). O signatário, com todo o devido respeito, não tem qualquer responsabilidade na aprovação da deliberação em causa*”.

Maria Sameiro Medeiros Rodrigues Gregório, apresentou alegações, frisando que nunca participou na reunião da Assembleia Municipal de 29 de novembro de 2016. Inclusivamente, sustenta que nunca participou em qualquer Assembleia Municipal do Município de Lamego, antes da sua tomada de posse como Presidente da Junta de Freguesia de Sande, que ocorreu no dia 15 de abril de 2018 (juntando documento que atesta tal situação). Consequentemente, sustenta que não lhe deve ser imputado qualquer tipo de infração financeira.

Da consulta da ata em análise (p.1), verifica-se que, aparentemente, assiste razão à alegante, pois quem esteve presente na reunião foi o Presidente da Junta de Freguesia de Sande.

José António Carrapatoso de Oliveira e Constantino José da Costa Vaz apresentaram alegações, aderindo parcialmente a algumas das posições defendidas pelo ML relativamente à defesa da legalidade da internalização da Lamego Renova. Quanto a este aspeto, remete-se para as explicações já gizadas aquando da análise do contraditório do ML, sobre a internalização da Lamego Renova. Por outro lado, constata-se que não se pronunciaram sobre o seu sentido de voto, relativamente aos pontos 13 e 14 da ordem de trabalhos da sessão ordinária de 29 de novembro de 2016.

Ludgero Duarte Pereira da Silva, António Manuel da Costa Roçado, António Patrício Ribeiro Esteves, Joaquim Magalhães Correia, Adérito Sequeira Vaz, Bruno Miguel de Moraes Carneiro, Filipe Pombinho da Silva, Macário Cardoso Rebelo, Paulo Jorge da Silva Gomes, Carlos Manuel Ferreira Rodrigues, José da Silva Almeida, Gaspar Lopes Gonçalves, Orlando Vitor Fernandes Nunes, Ivo Miguel Rodrigues Pinto, Carlos Manuel Almeida Loureiro, Rosa Maria Pires Monteiro Moutinho, Luís Filipe Carrapatoso Oliveira, Carlos Manuel Fernandes Silva, Emanuel Domingos Peixoto, António Margarido Nunes Xavier, apresentaram alegações individuais idênticas. Referem, designadamente, as contradições sobre o número de votos que acima ficaram já patentes, e ainda que não participaram na votação do ponto 13, defendendo que não lhes deve ser imputada responsabilidade financeira.

As divergências no que respeita a presenças na reunião de 29 de novembro de 2016 e ao exercício e sentido de voto são suscetíveis de, eventualmente, consubstanciar ilícitos não financeiros, a analisar em sede própria.

10. – CONCLUSÃO

Assim, face às situações atrás relatadas, em especial a ausência de aprovação da conta pelo órgão executivo, bem como o relatado nos pontos 8.2 a 8.5, que indiciam a existência de eventuais infrações financeiras sancionatórias e reintegratória, bem como a eventual prática de ilícitos de outra natureza, ponderado o contraditório pessoal e institucional apresentado, propõe-se, nos termos do n.º 5 da Resolução n.º 06/03 – 2ª Secção, de 18 de dezembro, a recusa de homologação com recomendações, da conta ora objeto de verificação interna.

11. – VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

Do projeto de relatório de verificação interna de contas foi dada vista ao Ministério Público neste Tribunal, nos termos do disposto no n.º 5, do artigo 29º e do n.º 1, do artigo 57º da LOPTC e do artigo 136º do Regulamento do TC, ao que dignou-se o Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral Adjunto de emitir o Parecer do Ministério Público n.º 64/2023, de 20 de outubro, concluindo que:

“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 das infrações evidenciadas e verificar se estão reunidos todos os pressupostos que determinem ou possibilitem a efetivação da responsabilidade financeira dos indigitados responsáveis.

Pelo que, por ora, nada mais se nos oferece pronunciar quanto ao Projeto de Relatório em análise”.

12. – QUADRO DAS EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS

Item	Descrição do Facto	Norma(s) Violada(s)	Responsável(eis)	Apuramento de responsabilidade financeira
8.2.	Pagamento das rendas respeitantes aos meses de agosto de 2015 a novembro de 2016, por parte do Município de Lamego, no valor total de € 1.657.488,57, referente ao contrato de arrendamento celebrado no dia 30/09/2014 entre a Lamego Convida e a Lamego Renova, cujo contrato tem vícios insanáveis, acrescendo ainda que o contrato foi reprovado em sessão de da CM de 01/12/2014	Artigo 161.º, n.º 1, alíneas a), g) e h) do Código do Procedimento Administrativo	Presidente da Câmara Municipal Vice-Presidente da Câmara Municipal	Sancionatória Art.º 65.º, n.º 1, alínea b) da LOPTC
8.3	Outorga de um contrato de suprimento de € 1.500.000 entre a Lamego Convida e a Lamego Renova, considerado um empréstimo ilegal	Artigo 68.º, n.º 3, da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto	Membros do Conselho de Administração da Lamego Convida	Reintegratória Art.º 59.º, n.º 1 e n.º 4 da LOPTC
8.5	Internalização da Lamego Renova na CML sem base legal e sem observar os trâmites legais, contando o seu passivo de cálculo do endividamento municipal	Artigo 161.º, n.º 1, alínea c) do Código do Procedimento Administrativo Artigo 52.º, n.º 1, da Lei n.º 73/2013, de 03 de setembro	Membros da CML que votaram favoravelmente a deliberação de 24 de outubro de 2016	Sancionatória Art.º 65.º, n.º 1, alínea f) da LOPTC
8.5	Não envio dos instrumentos de dívida fundada resultantes do processo de internalização da Lamego Renova no ML para o Tribunal de Contas para efeitos de fiscalização prévia	Artigo 46.º n.º 1 alínea a) da LOPTC	Presidente da Câmara Municipal	Sancionatória Art.º 65.º, n.º 1, alínea h) da LOPTC

13. – EMOLUMENTOS

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

Unid: Euros

Gerência	Montante
2014	17.164,00

14. – DECISÃO

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

- I. Aprovar o presente Relatório relativo à gerência de 2014;
- II. Recusar a homologação da conta do Município de Lamego, da gerência de 2014, objeto de verificação interna, com as recomendações elencadas no ponto 2;
- III. Ordenar:
 1. Que o presente Relatório seja remetido:
 - a) Ao Presidente da Câmara Municipal e a todos os membros do executivo municipal em funções, bem como ao Presidente da Assembleia Municipal;
 - b) Aos responsáveis dos Órgãos Executivos nos exercícios de 2013 a 2017, bem como aos membros da Assembleia Municipal e aos membros do Conselho de Administração da Lamego Convida EM, notificados em sede de contraditório no âmbito deste processo.
 - c) À Diretora-Geral das Autarquias Locais.
 2. Ao Presidente da Câmara Municipal de Lamego 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 do n.º 1, do artigo 57.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 13.

Tribunal de Contas, em 26 de outubro 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

Nome	Categoria
Coordenação Geral Helena Cruz Fernandes	Auditora-Coordenadora
Coordenação Isabel Maria de Fátima Relvas Cacheira	Auditora-Chefe
Técnico Helder José Navalhinhas Varanda Francisco Jorge Gonçalves	Técnico Verificador Superior de 1ª Classe Técnico Superior (Jurista)

CONSTITUIÇÃO DO PROCESSO

Volume	Descrição
	Relatório VIC
I	Documentação das contas de gerência de 2014
II	Ofícios de diligências instrutórias e respostas (Continuação)
III	Ofícios de diligências instrutórias e respostas (Cont.)
IV	Ofícios de diligências instrutórias e respostas (Cont.)
V	Relato VIC, ofícios para contraditório
VI	Ofícios para contraditório (Cont.), contraditório institucional e pessoal
VII	Contraditório pessoal (Cont.), Anteprojeto de relatório, Projeto de relatório VIC e Parecer do Ministério Público