

Município de Vila Verde

Gerência de 2017

RELATÓRIO N.º 23/2023

VERIFICAÇÃO INTERNA DE CONTAS



Índice

1 – Sumário executivo.....	3
1.1 – Nota prévia	3
1.2 – Principais conclusões.....	3
2 – Recomendações.....	4
3 – Contraditório.....	4
4 – Exame da conta.....	5
5 – Diligências efetuadas.....	7
6 – Acompanhamento das recomendações do Tribunal de Contas	8
7 – Análise da conta de gerência.....	9
7.1 – Cálculo do endividamento municipal.....	9
7.2 – Taxas de execução orçamental	9
7.3 – Norma de controlo interno.....	10
7.4 – Certificação legal de contas.....	11
7.5 – Divergência entre o mapa de fluxos de caixa e o mapa de empréstimos.....	12
7.6 – Equilíbrio orçamental	13
7.7 – Contabilidade de custos	13
8 – Pedidos de Esclarecimentos, Queixas e Denúncias.....	13
8.1 – PEQD n.º 44/2015 de 10 de fevereiro	15
8.2 – PEQD n.º 57/2018 de 24 de janeiro.....	16
8.3 – PEQD n.º 101/2018 de 07 de março.....	17
8.4 – PEQD n.º 138/2018 de 18 de fevereiro	18
8.5 – PEQD n.º 163/2018 de 14 de maio	18
9 – Apreciação do contraditório pessoal e institucional.....	24
10 – Conclusão.....	25
11 – Vista ao Ministério Público	25
12 – Quadro das eventuais infrações financeiras.....	26

13 – Emolumentos	26
14 – Decisão	27
Ficha técnica	29
Constituição do Processo.....	29

Relatório de Verificação Interna

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 Vila Verde (MVV), relativa ao período de 01 de janeiro a 31 de dezembro de 2017², 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 2017, das diligências instrutórias realizadas, da análise aos documentos que constituíram as denúncias referidas no ponto 8 deste Relatório e dos contraditórios institucional e pessoal recebidos, conclui-se que:

- i. A autarquia apresentou resultados operacionais negativos, e conseqüentemente um resultado líquido do exercício também negativo, mas tem vindo ao longo das gerências subsequentes a melhorar estes resultados, apresentando em 2020 e 2021, resultados positivos;
- ii. O MVV cumpre os limites de endividamento municipal, tanto na gerência em apreciação como nas gerências de 2020 e 2021;
- iii. As reserva e ênfase apresentadas na CLC de 2017 ainda se mantêm nas CLC's de 2020 e de 2021, relativamente à falta de conclusão do processo de inventariação e valorização dos bens imobilizados do Município e à falta de cobertura por seguros de alguns bens móveis e imóveis do Município, tendo a autarquia informado que já estão em curso procedimentos com vista à resolução destas duas matérias;
- iv. Constatou-se que o MVV procedeu à escrituração dos montantes referentes a juros de empréstimos bancários em data e exercício económico diferente daquele em que ocorreu o seu efetivo pagamento, tendo atualmente a autarquia alterado este procedimento;

¹ Aprovado através da Resolução n.º 09/2018 – 2.^a Secção, de 06 de dezembro.

² Processo n.º 4497/2017.

³ A folhas 50 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, pela Lei n.º 12/2022, de 27 de junho e pela Lei n.º 56/2023, de 06 de outubro.

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

- v. Verifica-se que, embora tivessem iniciado a implementação da contabilidade de custos, prevista no anterior normativo contabilístico POCAL, atualmente, ainda não cumprem com o previsto na NCP 27 – Contabilidade de Gestão, do normativo SNC-AP, estando prevista a sua conclusão e apresentação no relatório de gestão de 2023;
- vi. A autarquia celebrou 15 contratos na modalidade de ajuste direto, relativos ao serviço de transporte escolar do ano letivo de 2016/2017, que se consideram estar relacionados entre si, os quais não foram remetidos a fiscalização prévia, violando o regime previsto na alínea b) do n.º 1 do artigo 46º e nos n.ºs 1 e 2 do artigo 48º da LOPTC, na redação vigente à data dos factos. Sobre esta matéria foi informado que a autarquia tem vindo a remeter ao TC os contratos aparentemente relacionados entre si, cumprindo com a legislação em vigor;
- vii. O MVV, em 2017, celebrou contratos, isoladamente ou em consórcio, com empresas de que eram sócios e gerentes, Presidentes de Junta de Freguesias do Município e, por isso, membros da respetiva Assembleia Municipal, que se encontravam impedidos de contratar com o Município nos termos do artigo 4.º, alínea b), subalínea v) do Estatuto dos Eleitos Locais. No entanto, de acordo com informação prestada em contraditório, a autarquia já implementou procedimentos internos com vista a verificar eventuais impedimentos de autarcas.

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 MVV das seguintes recomendações:

- i. Diligenciar pela correção das situações que estão na origem das Reservas e Ênfases emitidas na Certificação Legal de Contas, em concreto, as que subsistem nas gerências subsequentes;
- ii. Adotar/implementar um sistema de contabilidade de gestão adequado ao Município, nos termos da NCP 27 do SNC-AP;
- iii. Manter um rigoroso controlo de forma a garantir que os adjudicatários dos contratos celebrados com o Município não têm relação, direta ou por interposta pessoa ou entidade, com eleitos locais que integrem os seus órgãos executivo ou deliberativo, incluindo os membros por inerência.

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 de julho de 2023⁶, para, querendo, se pronunciarem sobre os factos insertos no Relato de

⁶ Apenas uma citação foi devolvida por não ter sido reclamada nos CTT e foi reenviada por correio registado em 25 de julho de 2023.

Verificação Interna de Contas – Gerência de 2017, nos termos do Despacho Judicial⁷, de 30 de junho de 2023:

Exercício do contraditório			
Nome	Cargo	Período de responsabilidade	Observações
António Fernando N. C. Vilela	Presidente da Câmara Municipal	De 01/01/2017 a 31/12/2017	Pronunciou-se em contraditório
Cláudia da Conceição Cachetas Pinto	Vereadora	De 21/10/2017 a 31/12/2017	Não se pronunciou em contraditório
José Augusto Marçal Morais	Vereador	De 01/01/2017 a 31/12/2017	Não se pronunciou em contraditório
Júlia Maria Caridade Rodrigues Fernandes	Vereadora	De 01/01/2017 a 31/12/2017	Não se pronunciou em contraditório
Luís Filipe Oliveira Silva	Vereador	De 01/01/2017 a 20/10/2017	Não se pronunciou em contraditório
Luís Loureiro de Castro	Vereador	De 21/10/2017 a 31/12/2017	Não se pronunciou em contraditório
Manuel Oliveira Lopes	Vereador	De 01/01/2017 a 31/12/2017	Pronunciou-se em contraditório
Manuela Alexandra da Mota Machado Ferreira Nunes	Vereadora	De 01/01/2017 a 20/10/2017	Não se pronunciou em contraditório
Patrício José Correia Pinto de Araújo	Vereador	De 01/01/2017 a 31/12/2017	Não se pronunciou em contraditório
Presidente da CM de Vila Verde – Júlia Maria Caridade Rodrigues Fernandes			Pronunciou-se em contraditório

Em resultado das citações efetuadas, foram recebidas duas respostas em sede de contraditório pessoal, bem como o contraditório institucional por parte da atual Presidente da Câmara Municipal, que se pronunciou em especial, relativamente ao projeto de recomendações formulado e ao quadro das eventuais responsabilidades financeiras, constante do ponto 12 do Relato.

De entre os responsáveis do órgão executivo que exerceram contraditório pessoal, o ex-Presidente da CM, apenas veio pronunciar-se em termos idênticos aos do contraditório institucional no que se refere ao afastamento das eventuais responsabilidades financeiras constantes do ponto 12 do Relato. Quanto ao outro contraditório recebido, vem subscrever na íntegra o contraditório institucional e em especial veio alegar sobre as matérias constantes do ponto 8.7 do Relato.

Todas as alegações 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.

⁷ A folhas 907 do processo.

Foram seguidas as Instruções⁸ aplicáveis e, pelo exame dos documentos enviados, conclui-se que o resultado da gerência é o que consta da seguinte demonstração numérica:

Unid. Euros

Gerência 2017	Conta de Documentos (Contas de Ordem) ⁹		Conta de Dinheiro (Mapa de Fluxos de Caixa) ¹⁰	
Débito				
Saldo de Abertura	4.068.429,38		1.153.076,23	
Entradas	3.598.744,27	7.667.173,65	27.498.675,23	28.651.751,46
Crédito				
Saldas	3.581.548,20		27.484.362,82	
Saldo de Encerramento	4.085.625,45	7.667.173,65	1.167.388,64	28.651.751,46

Conforme mapas do balanço¹¹, demonstração de resultados¹² e mapas de controlo orçamental¹³, apresentam-se de seguida os resultados da entidade:

Unid. Euros

Norma Controlo Interno	Situação Patrimonial		Resultados		Grau de Execução Orçamental		
	Aprovada pelo órgão executivo em 26 de agosto de 2012	Ativo	101.725.576,25	Resultados operacionais	- 2.949.595,44	Receita	Previsões corrigidas
Resultados financeiros				811.846,31	Receita cob. líquida		26.504.919,21
Capitais Próprios		58.133.485,64	Resultados correntes	- 2.137.749,13	Total		86,85 %
			Passivo	43.592.090,61	Resultados extraordinários	1.338.373,26	Dotações corrigidas
Resultado líquido do exercício		- 799.375,87			Despesa	Despesas pagas	25.891.405,56
					Total	84,84 %	

A análise das demonstrações financeiras, orçamentais e respetivos anexos foi realizada no sentido de apreciar se existem evidências de que a conta é completa, verdadeira, com informação consistente e, conseqüentemente, se permite a compreensão da posição financeira e dos resultados objetivos na gerência.

Embora o MVV apresente resultados financeiros e extraordinários positivos em 2017, a consequência de resultados operacionais negativos na ordem dos € 2,9 M, implica que os resultados correntes

⁸ Resolução n.º 04/2001, 2ª Secção, de 12/07 - Instruções n.º 1/2001.

⁹ A folhas 18 do processo.

¹⁰ De folhas 13 a 17 do processo.

¹¹ De folhas 19 a 22 do processo.

¹² De folhas 23 a 24 do processo.

¹³ De folhas 25 a 32 do processo.

sejam negativos, no valor de (€ 2,1 M) e que o resultado líquido do exercício seja igualmente negativo, no montante de (€ 799m).

Da análise do relatório de gestão¹⁴ e da demonstração de resultados¹⁵ podemos concluir que, embora se verifiquem melhorias relativamente ao exercício de 2016, quer ao nível dos custos operacionais (reduziram € 470 m), bem como, dos proveitos operacionais (aumentaram € 1,581 M), a autarquia ainda possui um peso superior dos custos em relação aos proveitos, sendo que as rubricas com maior peso nos custos são as amortizações do exercício (35%)¹⁶ e os fornecimentos e serviços externos (29%), enquanto as rubricas com maior peso nos proveitos são as de transferências e subsídios obtidos (49%) e a de impostos e taxas (21%).

Observando a evolução dos resultados operacionais, ao longo do período de 2016-2021, constata-se que têm vindo a melhorar, apresentando uma trajetória positiva, como se observa no quadro que se segue:

Exercício	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Res. Operacionais	-5.006.675,24	-2.949.595,44	-2.849.261,56	-1.455.924,19	4.331.151,92	5.036.703,86

Deve ter-se em consideração que, com a alteração do regime contabilístico, em 2020, a leitura destes resultados não é comparável com a dos anos anteriores. Contudo, registam-se resultados operacionais positivos, em 2020 e 2021, bem como resultados líquidos dos períodos também positivos, de € 4.160.220,47, em 2020, e de 4.897.716,63, em 2021.

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 ofícios¹⁷, dirigidos ao Presidente da Câmara Municipal, o qual enviou os documentos e respostas¹⁸, que se dão aqui por reproduzidos, tendo sido explicadas as questões levantadas e enviados os documentos solicitados¹⁹.

Não obstante os esclarecimentos prestados, são de evidenciar as situações apresentadas nos pontos seguintes.

¹⁴ De folhas 61 a 76 do processo.

¹⁵ De folhas 23 a 24 do processo.

¹⁶ De acordo com o relatório de gestão “a maioria destas amortizações (7,1 milhões de euros) incidem sobre bens que não podem ser hipotecados nem alienados, visto tratarem-se de bens de domínio público necessários à prestação de utilidades públicas”.

¹⁷ De folhas 120 a 123 e 322 a 323 do processo.

¹⁸ De folhas 125 a 319 e 322 a 841 do processo.

¹⁹ Volumes II, III e IV.

6 – ACOMPANHAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS

A última verificação interna de contas efetuada ao MVV refere-se aos exercícios de 2012²⁰ e 2013²¹, e deu origem ao Relatório Consolidado n.º 05/2016²², objeto de homologação com recomendações, pela 2ª Secção do TC, em 10 de novembro de 2016.

Tendo sido estabelecido um prazo de 120 dias para que a autarquia prestasse informação sobre o acatamento das recomendações formuladas, o Presidente da Câmara Municipal, através de ofício veio esclarecer que²³:

- i. No que respeita ao endividamento “*O Município de Vila Verde tem uma dívida total (...) inferior ao limite conforme se demonstra na Ficha do Município anexa*”, da qual consta uma margem de € 7.637.934, a 31 de dezembro de 2015;
- ii. Quanto à elaboração e publicitação das declarações de compromissos plurianuais e de pagamentos e recebimentos em atraso, “*As aludidas declarações (LCPA) estão disponíveis em <http://www.cm-vilverde.pt/web/transparencia/contas-publicas>”, situação que se confirma;*
- iii. No tocante às reservas e ênfases constantes da certificação legal de contas, a recomendação foi integralmente cumprida “*conforme evidenciado nas certificações legais de contas subsequentes anexas*”;
- iv. Sobre a impossibilidade de contratualizar novos acordos de regularização de dívidas, apenas é referido que a “*recomendação (está) integralmente cumprida*”;
- v. Relativamente ao rigor e detalhe na classificação das despesas a imputar a rubricas de natureza residual, o “*Município encontra-se a encetar procedimentos tendentes a acatar plenamente a medida em apreço, designadamente procederá (...) às modificações orçamentais necessárias e suficientes para atingir tal propósito*”;
- vi. No que diz respeito a assegurar maior rigor no conteúdo dos documentos e na inerente consistência da informação, acautelando a articulação inter-mapas, “*foi implementada uma rotina para assegurar a consistência cometida a colaborador diferente daquele que preparou os mapas*”; e
- vii. Quanto ao cumprimento rigoroso da legislação que regula o Plano de Saneamento Financeiro e o Plano de Apoio à Economia Local, nomeadamente, a apresentação regular à Assembleia Municipal dos relatórios de acompanhamento “*procedeu-se à regular emissão e remessa à Assembleia Municipal dos relatórios de acompanhamento do PSF (semestral) e do PAF (trimestral) que se anexam*”.

²⁰ Proc.º n.º 3348/2012.

²¹ Proc.º n.º 5566/2013.

²² De folhas 843 a 861 do processo.

²³ De folhas 862 a 867 do processo.

Pode, assim, concluir-se que a autarquia tem vindo a implementar mecanismos com vista ao acatamento das recomendações formuladas, corrigindo as desconformidades verificadas nas contas de gerência de 2012 e 2013.

7 – ANÁLISE DA CONTA DE GERÊNCIA

7.1 – CÁLCULO DO ENDIVIDAMENTO MUNICIPAL

No relatório de gestão²⁴ a autarquia apresenta a sua situação face ao limite legal de endividamento, nos termos do Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais (RFALEI)²⁵, indicando uma dívida total de € 18,4 M, em 2017, o que representa uma margem, face ao limite de dívida total, de € 15,0 M para o exercício em análise.

Ainda assim, solicitou-se ao MVV todos os cálculos detalhados e documentos comprovativos para o apuramento dos limites da dívida total, relativamente a 2017, tendo sido remetido detalhadamente o respetivo cálculo, bem como a informação prestada à Entidade A, que define uma margem de € 14,8 M.

A divergência verificada entre o valor apresentado pelo município, no Relatório de Gestão, e o montante evidenciado pela Entidade A, na Ficha do Município, diz respeito aos valores referentes às dívidas das entidades participadas e que entram para efeito do cálculo, uma vez que no momento do reporte àquela Entidade, posterior à aprovação da conta de gerência, esses montantes foram corrigidos pela autarquia.

Os cálculos efetuados nesta verificação interna²⁶, com base na informação recolhida dos documentos de prestação de contas e de diligências instrutórias apresentam uma dívida total, em 2017 de € 18,6 M, com uma margem € 14,8 M.

Refira-se a título informativo que, segundo os relatórios de gestão de 2020 e de 2021²⁷, os limites legais da Dívida Total foram de € 36.861.848,00 e de € 39.104.920,25, em 2020 e 2021, respetivamente, tendo a dívida total atingido, em cada um daqueles anos, os valores de € 14.385.725,13 e de € 14.036.794,93, encontrando-se, assim, o Município em situação de cumprimento dos limites legais estabelecidos.

7.2 – TAXAS DE EXECUÇÃO ORÇAMENTAL

Da análise efetuada às taxas de execução orçamental da receita e da despesa, quer da gerência em análise quer das gerências subseqüentes, verifica-se que as mesmas evoluíram positivamente e, no

²⁴ De folhas 61 a 76 do processo.

²⁵ Lei n.º 73/2013, de 03 de setembro, retificada pela Declaração de Retificação n.º 46-B/2013, de 01 de novembro, alterada pela 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, Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro, Lei n.º 51/2018 de 16 de agosto, retificada pela Declaração de Retificação n.º 35-A/2018, de 12 de outubro e alterada pela 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.

²⁶ De folhas 104 a 119 do processo.

²⁷ Proc. 5523/2020 e Proc. 4541/2021.

que respeita à execução orçamental da receita, foram cumpridos os pressupostos do artigo 56º do RFALEI, de acordo com o quadro que se segue:

Taxas Execução Orçamental	2017	2018	2019	2020	2021
10 – Transferências de Capital	37,41 %	51,28 %	53,47 %	60,30 %	54,74%
Receita Total	86,85 %	90,48 %	87,16 %	88,36 %	89,04% ²⁸
Despesa Total	84,84 %	88,18 %	82,73 %	72,56 %	72,38%

Fonte: eContas

Verificou-se, ainda, que em 2017, as taxas de execução orçamental do capítulo 10 – Transferências de Capital²⁹, na receita, registaram valores muito baixos, com uma taxa de execução orçamental total de 37,41%, pelo que foi questionada a autarquia, tendo informado que “a baixa execução (37%) das transferências de capital (receita) resulta de vários constrangimentos externos relacionados com as candidaturas e contratos”.

À posteriori veio esclarecer, ainda, que “grande parte das obras iniciaram os procedimentos concursais em 2017, as quais foram tramitando ao longo do ano e a grande maioria foram assinadas em finais de 2017. De seguida foram os mesmos enviados ao Exmo. Tribunal de Contas para colher visto prévio em finais de 2017. Após a obtenção do visto dos mesmos, deu-se início à execução das obras. Em virtude de tais factos, as transferências de capital obtiveram uma baixa execução”.

Nas gerências subsequentes aquelas taxas apresentaram, igualmente, valores baixos, que se situaram entre 51% e 60%.

7.3 – NORMA DE CONTROLO INTERNO

A norma de controlo interno (NCI)³⁰ entregue com a prestação de contas, foi aprovada pelo órgão executivo em 26 de agosto de 2012 e não sofreu qualquer alteração, até à gerência em análise, mas segundo as informações³¹ prestadas pelo Presidente da autarquia, na resposta ao ofício de diligências instrutórias, “está em curso a revisão da mesma em conformidade com a necessária adaptação ao SNC-AP”.

Consultada a prestação de contas de 2019³², dá-se nota de que a autarquia já remeteu um novo regulamento do sistema de controlo interno aprovado pelo órgão executivo, em reunião de Câmara, de 20 de maio de 2019, pelo que não merecerá maiores desenvolvimentos nesta verificação interna.

²⁸ Considerando a execução orçamental do saldo da gerência anterior, que na demonstração de execução orçamental de 2021 não está devidamente escriturada, havendo apenas registo da inscrição nas dotações previstas da receita.

²⁹ De folhas 25 a 32 do processo.

³⁰ De folhas 77 a 80 do processo.

³¹ A folhas 126 do processo.

³² Proc. 4724/2019.

7.4 – CERTIFICAÇÃO LEGAL DE CONTAS

A certificação legal de contas (CLC) de 2017³³ formula apenas uma reserva e uma ênfase, respeitantes às seguintes situações:

Reserva:

- i. *“não obstante todas as diligências que têm vindo a ser tomadas (...) a gestão patrimonial, apresenta dificuldades e constrangimentos (...) não estando assegurado que os valores que integram o imobilizado do Município constituem uma garantia da sua plenitude e estejam devidamente registados por valores adequados (...) e conseqüentemente concluir sobre a razoabilidade dos saldos evidenciados nas contas bens de domínio público, imobilizações corpóreas, amortizações do exercício e acumuladas e resultados transitados”.*

Ênfase:

- ii. *“O art.º 23º do Regulamento de Inventário e Cadastro do Património Municipal, estabelece que os bens móveis e imóveis do Município devem estar adequadamente segurados (...) verifica-se, contudo (...) que nem todos os bens se encontram cobertos pelo seguro, estando o Município a efetuar esta análise”.*

Sobre a reserva formulada, o MVV veio informar que *“tem encetado procedimentos incrementais no sentido de assegurar que a totalidade dos bens móveis e imóveis estão adequadamente inventariados e relevados contabilisticamente”* e, quanto à ênfase, que *“o Município procedeu à contratação do seguro para todo o Património”*, remetendo cópias das apólices de seguro contratadas, a maioria já em 2019.

Em sede de contraditório institucional, a Presidente da CMVV refere que *“o Município tem vindo a encetar procedimentos tendentes a aumentar a fiabilidade dos registos patrimoniais e encontra-se em fase de análise a listagem de bens que carecem de inclusão nas apólices de seguro. (...) mais se informa (...) que os serviços da câmara municipal se encontram a concluir a elaboração de caderno de encargos com vista à contratualização dos referidos seguros”.*

Contudo, nas CLC’s de 2020 e 2021, da responsabilidade de outra sociedade de Revisores Oficiais de Contas, mantém-se a mesma reserva e a mesma ênfase, atrás mencionadas, além de outras reservas, nomeadamente, quanto ao facto de o Município não ter, ainda, implementado um sistema de contabilidade de gestão, nos termos da NCP 27 do SNC-AP, pelo que se deverá manter a recomendação formulada em sede de Relato.

³³ De folhas 81 a 83 do processo.

7.5 – DIVERGÊNCIA ENTRE O MAPA DE FLUXOS DE CAIXA E O MAPA DE EMPRÉSTIMOS

Da análise efetuada à documentação da conta de gerência, foram detetadas as seguintes divergências, em relação ao capital amortizado e juros pagos, referentes aos empréstimos bancários em vigor, no mapa de fluxos de caixa (MFC)³⁴ e no mapa de empréstimos (ME)³⁵:

	Unid. Euros		
	MFC	ME	Diferença
Capital (Amortizações)	2.316.515,24	2.290.073,70	26.441,54
Juros	253.917,14	253.031,24	885,90

Questionada a entidade, através do ofício de diligências instrutórias, apenas refere que a divergência no capital amortizado se deve à “*amortização de um subsídio reembolsável do POVT o qual onerou a rubrica de passivos financeiros, mas não consta do mapa de empréstimos pela sua natureza específica*” e que “*relativamente aos juros, os mesmos dizem respeito ao ano de 2017, mas são especializados (pagos) em 2018. O respetivo extrato bancário só é emitido no mesmo ano de especialização (2018), daí a diferença*”.

Numa segunda insistência para que justificasse aprofundadamente as divergências, a autarquia informou que “*a diferença evidenciada (capital) diz respeito a uma amortização de uma subvenção reembolsável (...) e segundo o Satapocal deve este subsídio ser classificado economicamente nesta rubrica*”, juntando a documentação comprovativa, relativamente à transferência efetuada para a Entidade B, no valor de € 26.441,54.

A autarquia informou, igualmente, que, relativamente “*à diferença de juros entre o MFC e o ME, a mesma diz respeito a juros do mês de dezembro do ano de 2016, mas que só foram pagos em 16/01/2017*”, remetendo documentação comprovativa³⁶ do pagamento dos juros, nomeadamente a ordem de pagamento n.º 269, de 16 de janeiro de 2017 e cópia de diversos recibos de cobrança de prestações de empréstimos, que totalizam € 885,90, cuja data de emissão e cobrança é 31 de dezembro de 2016.

Esta justificação, relativamente à divergência dos juros entre o MFC e o ME, não é aceitável, já que a cobrança referente ao mês de dezembro de 2016, efetuada pelo Banco na conta da entidade, ocorreu logo em 31 de dezembro desse ano, data na qual deveria ter sido contabilizado o pagamento dos juros, onerando o orçamento de 2016.

Sobre esta matéria, em sede de contraditório institucional, o MVV refere que a recomendação se encontra totalmente acolhida, indicando que os juros estão contabilizados na conta 2733.

No entanto, em SNC-AP, aqueles valores devem ser registados na conta 2722 - Credores por acréscimos de gastos.

³⁴ De folhas 13 a 17 do processo.

³⁵ A folhas 43 e 44 do processo.

³⁶ De folhas 807 a 817 do processo.

7.6 – EQUILÍBRIO ORÇAMENTAL

De acordo com o relatório de gestão³⁷ da autarquia, a entidade informa que nos termos dos artigos 40.º e 83.º do RFALEI se encontra em cumprimento do equilíbrio orçamental, apresentando um superavit de € 1.634.798,36.

Efetuados os cálculos internamente³⁸, o montante apurado foi de um superavit de € 1.375.840,16, constatando-se, assim, o cumprimento da referida regra do RFALEI.

A diferença apurada entre cálculos respeita ao apuramento das amortizações médias dos empréstimos de médio e longo prazos (€ 2.126.318,35 para o MMC e € 2.385.276,55 no cálculo da verificação interna), não sendo possível aferir pelo relatório de gestão como atingiram tal montante.

7.7 – CONTABILIDADE DE CUSTOS

Embora nas Notas ao Balanço e à Demonstração dos Resultados³⁹, no Relatório de Gestão⁴⁰ ou na Certificação Legal de Contas⁴¹, todos de 2017, nada se refira relativamente à implementação da contabilidade de custos, é mencionado na Caracterização da Entidade⁴² que a *“contabilidade de custos embora implementada, através da utilização, nomeadamente, do módulo de Obras por Administração Direta, necessita de aperfeiçoamento”*.

No entanto, consultada a prestação de contas respeitante a 2021⁴³ é informado no relatório de gestão que *“apesar do definido no SNC-AP, a contabilidade de gestão ainda não se encontra implementada não sendo possível ao Município de Vila Verde apresentar as divulgações exigidas pelo normativo para esta matéria. De referir, contudo, que o apuramento dos gastos e rendimentos não foram influenciados por esta limitação”*.

Em contraditório institucional apenas se mantem que *“o Município tem vindo a envidar esforços no sentido de aperfeiçoar o apuramento de custo/rendimentos, agora no âmbito do SNC-AP (...) Pesem embora as limitações (...) perspectiva-se que sejam incluídas já no relatório de gestão do presente ano as divulgações relativas à Contabilidade de Gestão”*.

Assim, será de manter a recomendação à entidade para que adote/aperfeiçoe um sistema de contabilidade de gestão adequado ao Município, nos termos da NCP 27 do SNC-AP.

8 – PEDIDOS DE ESCLARECIMENTOS, QUEIXAS E DENÚNCIAS

Deram entrada nas gerências mais recentes 16 processos de pedidos de esclarecimentos, queixas e denúncias (PEQD) relativamente ao MVV, a saber:

³⁷ A folhas 64 do processo.

³⁸ A folhas 103 do processo.

³⁹ De folhas 51 a 60 do processo.

⁴⁰ De folhas 61 a 76 do processo.

⁴¹ De folhas 81 a 83 do processo.

⁴² A folhas 39 vs. do processo.

⁴³ Proc. n.º 4541/2021.

PEQD n.º	Situação(ões) denunciada(s)	Análise NATDR / DA IX	Despacho Juiz(a) Conselheiro
44/2015	Cedência das piscinas Municipais à Entidade C	Eventual assunção de encargos indevidos e má gestão de dinheiros públicos	Para inclusão em Plano de Fiscalização
303/2017	Gastos das campanhas eleitorais e da Entidade D	Não há matéria suscetível de infrações financeiras	Arquivamento
50/2018	Adjudicação à Entidade E de dois ajustes diretos	São contratos distintos	Arquivamento
57/2018	Integração do Saldo de Gerência 2017 e irregularidades em licenciamentos de obras	Existem outras denúncias. Apenas duas são passíveis de averiguar em VIC	Para VIC
101/2018	Irregularidades na celebração de parcerias da CMVV	Realizadas as diligências, ficou esclarecida a situação	Acompanhamento em futura ação de controlo
104/2018	Obras sem licenciamento e violação do PDM	Não é matéria da competência do TC	Arquivamento
105/2018	Adjudicação à Entidade E de dois ajustes diretos + um a empresa de limpeza	São contratos distintos	Arquivamento
130/2018	Desconformidades na execução do contrato do MVV e o Consórcio F	Realizadas as diligências, não há matéria suscetível de infrações financeiras	Arquivamento
138/2018	Doação de prédios urbanos e rústicos a IPSS	Realizadas as diligências, não há matéria suscetível de infrações financeiras	Para VIC
139/2018	Falta da CLC antes da aprovação da conta pelo órgão executivo	Não há matéria suscetível de infrações financeiras	Arquivamento
154/2018	Contrato de prestação de serviços a membro da Assembleia Municipal de Vila Verde	Não há matéria suscetível de infrações financeiras	Arquivamento
163/2018	Adjudicação de obras à mesma empresa com obtenção de verbas para eleições	Há um processo de Visto em aberto (2018)	Para VIC
177/2018	Comunicação da Entidade G relativa à violação do CCP ⁴⁴ na adjudicação do transporte escolar	Há matéria suscetível de infrações financeiras por falta de sujeição dos contratos a fiscalização prévia do TC	Para VIC
178/2018	Processo disciplinar	Não há matéria suscetível de infrações financeiras	Arquivamento
268/2018	Negócios entre os Presidentes de Junta de Vila Verde e as suas empresas	Há matéria suscetível de ilícitos de natureza criminal	Remessa ao Tribunal de Braga e para VIC
280/2018	Violação do Estatuto da Oposição	Não há matéria suscetível de infrações financeiras	Arquivamento

Quanto aos PEQDs que mereceram despacho de arquivamento, nada mais se tem a acrescentar nesta sede. Os demais apresentam-se de seguida.

⁴⁴ Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, objeto de sucessivas alterações e republicado pelo Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto, posteriormente retificado pela Declaração de Retificação n.º 36-A/2017, de 30 de outubro, e pela Declaração de Retificação n.º 42/2017, de 30 de novembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 33/2018, de 15 de maio (e pelo Decreto-Lei n.º 170/2019, de 4 de dezembro, cuja vigência foi feita cessar pela Resolução da AR n.º 16/2020, de 19 de março), Lei n.º 30/2021, de 21 de maio, Retificação n.º 25/2021, de 21 de julho, e Decreto-Lei n.º 78/2022, de 07 de novembro.

8.1 – PEQD N.º 44/2015 DE 10 DE FEVEREIRO

O expediente⁴⁵ deu entrada no TC, em 10 de fevereiro de 2015, participando alguns factos relativos a um protocolo celebrado entre o MVV e a Entidade C para a gestão e exploração do complexo de lazer e das piscinas municipais de Vila Verde e Vila de Prado (adiante, apenas Complexo), em dezembro de 2012.

Apesar de os factos denunciados não terem ocorrido no período da gerência em análise (2017), são referenciados no presente Relatório para cumprimento do despacho do Juiz Conselheiro da Área, que, aquando da análise da denúncia em 2015, determinou que fosse incluída no programa de fiscalização da 2ª Secção, para eventual auditoria pois havia sido concluído, àquela data, que os factos denunciados indiciavam *“uma eventual má gestão dos dinheiros públicos por parte do MVV, que além do mais, continuou a assumir encargos com despesas que deveriam ter passado para a esfera de responsabilidade da sociedade cessionária do Complexo de Lazer e das Piscinas Municipais”*.

Apresenta-se, resumidamente, a cronologia desta situação:

- i. A Entidade C era uma sociedade comercial por quotas detida a 50% pelo MVV, 30% pela Entidade H e 20% pela Entidade I, embora, pelo seu estatuto de escola profissional não fosse considerada empresa intermunicipal;
- ii. Por extinção da Entidade J, do MVV, que geria as instalações e equipamentos desportivos do concelho, a Câmara Municipal, em 10 de dezembro de 2012, celebra o referido protocolo de gestão e exploração do Complexo com a Entidade C;
- iii. Por força das imposições decorrentes da entrada em vigor da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto⁴⁶, e tendo em vista obter a *“vantagem, designadamente, de exonerar aqueles (os Municípios participantes) do peso dos passivos existentes na sociedade, assim como de responsabilidades associadas e de transferências futuras de verbas que onerariam o erário público”*, foi aprovado um aumento do capital social da Entidade C, mediante a entrada de novo sócio privado, através de um procedimento concursal para a alienação de 51% do capital social da Entidade C adjudicado à Entidade K em 28 de junho de 2013;
- iv. Desde aquela data e até ao presente, segundo as informações e documentação recebida do MVV, a participação da autarquia no capital social da Entidade C é de 24,5%;
- v. Entretanto, o protocolo celebrado entre o MVV e a Entidade C foi denunciado em 05 de junho de 2017 (produzindo efeitos a 31 de dezembro de 2017), regressando à autarquia a gestão e exploração do Complexo.

⁴⁵ Em apenso ao processo.

⁴⁶ Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local e das Participações Locais (doravante RJAEPL) aprovado pela Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, objeto de sucessivas alterações, na redação mais recente dada pela Lei n.º 12/2022, de 27 de junho.

Assim, pode-se concluir que a decisão anteriormente tomada relativamente à gestão e exploração do Complexo pela Entidade C foi revertida pelo Município e, concomitantemente, os eventuais atos de má gestão, constantes da denúncia de 2015, ocorridos em 2012, potencialmente geradores de infrações financeiras sancionatórias, encontram-se prescritos, por decurso do tempo, nos termos do art. 70.º da LOPTC, considerando-se extemporânea a realização de mais diligências relativas a este processo.

8.2 – PEQD N.º 57/2018 DE 24 DE JANEIRO

O processo é composto por quatro comunicações que deram entrada no TC e foi previamente analisado no DA IX, tendo merecido despacho da Excelentíssima Senhora Juíza Conselheira da Área, de 07 de março de 2019, para inclusão em futuro programa de fiscalização. As situações a analisar são as que se apresentam de seguida:

i. O primeiro expediente⁴⁷ deu entrada no TC, em 24 de janeiro de 2018, informando sobre deliberações camarárias que poderão consubstanciar eventuais irregularidades, nomeadamente a utilização do saldo de gerência de 2017 para efeitos do cálculo dos fundos disponíveis em 2018, antes de se saber qual o montante apurado, em sede de prestação de contas, daquele saldo.

Questionada a autarquia, no sentido de apresentar a base legal para as deliberações acerca da situação acima exposta, veio o MVV informar que *“considerando que a FAQ n.º 5 do Manual de Apoio à Implementação da LCPA - Subsector da Administração Local, emitido pela Entidade A, em resposta à questão “No mapa de Fundos Disponíveis deve utilizar-se o saldo transitado do ano anterior, procedimento que está previsto no DL 127/2012? Esclareceu que “Quanto ao saldo de gerência de operações orçamentais do ano anterior, o mesmo pode ser utilizado para cálculos dos fundos disponíveis, ao abrigo do previsto na alínea a) do n.º 3 do artigo 5.º do DL 127/2012, e tendo em conta a especificidade no que se refere à sua utilização na administração local, encontrando-se esta receita disponível para utilização a muito curto prazo, sendo esta utilização distinta da integração do saldo de gerência no orçamento que ocorre após a aprovação de contas”.*

Refira-se, igualmente, que, com a publicação da LOE 2018⁴⁸, foi permitido às autarquias locais, nos termos do artigo 104.º, a utilização de parte do saldo de gerência da execução orçamental, esclarecendo esta situação já prevista na LCPA⁴⁹.

ii. Chegou igualmente, remetida pela Entidade G, a mesma denúncia⁵⁰, tendo merecido despacho por parte do Ministério Público de arquivamento e remessa de cópia dos autos para a Entidade L e TC.

⁴⁷ Em apenso ao processo.

⁴⁸ Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro.

⁴⁹ Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso, aprovada pela Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, alterada pelas Leis n.ºs 20/2012, de 14 de maio, 64/2012, de 20 de dezembro, 66 -B/2012, de 31 de dezembro, e 22/2015 de 17 de março, regulamentada pelo Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho, objeto de sucessivas alterações, na redação mais recente dada pelo Decreto-Lei n.º 99/2015, de 02 de junho.

⁵⁰ Em apenso ao processo.

Sobre este ponto, remete-se para o anterior, não havendo necessidade de nenhum comentário adicional.

iii. Em 31 de janeiro de 2018, deu entrada novo expediente⁵¹, que ficou apenso ao PEQD n.º 57/2018, relativamente ao licenciamento de uma obra de edificação e execução de uma operação de loteamento, no qual um conjunto de cidadãos entregou um abaixo-assinado requerendo ao Presidente da Câmara Municipal (PCM) a anulação do processo de licenciamento n.º 2018/42.

As matérias versadas na denúncia extravasam as competências do TC, estando na alçada da Entidade M, bem como da Entidade L, pelo que não se tecerá mais nenhum comentário nesta sede.

iv. Também, em 26 de janeiro de 2018, havia sido remetida outra denúncia⁵² relativamente à votação do orçamento municipal e do plano plurianual de investimentos para 2018, em violação, segundo o denunciante, do direito de oposição, por considerar que o PCM não ouviu os partidos políticos, nem lhes deu a conhecer o documento com antecedência.

A violação do direito de oposição, mesmo que concretizada, não constitui qualquer violação de normas do direito financeiro, não consubstanciando eventual infração financeira, pelo que não se justifica, nesta sede, qualquer seguimento.

8.3 – PEQD N.º 101/2018 DE 07 DE MARÇO

O expediente⁵³ deu entrada no TC, em 07 de março de 2018, denunciando uma série de atos relacionados com a gestão e exploração do Complexo de Piscinas Municipais, incluindo a extinção do Protocolo de cedência daquelas instalações à Entidade C (mencionado no precedente ponto 8.1); a celebração de um Protocolo com uma associação de direito privado “Entidade N” para o desenvolvimento do programa municipal “Seniores Ativos”, que consiste na promoção das modalidades de atividade física e hidroginástica, mediante a retribuição mensal de 3.000 €; e, também, a situação de funcionários pagos pela Associação para desenvolver essas atividades que acumulam funções enquanto funcionários da autarquia.

É, ainda, mencionada, uma hipotética intenção de a Câmara Municipal vir a ceder gratuitamente a gestão e exploração do Complexo de Piscinas Municipais a um novo parceiro privado, mediante a realização de obras naquelas instalações por parte desse privado.

Foram realizadas as diligências tidas por necessárias pelo NATDR, junto do PCM, tendo este remetido a documentação solicitada e esclarecido as situações denunciadas, em particular que a gestão da exploração das instalações/serviços do Complexo se encontra a ser efetuada diretamente pelo Município, bem como a inexistência de qualquer procedimento em curso com vista à sua externalização. Após análise, a denúncia mereceu despacho de arquivamento da Excelentíssima Senhora Juíza Conselheira da Área, de 07 de fevereiro de 2019, com menção ao acompanhamento, pelo DA IX, em futura ação de controlo, da situação relativa à exploração das instalações/serviços do Complexo.

⁵¹ Em apenso ao processo.

⁵² Em apenso ao processo.

⁵³ Em apenso ao processo.

Relativamente a esta questão, remete-se para as conclusões mencionadas no precedente ponto 8.1 que decorrem das diligências realizadas no âmbito do presente processo de verificação de contas.

8.4 – PEQD N.º 138/2018 DE 18 DE FEVEREIRO

O expediente⁵⁴ deu entrada no TC, em 20 de abril de 2018, informando que, na reunião do órgão executivo, de 19 de abril de 2018, foram propostas e deliberadas três doações de prédios urbanos e rústicos a Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS).

A denúncia foi analisada pelo NATDR, tendo sido realizadas diligências junto da autarquia no sentido de melhor esclarecer a situação, das quais não resultaram indícios de quaisquer eventuais infrações de natureza financeira ou má gestão dos dinheiros ou do património público, tendo sido proposto o respetivo arquivamento.

Ainda assim, a denúncia mereceu despacho da Excelentíssima Senhora Juíza Conselheira da Área, de 22 de janeiro de 2019, para ser considerada no âmbito da próxima intervenção no MVV.

Contudo, face aos esclarecimentos recolhidos pelo NATDR, no âmbito da análise da denúncia, nomeadamente os elementos relativos aos procedimentos desencadeados para a atribuição dos bens do domínio privado da autarquia, bem como a fundamentação respeitante aos interesses prosseguidos com as doações em causa, não se nos oferece a realização de mais diligências, não restando dúvidas acerca da regularidade das deliberações tomadas pelo executivo da autarquia.

8.5 – PEQD N.º 163/2018 DE 14 DE MAIO

O expediente⁵⁵ deu entrada no TC, em 14 de maio de 2018, denunciando eventuais favorecimentos em adjudicações por parte do MVV à Entidade O, em troca de contribuições financeiras para as campanhas eleitorais autárquicas e europeias entre 2013 e 2017 e remetendo em anexo uma sentença da Entidade G que declarou a ilegalidade do programa de concurso público para a adjudicação da empreitada de construção da rede de saneamento de Vila de Prado (Vila Verde).

Analisada a questão pelo NATDR, a mesma foi remetida ao DA IX para consideração em eventual ação de fiscalização e à Fiscalização Prévia (DECOP) para análise no âmbito do processo de visto n.º 990/2018 relativo ao contrato da rede de saneamento de Vila de Prado.

Este processo de fiscalização prévia foi visado em sessão diária de visto, de 05 de fevereiro de 2019, com uma recomendação ao MVV para que de futuro *“se abstenha de recorrer a critérios de desempate de cariz subjetivo, ao invés de fixar um critério que respeite os princípios da transparência e da igualdade, que devem nortear sempre a contratação pública...”*.

Consultado o mapa da contratação administrativa apresentado no âmbito da prestação de contas de 2017 a este Tribunal, resulta que o MVV celebrou os seguintes contratos com a Entidade O:

⁵⁴ Em apenso ao processo.

⁵⁵ Em apenso ao processo.

Objeto do Contrato	Tipo de Procedimento	Preço Contratual	Data de Celebração do Contrato
Rede de Saneamento de Vila do Prado	Concurso Público	744.420,60 €	n.a. ⁵⁶
Rede de Saneamento da Freguesia de Cabanelas	Concurso Público	781.552,91 €	14/12/2017
Rede de Saneamento da Freguesia da Loureira	Concurso Público	307.836,31 €	06/12/2017
Pavimentação da rua entre a rotunda da escola Secundária e a Avenida Camões	Ajuste Direto	147.851,30 €	28/04/2017
Rede de Saneamento da Freguesia de Turiz	Concurso Público	685.605,07 €	07/12/2017

Analisados os referidos procedimentos, através dos quais foram contratualizadas empreitadas de obras públicas, com recurso ao concurso público e ao ajuste direto, verifica-se que, face aos objetos contratuais e montantes individualmente considerados, decorreram de forma regular, nomeadamente no que respeita à escolha do tipo de procedimentos utilizados.

Nestes termos, e considerando a decisão e recomendação proferida pelo TC em sede de fiscalização prévia, não nos parece oportuno encetar qualquer outra diligência nesta ação de fiscalização.

8.6 – PEQD N.º 177/2018 DE 08 DE JUNHO

O expediente⁵⁷ deu entrada no TC, em 08 de junho de 2018, remetido pelo Exmo. Senhor Procurador da República junto da Entidade G, anexando uma denúncia ali registada sobre uma eventual violação das regras de contratação pública nos contratos celebrados pelo MVV, relativos aos transportes escolares.

Refere a denúncia que a autarquia celebrou 15 contratos na modalidade de ajuste direto, que ascenderam na sua totalidade a € 444.452,29, acrescidos de IVA, considerando o denunciante que o município deveria ter adotado o procedimento de concurso público internacional, bem como não sujeitou os referidos contratos a fiscalização prévia do TC.

Por parte do Ministério Público (MP) junto da Entidade G, a denúncia mereceu despacho de arquivamento, e concomitantemente, a remessa de cópia do processo ao TC e à Entidade L.

O processo foi analisado pelo NATDR, que efetuou diligências junto do MVV no sentido de melhor esclarecer a matéria em questão, ao que a autarquia informou ter adotado o procedimento por ajuste direto por entender que: por um lado, os três maiores contratos foram realizados com recurso ao ajuste direto por critérios materiais (al. e) do n.º 1 do art.º 24.º do CCP), por estar em causa um direito exclusivo das entidades fornecedoras, que têm contratos de concessão celebrados com a Entidade Q, para as zonas concessionadas, o que os leva a só poderem contratar com esses fornecedores; por outro lado, os restantes doze contratos adjudicados por ajuste direto, no regime

⁵⁶ Por sentença da Entidade G, de 07/05/2018, o programa de concurso foi declarado ilegal e o ato de adjudicação e o respetivo contrato foram anulados (Processo P).

⁵⁷ Em apenso ao processo.

geral (al. a) do n.º 1 do art.º 20.º do CCP), foram justificados pelo facto de a rede pública de transporte de passageiros não oferecer a cobertura necessária para efetuar o transporte escolar a todos os alunos do concelho e assim, consideraram necessário contratualizar separadamente estes serviços.

Em face do informado pelo MVV, o NATDR considerou que o recurso ao ajuste direto e a contratação separadamente destes serviços não merecem censura, nem levou os responsáveis do município a incorrer numa prática suscetível de ser considerada fracionamento de despesa e conseqüentemente ser uma infração financeira de cariz sancionatório.

Contudo, a falta de sujeição a fiscalização prévia dos 15 contratos que estão relacionados entre si, correspondentes ao transporte escolar do ano letivo 2016/2017, viola o regime previsto na alínea b) do n.º 1 do artigo 46º e nos n.ºs 1 e 2 do artigo 48º da LOPTC⁵⁸. A violação destas normas constitui uma eventual infração financeira sancionatória prevista na alínea h), do n.º 1, do artigo 65º da LOPTC, que é passível de multa, e que tem como limite mínimo o montante correspondente a 25 UC⁵⁹ (€ 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.

Este entendimento do NATDR obteve despacho de concordância por parte da Excelentíssima Senhora Juíza Conselheira da Área, de 19 de outubro de 2018, a qual remeteu o processo ao DA IX para eventual consideração no plano de fiscalização.

No entanto, face à atual redação do art.º 48.⁶⁰ da LOPTC, e por força do princípio da aplicação da lei despenalizadora no tempo, previsto no n.º 2 do artigo 2.º do Código Penal, aplicável ao regime substantivo da responsabilidade financeira sancionatória (cfr. n.º 4 do artigo 67.º da LOPTC) é de concluir que, em face da alteração legislativa ocorrida, os contratos em apreço estariam atualmente dispensados de fiscalização prévia. Assim, apesar de os pagamentos realizados violarem a lei vigente à data da sua prática, não constituem agora qualquer infração nem podem acarretar responsabilidade financeira sancionatória.

A CMVC reitera que *“tem vindo a remeter (...) todos os contratos que, por si só ou por estarem relacionados entre si, se encontrem no âmbito de aplicação da alínea b) do n.º 1 do artigo 46.º e nos n.ºs 1 e 2 do artigo 48.º da LOPTC”*.

Não se podendo confirmar estas situações em sede de verificação interna de contas, julga-se conveniente alertar a entidade para o cumprimento da legislação em vigor quanto à matéria atrás analisada.

⁵⁸ Na redação vigente à data dos factos.

⁵⁹ De acordo com o Regulamento de Custas Processuais aprovado pelo Decreto-Lei n.º 34/2008, de 26/02.

⁶⁰ Nova redação introduzida pela Lei n.º 27-A/2020, de 24 de julho, passando a dispor que *“1 - Ficam dispensados de fiscalização prévia os contratos referidos nas alíneas b) e c) do n.º 1 do artigo 46.º de valor inferior a 750 000 (euro), com exclusão do montante do imposto sobre o valor acrescentado que for devido. 2 - O limite referido no número anterior, quanto ao valor global dos atos e contratos que estejam ou aparentem estar relacionados entre si, é de 950 000 (euro)”*.

8.7 – PEQD N.º 268/2018 DE 10 DE OUTUBRO

O expediente⁶¹ deu entrada no TC, em 10 de outubro de 2018, remetendo em anexo cópias de publicações de imprensa da Entidade R, datado de 10 de outubro de 2018, onde se publicita as relações contratuais, na forma de contratos de prestação de serviços e empreitadas de obras públicas, celebrados entre o MVV e empresas dos Presidentes de Junta do concelho de Vila Verde e membros do Partido S.

Após análise da denúncia pelo NATDR, a mesma foi merecedora de despacho da Excelentíssima Senhora Juíza Conselheira da Área, de 08 de novembro de 2018, no sentido do envio ao Ministério Público de Braga por estarem em causa eventuais ilícitos de natureza criminal, bem como remessa ao DA IX para tratamento em futura ação de controlo.

No âmbito das diligências efetuadas no presente processo de verificação interna de contas, foram solicitados esclarecimentos à Presidente da Câmara Municipal⁶², relativamente aos contratos de prestação de serviços e/ou empreitadas de obras públicas celebrados, isoladamente ou em consórcio, no período de 2017 a 2021, com empresas de que eram sócios Presidentes de Junta de Freguesias do Município de Vila Verde e, por inerência membros da Assembleia Municipal, designadamente os que estabeleçam relações contratuais, diretas ou por interposta pessoa ou entidade, com o Presidente da Junta de Freguesia de Turiz, o Presidente da Junta da União de Freguesias do Vade, o Presidente da Junta da União de Freguesias de Esqueiros, Nevogilde e Travassós e o Presidente da Junta da União de Freguesias de Valbom S. Pedro, Paçõ e Valbom S. Martinho.

Em resposta⁶³, remeteu os esclarecimentos e documentação solicitada e informou que corre termos na Entidade T o Processo U.

De acordo com os elementos prestados, foi possível apurar:

⁶¹ Em apenso ao processo.

⁶² Correspondência com registo n.º S 25102/2023, de 14/06, em apenso ao processo.

⁶³ Correspondência com registo n.º E 6096/2023, de 22/06, em apenso ao processo.

Contratos celebrados, em 2017, com empresas de que eram sócios Presidentes de Junta de Freguesias do Município de Vila Verde

Contrato (n.º e Objeto)	Data do contrato	Preço Contratual	Tipo de procedimento contratual	Entidade adjudicatária	Responsável pela autorização da despesa	Responsável pela decisão de adjudicação	Outorgante	Sócio/Gerente
PA/04/2017 – Contrato n.º 4187/2017 - Fornecimento contínuo de tout venant	27/03/2017	33 800,00 €	Concurso Público	Entidade V	Presidente CM	Presidente CM	Presidente UF Vade	Presidente UF Vade
PA/10/2017 – Contrato n.º 8380/2017 - Aluguer de retroscavadoras, máquina giratória e camiões para apoio às obras por administração direta do Município de Vila Verde	26/05/2017	184 300,00 €	Concurso Público	Consórcio W	Presidente CM	Presidente CM	Presidente UF Vade	Presidente UF Vade Presidente UF Valbom, S.Pedro e S. Martinho
PA/86/2017 - Contrato n.º 12587/2017 - Acompanhamento técnico, controlo analítico e fornecimento de produtos químicos para as piscinas exteriores de Vila Verde e Ribeira do Neiva	28/07/2017	36 370,00 €	Ajuste Direto	Entidade X.	Presidente CM	Vice-Presidente CM	Presidente UF Esqueiros, Nevogilde e Travassós	Presidente UF Esqueiros, Nevogilde e Travassós

Perante a informação constante do quadro acima, conclui-se que, na gerência em apreciação, o MVV celebrou contratos, isoladamente ou em consórcio, com empresas de que eram sócios e gerentes, Presidentes de Junta de Freguesias do Município e, por isso, membros da respetiva Assembleia Municipal, que se encontravam impedidos de contratar com o Município nos termos do artigo 4.º, alínea b), subalínea v) do Estatuto dos Eleitos Locais⁶⁴, designadamente com as Entidade V e Entidade X.

A celebração de tais contratos entre titulares de órgãos autárquicos e as respetivas autarquias, em situação de impedimento legal, consubstancia a violação de normas de contratação pública, na medida em que as propostas apresentadas pelas empresas de que eram sócios Presidentes de Junta de Freguesias do Município de Vila Verde deveriam ter sido excluídas, nos termos da alínea f) do n.º 2 do artigo 70.º do CCP, não havendo lugar à adjudicação, de acordo com as disposições conjugadas dos artigos 76.º e 79.º do CCP, e, conseqüentemente, a realização de despesa não permitida por lei (n.º 2 do artigo 4.º do RFALEI).

Assim, tais factos são suscetíveis de constituir eventual responsabilidade financeira sancionatória por aplicação das infrações previstas nas alíneas b) e l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, que são passíveis de multa, e que tem como limite mínimo o montante correspondente a 25 UC (€ 2.550,00) e como limite máximo o correspondente a 180 UC (€ 18.360,00), nos termos dos n.ºs 2 e seguintes do referido artigo, da responsabilidade do Presidente e do Vice Presidente da Câmara Municipal, por serem os responsáveis pelas decisões de adjudicação nos procedimentos que culminaram na celebração dos mencionados contratos.

O Vereador (e Vice-Presidente da CM), Manuel de Oliveira Lopes, veio informar em sede de contraditório pessoal que “(...) *confirma-se a sua participação como responsável pela decisão de adjudicação num procedimento cuja entidade adjudicatária terá sido a Entidade X de que seria sócio/gerente o Presidente de Junta da União de Freguesias de Esqueiros, Nevogilde e Travassós (...) No entanto (...) no citado processo de contratação, o signatário apenas participou no ato de adjudicação, na sequência do Relatório Final elaborado em 10 de julho de 2017 pela técnica responsável (...) cumpre-lhe esclarecer que a sua intervenção neste momento do processo se concretizou, certamente, por, circunstancialmente, o Sr. Presidente da Câmara se encontrar ausente; agindo sempre com a convicção de que todas as questões de legalidade e quaisquer impedimentos tivessem sido verificados pelos competentes serviços municipais nos atos prévios que deram origem às peças processuais que lhe foram entregues para despacho. (...) e muito menos pode aceitar que sequer se pense que em algum momento tenha orientado o procedimento para com ele beneficiar um qualquer Presidente de Junta*”.

Consultadas as certidões permanentes das empresas, constatou-se a transmissão de quotas do Presidente UF Vade e do Presidente UF Esqueiros, Nevogilde e Travassós, em 07 e 11 de agosto de 2017, respetivamente, deixando de ter ligação àquelas empresas e, portanto, pondo fim aos respetivos impedimentos. Assim, apesar de, da listagem dos contratos celebrados no período de 2017 a 2021, constarem outros celebrados entre o MVV e aquelas empresas, após a saída dos Presidentes de Junta dos seus órgãos sociais, não é possível evidenciar qualquer relação dos titulares

⁶⁴ Aprovado pela Lei n.º 29/87, de 30/06, na redação mais recente dada pela Lei n.º 24-D/2022, de 30/12

dos órgãos sociais das empresas que seja indiciadora de impedimento de contratar com o Município.

A atual Presidente da CM informou que *“os serviços camarários responsáveis pela área da contratação pública têm vindo a solicitar o envio das certidões permanentes e do Registo Comercial do Beneficiário Efetivo de todas as entidades que celebram contratos com o Município. É assim com base nesses documentos que tem vindo a ser efetuada a necessária verificação quanto à referência de algum eleito local que integre os seus órgãos executivo ou deliberativo (incluindo os membros por inerência). Neste contexto, o Município de Vila Verde adquiriu ainda o acesso à base de dados da Entidade Y, de modo a verificar o possível relacionamento dessas empresas com outras da qual façam parte eleitos locais dos órgãos executivo ou deliberativo (...)”*.

Atenta a resposta da autarquia e a implementação das medidas enunciadas, deixa de fazer sentido a recomendação anteriormente formulada, mantendo-se, contudo, a evidenciação das eventuais responsabilidades financeiras.

9 – APRECIACÃO DO CONTRADITÓRIO PESSOAL E INSTITUCIONAL

Conforme já referido no ponto 3 deste Relatório, foram citados, através do Despacho Judicial, de 30 de junho de 2023, todos os responsáveis da Câmara Municipal que desempenharam funções no exercício de 2017, bem como a CMVV, na pessoa da atual Presidente.

Decorrido o prazo estabelecido, constatou-se que a atual PCM apresentou o contraditório institucional, reservado à pronúncia sobre o projeto de recomendações, no qual apresentou igualmente alegações sobre a imputação de eventual responsabilidade financeira aos órgãos executivos municipais, tendo em conta a alteração à LOPTC introduzida pelo artigo 248.º da Lei do Orçamento do Estado para 2017⁶⁵, embora nunca contrariando os factos apresentados.

Por outro lado, em sede de contraditório pessoal, o ex-Presidente da CM, António Vilela, manifestou adesão ao contraditório institucional, sobre as matérias, normas legais e procedimentos administrativos objeto de relato na verificação interna, expondo, igualmente, em termos idênticos sobre a eventual imputação de responsabilidade aos órgãos executivos municipais, tal como alegado pela CM de Vila Verde e subscrito pela atual Presidente.

Quanto ao Vereador da CM Manuel Lopes, também subscrevendo na íntegra o contraditório institucional, veio justificar a sua participação na adjudicação referida no ponto 8.7 deste Relatório, negando qualquer conhecimento de que as situações de impedimentos não tivessem sido verificadas pelos serviços camarários até àquela data de adjudicação e de que agiu de boa-fé, sem intenção de cometer quaisquer infrações financeiras, com base no Relatório final elaborado pela técnica responsável, do qual se concluiu que *“A proposta apresentada e admitida está em consonância com o caderno de encargos e o programa de concurso”* e *“A Entidade X apresentou a*

⁶⁵ Nomeadamente a equiparação da sua responsabilidade aos membros do Governo, nos termos e condições fixadas para a responsabilidade civil e criminal constante do art.º 36.º n.º 1 e 3 do Decreto n.º 22 257, de 25 de fevereiro de 1933.

proposta de preço igual à base de concurso, pelo que sendo a única convidada a apresentar proposta, a adjudicação deverá recair sobre esta”.

Mais alega, tal como nos anteriores contraditórios, já referidos, sobre a alteração à LOPTC, introduzida pelo artigo 248.º da Lei do Orçamento do Estado para 2017, com as inerentes consequências ao nível da imputação de eventual responsabilidade aos órgãos executivos municipais.

Não se aceita a justificação apresentada pelo autarca, uma vez que a avaliação final efetuada pela Engenheira responsável, no mencionado relatório, apenas respeita a uma análise técnica do ponto de vista do concurso, do caderno de encargos e da proposta apresentada, e que nada tem a ver com uma avaliação jurídica sobre a legalidade de celebração de contratos entre a Autarquia e empresas em que eram sócios e gerentes Presidentes de Junta de Freguesias do Município, situação que deveria ter sido devidamente acautelada por aqueles responsáveis.

10 – CONCLUSÃO

Assim, face às situações atrás relatadas, verifica-se a conjugação de vários fatores - a ausência de fiabilidade dos registos patrimoniais, sucessivamente objeto de reserva nas Certificações Legais de Contas (ponto 7.4), não remessa de contratos a fiscalização prévia quando, à data, tal era legalmente exigível (ponto 8.6) e adjudicação de contratos em violação de impedimentos legais (ponto 8.7)- que, no seu conjunto, determinam por força 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 72/2023, de 20 de novembro, concluindo:

“(...) estar indiciada a celebração, em 2017, de contratos, isoladamente ou em consórcio, com empresas de que eram sócios e gerentes, Presidentes de Junta de Freguesia do Município e, por isso, membros da respetiva Assembleia Municipal, em situação de impedimento legal, e consequente realização de despesa não permitida por lei, designadamente em violação do artigo 4.º, alínea b), subalínea v) do EEL, alínea f) do n.º 2 do artigo 70.º, e artigos 76.º e 79.º do CCP e n.º 2 do artigo 4.º do RFALEI.

Reserva-se para momento posterior e oportuno, numa análise necessariamente mais aprofundada, analisar caso a caso todas as circunstâncias factuais, legais, objetivas e subjetivas das infrações indiciadas para 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 Violada	Responsáveis	Apuramento de responsabilidade financeira sancionatória
8.7	Celebração, em 2017, de contratos, isoladamente ou em consórcio, com empresas de que eram sócios e gerentes, Presidentes de Junta de Freguesias do Município e, por isso, membros da respetiva Assembleia Municipal, em situação de impedimento legal, e consequente realização de despesa não permitida por lei.	Artigo 4.º, alínea b), subalínea v) do EEL Alínea f) do n.º 2 do artigo 70.º, e artigos 76.º e 79.º do CCP N.º 2 do artigo 4.º do RFALEI	Presidente da CM e Vice-Presidente da CM	Alíneas b) e l) do n.º 1 do artigo 65º da LOPTC

13 – EMOLUMENTOS

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

Unid: Euros

Gerência	Montante
2017	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;
- II. Recusar a homologação da conta do Município de Vila Verde, da gerência de 2017, 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 do Órgão Executivo no exercício de 2017, notificados no âmbito deste processo.
 - c) À Diretora-Geral das Autarquias Locais.
 2. Ao Presidente da Câmara Municipal de Vila Verde 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 30 de novembro 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 Elsa Margarida Costa Santos	Técnico Verificador Superior de 1ª Classe Técnica Superior (Jurista)

CONSTITUIÇÃO DO PROCESSO

Volume	Descrição
	Relatório VIC
I	Documentação da conta de gerência de 2017
II	Ofícios de diligências instrutórias e respostas (I)
III	Ofícios de diligências instrutórias e respostas (II)
IV	Ofícios de diligências instrutórias e respostas (III)
V	Relato VIC, Contraditório, Anteprojeto de relatório e Projeto de relatório VIC
VI	Em apenso 16 volumes de PEQD's (conforme ponto 8)