

Município de Tabuaço

Processo n.º 3619/2018

RELATÓRIO N.º 4/2024

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.....	7
5– Diligências Efetuadas	11
6 – Acatamento das Recomendações do Tribunal de Contas.....	12
7 – Certificação Legal de Contas.....	12
8 – Cálculo do Limite da Dívida Total.....	15
9 – Execução Orçamental da Receita e da Despesa	19
10 – Equilíbrio Orçamental	20
11 – Acordos de Regularização de Dívidas e Acordos de Factoring	20
12 – Inventariação e Valorização de Bens	23
13 – Implementação da Contabilidade de Custos	24
14 – Prazos Médios de Pagamento a fornecedores, fundos disponíveis e compromissos assumidos	24
15 – Processos de participações, exposições, queixas ou denúncias.....	28
16 – Relatório oriundo de Órgão de Controlo Interno (ROCI)	28
17– Construção da entidade E.....	29
18 – Medidas para Implementação do SNC-AP.....	31
19 – Apreciação do Contraditório	32
20 – Vista ao Ministério Público.....	32
21 – Emolumentos.....	33
22 – Mapa de Eventuais Infrações Financeiras.....	34
23 – Decisão.....	36
Ficha Técnica.....	38
Constituição do Processo	38

Relatório de Verificação Interna da 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 Tabuaço (MT), relativa ao período de 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2018, da responsabilidade dos elementos constantes da respetiva relação nominal².

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

1.2— PRINCIPAIS CONCLUSÕES

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

- a) As taxas de execução orçamental da receita e da despesa revelaram valores baixos, denotando pouco rigor na previsão face aos valores efetivamente arrecadados e pagos.
- b) A Norma de Controlo Interno, em vigor no ano de 2018, foi aprovada pelo órgão executivo em 25 de março de 2003, mostrando-se desatualizada face à legislação em vigor.
- c) Foram registados elevados prazos médios de pagamento a fornecedores que induziram ao pagamento de juros de mora.
- d) A Assunção de Compromissos sem Fundos Disponíveis, entre 2018 e 2021, pelo Presidente da CMT, evidencia eventuais responsabilidades financeiras de cariz sancionatório como demonstrado ao longo do ponto 14 deste Relatório.
- e) Nos anos de 2018 a 2021, registou-se a ultrapassagem do limite da dívida total previsto no RFALEI, não tendo havido redução de, pelo menos, 10% do montante em excesso, nos exercícios de 2018 e 2019, situação que poderá levar os responsáveis do órgão executivo do Município, em 2018 e 2019, a incorrer em

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

² Anexo 1 do Relato – fl.37

³ Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na sua redação atual.

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

eventuais responsabilidades financeiras de cariz sancionatório, como evidenciado ao longo do ponto 8 do presente Relatório, nos termos do artigo 65.º da LOPTC.

- f) A Certificação Legal de Contas apresenta nas “Bases para a opinião com reservas” o facto de a entidade não ter disponibilizado informação suficiente e apropriada quanto à existência, plenitude, valorização e titularidade dos bens reconhecidos em Imobilizações Corpóreas e Bens de domínio público, o que impossibilitou que os auditores concluíssem sobre a razoabilidade dos valores apresentados no tocante àqueles grupos de bens; e, ainda, que, uma vez que a Entidade tem vindo a proceder ao levantamento e reconciliação dos bens do imobilizado com os subsídios atribuídos para a sua aquisição/construção, de forma a imputar estes montantes a resultados numa base sistemática em função das amortizações dos bens associados e que este processo se encontra ainda em curso, não foi possível aos auditores concluir sobre os eventuais impactos desta matéria nos Proveitos diferidos – Subsídios para investimentos e nos Fundos Próprios.

No que se refere às ênfases é referido que, no ano em análise, a entidade apresenta excesso de dívida total e não conseguiu a redução da dívida prevista na alínea a) do n.º 3 do art.º 52.º da Lei 73/2013; que assumiu compromissos superiores aos seus fundos disponíveis; que não se encontra implementada a contabilidade de custos; e ainda, que, quanto à participação financeira da Entidade na Sociedade A, deve ser analisada a necessidade de dissolução ou alienação, à luz do disposto nos artigos 52.º, 62.º, 66.º e 70.º do Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local, aprovado pela Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto.”

Os procedimentos que culminaram na participação social do Município na Sociedade A foram já objeto de um Acórdão proferido em 1.ª instância, no contexto de um processo de natureza criminal, tendo os arguidos sido condenados pela prática de três tipos de crime.

A matéria de facto dada como provada indicia que foram igualmente cometidos ilícitos de natureza financeira passíveis de gerar responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória, esta última ainda não prescrita.

Contudo, atendendo a que não se trata de uma decisão final transitada em julgado, não se indiciam neste processo as eventuais responsabilidades reintegratórias, devendo o Município prestar periodicamente ao Tribunal informação atualizada sobre os desenvolvimentos ocorridos no processo criminal. Em face desta, pode o Tribunal indiciar eventuais ilícitos de natureza financeira e respetivas responsabilidades.

- g) Na gerência em apreciação, o Município não implementou em pleno a contabilidade de custos de acordo com o POCAL, situação que continua a verificar-se nas gerências subsequentes (2020 a 2022), já na vigência do SNC-AP.

- h) A celebração de acordo de regularização de dívida com a entidade B, cujos pagamentos ultrapassaram o exercício orçamental, evidencia eventuais responsabilidades financeiras de cariz sancionatório, imputáveis ao Presidente da Câmara Municipal de Tabuaço (CMT).
- i) Tendo presente as conclusões atrás elencadas, a presente conta não reúne condições para ser homologada, pelo que se decide recusar a homologação da mesma, com a formulação de recomendações.

2 – RECOMENDAÇÕES

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

- Adotar maior rigor na elaboração dos orçamentos municipais, tendo em consideração o disposto na Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, e respetivas alterações, mais concretamente o que sobre a matéria dispõe o artigo 5.º relativamente à estabilidade orçamental, bem como o respeito pelas regras orçamentais previstas nos artigos 40.º a 46.º da mesma lei, a fim de que os orçamentos sejam alicerçados em previsões sinceras e fiáveis, de modo a que na sua execução seja dado cumprimento ao estatuído na Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, alterada pelas Leis n.ºs 20/2012, de 14 de maio, 64/2012, de 20 de dezembro, 66 -B/2012, de 31 de dezembro, e 22/2015, de 17 de março, evitando a assunção de compromissos financeiros sem garantia efetiva de financiamento.

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

- Atentar na circunstância de estar vedado, à luz do disposto no artigo 49.º, n.º 7, alínea c), da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, a realização de contratos com entidades financeiras ou diretamente com os credores, com a finalidade de consolidar dívida de curto prazo, sempre que a duração do acordo ultrapasse o exercício orçamental, impedindo a sua repetição e renegociação e no facto de estas operações serem hoje inequivocamente reclassificáveis como verdadeiros mútuos, nos termos do Sistema Europeu de Contas, aprovado pelo Regulamento n.º 549/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de maio de 2013 (cf. neste sentido, Decisão do EUROSTAT, de 31 de julho de 2012).

- Tomar diligências para colmatar as matérias expostas nas “Bases para a *Opinião com Reservas*” e nas “*Ênfases*” constantes da Certificação Legal de Contas, que ainda não se encontrem regularizadas.
- Respeitar os limites da dívida total de acordo com o preceituado no artigo 52.º do RFALEI.
- 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.
- Proceder à implementação de todas as normas constantes do normativo legal SNC-AP, a fim de que a informação divulgada seja relevante e adequada para a compreensão da atividade da entidade.
- Adotar as medidas necessárias a fim de dar cumprimento à Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso, não assumindo quaisquer compromissos sem fundos disponíveis, procedendo à redução dos prazos médios de pagamento a fornecedores, de forma a cumprir as disposições do Decreto-Lei n.º 62/2013, de 10 de maio, e a reduzir os encargos com os juros de mora.
- Atualizar e aprovar a Norma de Controlo Interno, de modo a manter em funcionamento o sistema de controlo interno adequado às atividades da autarquia, assegurando o seu acompanhamento e avaliação permanente, de acordo com o art.º 9.º do Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro.

3 – CONTRADITÓRIO

No âmbito do exercício do contraditório, consagrado nas normas constantes dos artigos 13º e 61º, n.º 6, este último aplicável por força da remissão constante do artigo 67.º, n.º 3, todos da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), os responsáveis identificados no quadro seguinte foram citados, em 31 de janeiro de 2024⁵, para, querendo, se pronunciarem sobre os factos insertos no Relato de Verificação Interna de Contas do Município de Tabuaço – Gerência de 2018:

⁵ Com prorrogação do prazo de resposta de 5 dias em 15/2/2024 e nova prorrogação de 5 dias em 28/02/2024.

Exercício do contraditório			
Nome	Cargo	Período de responsabilidade	observações
Institucional - Presidente da Câmara Municipal			Pronunciou-se em contraditório, respondendo ao conteúdo do Relato
Carlos André Teles Paulo de Carvalho	Presidente da Câmara	01-01-2018 a 31-12-2018	Não se pronunciou em contraditório pessoal, mas em contraditório institucional
José Carlos Oliveira da Silva	Vereador em regime de permanência	01-01-2018 a 31-12-2018	Pronunciou-se em contraditório pessoal, manifestando adesão ao contraditório institucional
Manuel dos Santos Costa	Vereador em regime de permanência meio tempo	01-01-2018 a 31-12-2018	Pronunciou-se em contraditório pessoal, manifestando adesão ao contraditório institucional
Luís Aguiar Ferreira	Vereador em regime de não permanência	01-01-2018 a 31-12-2018	Pronunciou-se em contraditório pessoal
Rafael Pereira Santana	Vereador em regime de não permanência	01-01-2018 a 31-12-2018	Pronunciou-se em contraditório pessoal

O Presidente da Câmara Municipal de Tabuaço (CMT), Carlos André Teles Paulo de Carvalho, exerceu o direito de contraditório institucional⁶, pronunciando-se sobre vários pontos do Relato.

Os responsáveis que exerceram o contraditório pessoal, José Carlos Oliveira da Silva e Manuel dos Santos Costa, manifestaram adesão ao contraditório institucional.

Os vereadores, Luís Aguiar Ferreira e Rafael Pereira Santana, apresentaram alegações individuais e juntaram documentação.

As alegações apresentadas 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 realizado tendo presente o disposto no n.º 2 do art.º 53.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, e ainda o disposto na Resolução n.º 06/2003 – 2.ª Secção, de 18 de dezembro.

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

⁶ Anexo A do Anteprojeto de Relatório

Unid: euro

Gerência de 2018	Conta de documentos (Contas de Ordem) ⁷		Conta de Dinheiro (Mapa de Fluxos de Caixa) ⁸	
<i>Débitos</i>				
Saldo de abertura	109 057,98		152 281,12	
Entradas	28 338,26	137 396,24	12 691 048,28	12 843 329,40
<i>Créditos</i>				
Saídas	7 897,02		12 597 422,19	
Saldo de Encerramento	129 499,22	137 396,24	245 907,21	12 843 329,40

Conforme Mapa do Balanço⁹, Demonstração de Resultados¹⁰ e Mapas de Controlo Orçamental¹¹ da Receita e da Despesa apresentam-se de seguida os montantes globais do Ativo, Passivo e Fundos Próprios, a estrutura de resultados, os dados da execução orçamental e a data de aprovação da Norma de Controlo Interno (NCI) da entidade:

Unid. Euro

Balanço	Ativo Líquido	Fundos Próprios	Passivo
31/12/2018	40 239 987,45	19 599 569,76	20 640 417,69
		40 239 987,45	

Resultados		Execução orçamental	
Resultados Operacionais	-661 154,51 €	Receita	Previsões Corrigidas 17 976 966,27 €
Resultados Financeiros	-94 251,18 €		Receita Cobrada Líquida 12 205 244,92 €
Resultados Correntes	-755 405,69 €		% Execução 67,89%
Resultados Extraordinários	321 439,58 €	Despesa	Dotações Corrigidas 17 976 966,27 €
Resultado Líquido do Exercício	-433 966,11 €		Despesas Pagas 12 130 133,10 €
			% Execução 67,48%

A Norma de Controlo Interno (NCI)¹², em vigor no ano de 2018, foi aprovada pelo órgão executivo em 25 de março de 2003, mostrando-se desatualizada face à legislação em vigor, pelo que se recomenda à entidade que proceda à respetiva atualização.

⁷ Anexo 2 do Relato

⁸ Anexo 3 do Relato

⁹ Anexo 4 do Relato

¹⁰ Anexo 5 do Relato

¹¹ Anexo 6 do Relato

¹² Anexo 7 do Relato

A taxa de execução orçamental da receita regista o valor 67,89%¹³, encontrando-se manifestamente longe da prevista (85%) no Regime Financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais (RFALEI), aprovado pela Lei n.º 73/2013¹⁴, de 3 de setembro.

Os Resultados Operacionais apresentam-se negativos, o que significa que os proveitos gerados na atividade da entidade, no montante de € 7.229.459,89, não foram suficientes para fazer face aos seus custos, no valor de € 7.890.614,40.

Os Resultados Financeiros negativos resultam do facto de a autarquia apresentar como custos financeiros os juros de empréstimos bancários e os juros decorrentes do acordo de pagamento celebrado com a entidade C.

Os Resultados Correntes são consequência dos montantes negativos registados em Resultados Operacionais e Financeiros.

Os Resultados Extraordinários são positivos e respeitam a proveitos e ganhos e a custos e perdas que resultam de situações pontuais e que não caracterizam a vida corrente do Município, destacando-se, ao nível dos Proveitos e Ganhos, uma variação positiva, face ao ano anterior, das rubricas 796 – *Reduções de amortizações e provisões* e 798 – *Outros Prov. Ganhos Extraordinários*. Ao nível dos Custos e Perdas, aumentaram substancialmente as rubricas 691 - *Transferência de Capital concedidas*, 693 - *Perdas em existências*, 695 – *Multas e Penalidades*, assim como a 697 - *Correções relativas a exercícios anteriores*, conforme se pode verificar no quadro seguinte:

Custos e perdas (A)	2018	2017	Proveitos e ganhos (B)	2018	2017
691 - Transferência de Capital concedidas	192 984,21	106 383,50	791 - Restituição de Impostos		
692 - Dívidas Incobráveis			792 - Recuperação de Dívidas		
693 - Perdas em existências	50 363,49	7 011,49	793 - Ganhos em existência	17,79	228,01
694 - Perdas em Imobilizações			794 - Ganhos de Imobilizações		
695 - Multas e Penalidades	3 050,00		795 - Benefícios Penal. Contratuais	1 202,36	5 229,55
696 - Aumentos Amort. Provisões			796 - Reduções Amort. Provisões	238 125,58	
697 - Correções Rel. Exerc. Anteriores	19 645,54	6 998,47	797 - Correções relativas Exercícios anteriores	10 721,47	4 003,74
698 - Outros Custos e Perdas Extraordinários	125,51	1 575,11	798 - Outros Prov. Ganhos Extraordinários	337 541,13	1 777,71
Total	266 168,75	121 968,57	Total	587 608,33	11 239,01
Resultados Extraordinários (B-A)				321 439,58	-110 729,56

¹³ Analisado no ponto 9 deste Relatório

¹⁴ Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, objeto de sucessivas alterações, na redação mais recente dada pela Lei n.º 82/2023, de 29/12

O Resultado Líquido do Exercício (*RLE*) apresenta-se negativo, como consequência do valor negativo dos Resultados Correntes, apesar dos Resultados extraordinários serem positivos. O RLE, sendo um indicador importante na análise económica e financeira, demonstra, nesta gerência, a dificuldade de a entidade gerar rendimentos suficientes para fazer face aos gastos.

Regista-se que a rubrica que tem maior peso em Proveitos e Ganhos é uma rubrica residual (798 – Outros Proveitos e Ganhos Extraordinários).

O Resultado Líquido na gerência seguinte (2019)¹⁵ apresenta-se positivo, como consequência da evolução positiva dos Resultados Operacionais e Correntes e da existência de Resultados Extraordinários positivos, apesar dos Resultados Financeiros negativos, como se apresenta no quadro que se segue:

Resultados	2019
Resultados Operacionais	401 781,86
Resultados Financeiros	-147 524,71
Resultados Correntes	254 257,15
Resultados Extraordinários	959 426,75
Resultado Líquido do Exercício	1 213 683,90

De acordo com o Relatório de Gestão do Município de 2019, esta variação de resultados ficou a dever-se aos proveitos e ganhos, que registaram um acréscimo de €1.115.210,88, essencialmente devido às Transferências e Subsídios Obtidos, com um aumento de mais de 6%, e aos Proveitos Extraordinários, com um aumento de mais de 100%. Igualmente refere que os custos e perdas incorridos registaram uma diminuição de cerca de 6%, por redução das Provisões do exercício em mais de 98%.

A partir de 2020¹⁶, com a prestação de contas no novo sistema contabilístico - SNC-AP, apresentam-se novos modelos de demonstrações financeiras e regista-se uma alteração dos critérios de mensuração e registo de gastos e rendimentos, sendo os resultados apresentados, em 2020 e 2021, os seguintes:

¹⁵ Anexo 5 do Relato

¹⁶ Anexo 5 do Relato

Resultados	2020	2021
Resultado operacional (antes de resultados financeiros)	735 591,90	497 962,28
Juros e rendimentos similares obtidos	3 535,66	0,00
Juros e gastos similares suportados	-244 435,92	-211 006,23
Resultado antes de impostos	494 691,64	286 956,05
Imposto sobre o rendimento	0,00	0,00
Resultado líquido do período	494 691,64	286 956,05

Constata-se que os Resultados líquidos, dos referidos exercícios, apresentam-se positivos, embora com uma acentuada redução em 2021.

5- DILIGÊNCIAS EFETUADAS

Como primeiro apontamento, através de correio eletrónico de 23 de julho de 2020¹⁷, foi solicitada diversa documentação, assim como foram colocadas diversas questões à Câmara Municipal de Tabuaço (CMT), que foram respondidas por intermédio do ofício n.º 204/2020, de 21/10.¹⁸

Foi, ainda, com o escopo de esclarecer as questões suscitadas aquando da análise da presente conta e suprir a falta de alguns documentos, através do ofício n.º 6112/2023¹⁹, de 28 de fevereiro, solicitado ao Presidente da CMT, o envio de documentação adicional, assim como a resposta a determinadas questões. Posteriormente, por intermédio do seu ofício n.º 69/2023, de 20 de março²⁰, a CMT solicitou a prorrogação do prazo por mais 15 dias, pedido que foi, entretanto, deferido. Seguidamente, através do email, de 18 de abril, a CMT remeteu documentação em suporte eletrónico (que se dá aqui por reproduzida), embora não tenha sido dada resposta a todas as questões colocadas. Através de correio eletrónico, de 18 de abril, desta Direção-Geral, foi reiterada a necessidade de resposta às questões colocadas ainda em falta, algumas das quais, contudo, não foram respondidas. Após nova insistência, por intermédio de correio eletrónico de 16 de novembro de 2023, foram solicitadas novas diligências.

Deste modo, urge salientar as situações apresentadas nos pontos seguintes:

- Foi confirmado que as informações de assunção de compromissos sem fundos disponíveis, reportadas aos anos de 2018 a 2021, subscritas pelo Presidente da CMT (Carlos Carvalho) e identificadas no quadro do ponto 14 do presente

¹⁷ Anexo 8 do Relato

¹⁸ Anexo 9 do Relato

¹⁹ Anexo 23 – Volume II

²⁰ Que deu entrada neste Tribunal no dia 23 de março.

Relatório, não foram submetidas para efeitos de deliberação (apenas para conhecimento) às reuniões da CMT;

- Foi confirmado que os pagamentos à entidade D e à entidade B foram efetuados para além do ano económico da sua realização²¹, apesar do disposto na alínea c) do n.º 7 do artigo 49.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro;
- Apesar de ter sido remetida toda a documentação solicitada relativa ao imóvel onde se insere a entidade E, não foi apresentada nenhuma justificação acerca da manutenção da participação do Município na Sociedade A.

6 – ACATAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS

A última verificação interna de contas efetuada a esta entidade respeitou à gerência de 2012, tendo a conta sido homologada com recomendações, pela 2ª Secção, em 28 de setembro de 2017. Das recomendações formuladas²² no ofício²³, de 10 de outubro de 2017, o executivo municipal vem informar, em resposta ao ofício de diligências instrutórias, que *“(...) este Município tem presente e observa as recomendações emanadas desse digníssimo Tribunal Superior, em todas as áreas das suas atribuições, assim como assegura a legalidade dos seus procedimentos, pugnando cada vez mais pela melhoria da sua gestão.”*²⁴

Acresce informar que as referidas recomendações foram tidas em consideração nesta verificação interna, nos pontos seguintes.

7 – CERTIFICAÇÃO LEGAL DE CONTAS

As Certificações Legais de Contas²⁵, referentes ao período de 2018 a 2021, emitidas pelo Revisor Oficial de Contas F, apresentam reservas e ênfases.

Na gerência em análise, nas “Bases para a opinião com reservas”, mencionam que:

²¹ No correio eletrónico enviado pelo Presidente da CMT (Carlos Carvalho), de 27 de dezembro, foi referido o seguinte: «O nosso entendimento é o de quando a dívida é indiscutível, quando nenhuma dúvida ou exceção se lhe pode opor, o Município pode acordar no seu pagamento mesmo para além do exercício orçamental. Atendendo ao facto de as dívidas objecto de acordo com a entidade D e a entidade B serem indiscutíveis, o que se pode confirmar pela natureza de tais pessoas jurídicas e pela natureza da própria dívida, devidamente titulada pelas facturas que demonstram as obrigações assumidas pelo Município, nenhuma dúvida se poder suscitar, daí o termos assumido os acordos que, na nossa opinião, se revelaram vantajosos economicamente para o Município.»

²² Respeitantes ao cumprimento das disposições legais em matéria de realização da despesa; à utilização dos empréstimos para os fins a que foram contratualizados; e, ao cumprimento dos prazos contratuais das empreitadas, bem como à utilização de trabalhos a mais apenas em situações de exceção.

²³ Anexo 10 do Relato.

²⁴ Anexo 9 do Relato – Alínea f) do ponto 3

²⁵ Anexo 11 do Relato

“1. (...) a Entidade procedeu à transferência de montantes de Imobilizado em curso, associado a obras concluídas, para Imobilizações corpóreas (no montante de 10 637 775 euros) e para Bens de domínio público (no montante de 177 355 euros). Adicionalmente, foram reconhecidas, pela primeira vez, as Amortizações dos bens do ativo imobilizado, com um impacto na redução dos Fundos Próprios no montante de 9 368 951 euros. No entanto, em virtude de não ter sido disponibilizada informação suficiente e apropriada quanto à existência, plenitude, valorização e titularidade dos bens reconhecidos em Imobilizações Corpóreas e Bens de domínio público, que à data de reporte ascendiam a 25 431 265 euros e 311 037 euros respetivamente, não nos foi possível concluir a razoabilidade destes montantes.

2. (...) a Entidade tem vindo a proceder ao levantamento e reconciliação dos bens do imobilizado com os subsídios atribuídos para a sua aquisição/construção, de forma a imputar estes montantes a resultados numa base sistemática em função das amortizações dos bens associados. Decorrente deste processo, a Entidade reconheceu no presente exercício subsídios no montante de 1 787 877 euros em Resultados transitados e 336 293 euros em Resultados do exercício, relativos a amortizações acumuladas de exercícios anteriores e amortizações do exercício, respetivamente. Uma vez que este processo se encontra em curso, não nos foi possível concluir sobre os eventuais impactos desta matéria nos Proveitos diferidos – Subsídios para investimentos e nos Fundos Próprios.”

No âmbito das ênfases é referido que:

“(...) a participação financeira da Entidade na Sociedade A, relativa à qual deve ser analisada a necessidade de dissolução ou alienação à luz do disposto nos artigos 52.º, 62.º, 66.º e 70.º do Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local, aprovado pela Lei n.º 50/2012 de 31 de agosto.”

“(...) a Entidade apresenta um excesso de dívida no valor de Euro 2 001 238, não tendo conseguido a redução de dívida, no ano de 2018, prevista na alínea a) do n.º 3 do artigo 52.º da Lei n 73/2013;

(...) a Entidade assumiu até 31 de dezembro de 2018 um montante de compromissos superior aos seus fundos disponíveis, calculados de acordo com o previsto na Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, vulgarmente designada “Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso”. O Órgão executivo justifica que a situação de incumprimento da referida Lei se deve ao elevado nível de dívida da Entidade.”

“(...) não se encontra ainda implementada a contabilidade de custos definida pelo POCAL.”

Em resposta ao ofício de diligências instrutórias, o Presidente da Câmara informou que *“(...) tem envidado esforços no sentido de colmatar as observações formuladas,*

nomeadamente no que concerne ao registo do património. Todavia, como temos vindo a manifestar, a falta de recursos humanos encontra-se na base da impossibilidade de se ter podido ir mais longe, sendo certo que o ROC espelha a situação com base no fornecimento da informação disponível neste Município. Sobre tal matéria estamos certos que continuamos a envidar esforços com vista à melhor regularização dos procedimentos.”²⁶

Consultada a CLC do ano seguinte (2019), verifica-se que se mantêm as duas reservas, no âmbito da inventariação dos bens de imobilizado, assim como, quanto ao levantamento e reconciliação dos bens do imobilizado com os subsídios atribuídos para a sua aquisição/construção, não permitindo concluir sobre os eventuais impactos desta matéria nos Proveitos diferidos – Subsídios para investimentos e nos Fundos Próprios.

No que respeita às ênfases, para além de mencionarem o excesso da dívida total, sem que o Município tenha conseguido a redução dessa dívida e a assunção de compromissos superiores aos fundos disponíveis, referem também a “(...) participação financeira da Entidade na Sociedade A, relativamente à qual deve ser analisada a necessidade de dissolução ou alienação à luz do disposto nos artigos 52.º, 62.º, 66.º e 70.º do Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local, aprovado pela Lei n.º 50/2012 de 31 de agosto.”, assim como, “(...) ainda não se encontra implementada a contabilidade de custos definida pelo POCAL.”

As CLC de 2020, 2021 e 2022, nas Bases para a opinião com reservas continuam a referir que “a Entidade ainda não procedeu à inventariação dos bens do Ativo Fixo Tangível, nem procedeu às divulgações exigidas, pelo que não nos foi possível concluir quanto à existência, plenitude, valorização e titularidade de bens no montante de 27 121 087 euros (2020), 28 636 622 euros(2021) e 30 980 517 euros(2022) reconhecidos em Ativos Fixos Tangíveis, bem como sobre o montante de Depreciações na demonstração de resultados”; e que “a Entidade tem vindo a proceder ao levantamento e reconciliação dos bens do Ativo Fixo tangível com os subsídios atribuídos para a sua aquisição/construção, de forma a imputar estes montantes a resultados numa base sistemática em função das depreciações dos bens associados. Uma vez que este processo se encontra em curso, não nos foi possível concluir sobre os eventuais impactos desta matéria no Património Líquido.”²⁷

No que respeita às ênfases, em 2020, informam que o Município passou a adotar o SNC-AP, o que traduziu “(...) diferenças na relevação contabilística com expressão ao nível dos resultados e do património o que prejudica a comparabilidade relativamente aos valores do ano anterior, que não foram reexpressados de acordo com o novo normativo.”

Entre 2020 e 2022, mantêm-se as ênfases já mencionadas em 2018, nomeadamente, quanto à necessidade de eventual dissolução ou alienação da participação financeira da Entidade na Sociedade A, à existência de excesso de Dívida total e à assunção de compromissos superiores aos respetivos fundos disponíveis.

²⁶ Anexo 9 do Relato

²⁷ Anexo 11 do Relato

Assim, recomenda-se à entidade que diligencie no sentido de colmatar as situações referidas, devendo ser efetuado o devido acompanhamento em futuras ações de fiscalização a efetuar ao Município.

8 – CÁLCULO DO LIMITE DA DÍVIDA TOTAL

O Regime Financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais (RFALEI) estipula, no art.º 52.º, que o limite da dívida total do município inclui todas as dívidas de operações orçamentais do próprio município (muito além dos encargos com empréstimos bancários) e das entidades previstas no art.º 54.º do mesmo diploma, sejam serviços municipalizados e Intermunicipalizados, entidades intermunicipais e entidades associativas municipais, empresas locais e participadas, cooperativas e fundações e outras, desde que preencham os requisitos aí mencionados para integrar o perímetro da dívida total do Município. E que o limite da dívida é estabelecido, a 31 de dezembro de cada ano, como 1,5 vezes a média da receita corrente líquida cobrada nos três exercícios anteriores.

Os cálculos apresentados pelo Município demonstram, quer no Relatório de Gestão quer no Anexo às Demonstrações Financeiras, no ponto n.º 8.2.33.1 – Dívidas a terceiros e endividamento,²⁸ assim como nos cálculos da DGAL, que o Município não cumpriu com o limite estabelecido no RFALEI, situação que se confirma com os cálculos de aferição da dívida total apresentados na presente verificação interna, apurando-se um excesso de dívida total, que se registou também no ano anterior e nos anos subsequentes.

De acordo com os cálculos²⁹ efetuados, regista-se um excesso de dívida total, nos exercícios de 2017 a 2021, conforme se apresenta no quadro seguinte:

	2017	2018	2019	2020	2021
Limite da receita no ano	9 841 651,22	9 874 243,34	10 079 376,14	10 102 057,55	10 348 847,70
Dívida Total	11 490 086,94	11 672 130,24	13 552 067,20	12 888 385,99	11 531 802,13
Excesso	1 648 435,72	1 797 886,90	3 472 691,06	2 786 328,44	1 182 954,43
Evolução do excesso [N-(N-1)]		149 451,18	1 674 804,16	-686 362,62	-1 603 374,01
Redução de 10% do excesso (N-1)		164 843,57	179 788,69	347 269,11	278 632,84

Como se pode observar, a entidade, no período compreendido entre 2017 e 2021, ultrapassou o limite da dívida total, o que consubstanciou a violação do n.º 1 do artigo 52.º do RFALEI, a que acresce, nos anos de 2018 e 2019, a violação da alínea a) do n.º 3 daquele

²⁸ Anexo 12 do Relato

²⁹ Anexo 13 do Relato

artigo 52.º, por não se verificar a redução, no exercício subsequente, de, pelo menos, 10% do montante em excesso, redução esta que se verificou apenas em 2020 e 2021.

Relativamente à ultrapassagem do limite da dívida total, no contraditório institucional é mencionado (pontos 16,17 e 31) que *“(...) o Município de Tabuaço não se tem poupado a esforços, ao longo dos anos, no sentido de dar cumprimento aos limites da Dívida Total, e de respeitar todas as recomendações emanadas desse Tribunal Superior”* É igualmente sustentado que se deve *“(...) ter presente factos excecionais derivados de anos anteriores que originaram endividamento e que estão na base da situação em causa, entretanto com verificação de francas melhorias”*.

Ainda em sede de contraditório institucional (pontos 40 a 45 das alegações), e, relativamente à existência, em abstrato, de responsabilidade financeira, sustentam-se dois argumentos:

1. *“As irregularidades detetadas tratam-se de matéria de divergências técnicas, erros desculpáveis e erros de interpretação dos serviços em períodos difíceis de mudança de regras, e perturbações pandémicas, que conduziu a situações de estado de necessidade”*;
2. Que a partir de 1 de janeiro de 2017 (data de entrada em vigor da Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, atento o respetivo artigo 276.º), passaram a ser exigidos como elementos tipificadores, quer da responsabilidade financeira reintegratória, quer da responsabilidade financeira sancionatória, os mesmos requisitos até agora exigidos no que tange à responsabilização financeira dos membros do governo, prevista no n.º 2 do artigo 61.º da LOPTC. Consequentemente sustenta-se que *“(...) os titulares dos órgãos executivos do Município atuaram sempre no estrito cumprimento da lei e de acordo com a melhor interpretação dada às questões suscitadas pelos serviços municipais”*.

Ora, relativamente à primeira justificação, não colhe a argumentação apresentada porquanto o MT não fundamentou qualquer razão (ou apresentou qualquer documentação) acerca de um suposto «estado de necessidade», que fundamente ou justifique, a ultrapassagem do limite da dívida total, nos anos de 2018 e 2019, assim como a não redução de, pelo menos, 10% do montante em excesso de dívida total, naqueles anos.

Por outro lado, relativamente à não responsabilização financeira dos membros do órgão executivo, ao abrigo do n.º 2 do artigo 61.º da LOPTC, é certo que o legislador veio consagrar o regime da responsabilidade dos membros do órgão executivo no Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais (aprovado pela Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro), por intermédio da Lei n.º 51/2018, de 16 de agosto, através da introdução do artigo 80.º-A^{3º} (com a epígrafe Responsabilidade Financeira).

^{3º} No fundo, a *ratio legis* do n.º 2 do artigo 80.º A da Lei n.º 51/2018, de 16 de agosto, é idêntica à plasmada no n.º 4 do artigo 61.º da LOPTC, na sua atual redação. Em ambas as situações, é colocado o devido acento tónico

Inclusivamente, entende-se que a *ratio legis* da norma não comporta qualquer tipo de interpretação no sentido de dispensar o conceito de diligência exigível³¹ a qualquer titular de um órgão executivo das autarquias locais, mesmo quando ouvido o “serviço competente”, pelo que, detetando determinada desconformidade, deve corrigi-la. É o que resulta da sujeição dos eleitos locais ao princípio da legalidade, prevista no artigo 4.º, alínea a) da Lei n.º 29/87, de 30 de junho (Estatuto dos Eleitos Locais), cuja última alteração foi operada pela Lei n.º 82/2023, de 29 de dezembro.

Sem prejuízo do que acima ficou exposto, saliente-se que dos documentos enviados e que constam do processo, não se encontra qualquer informação elaborada pelos serviços competentes da Autarquia em razão da matéria, nos quais se defenda a necessidade da ultrapassagem do limite da dívida total, nos anos de 2018 e 2019, assim como a sua não redução de, pelo menos, 10% do montante em excesso, naqueles anos.

Os vereadores **José Carlos Oliveira da Silva e Manuel dos Santos Costa** apresentaram alegações individuais idênticas, que remetem para a pronúncia institucional, pelo que se conclui quanto à sua análise, para o que fica dito neste documento a propósito do contraditório institucional.

O Vereador **Luís Aguiar Ferreira** apresentou alegação individual, sustentando que não lhe pode ser imputável infração financeira relativamente à ultrapassagem do limite da dívida total, nos anos de 2018 e 2019, bem como pela sua não redução de, pelo menos, 10% do montante em excesso, naqueles anos. Em defesa da sua posição, alega que exerceu as funções de vereador sem pelouro (e em regime de não permanência) no período de 2017 a 2021³², tendo deixado de exercer funções à data da instalação do novo órgão executivo da CMT para o período de 2021/2025³³.

Por outro lado, relativamente à prestação de contas de 2018, anexou a Ata n.º 9/2019, de 26 de abril, na qual se comprova que a deliberação 121/04/2019 (respeitante à aprovação dos documentos de prestação de contas referentes ao ano de 2018) foi votada por maioria: com os votos favoráveis do Presidente Carlos Carvalho e dos Vereadores José Carlos Oliveira e Manuel dos Santos Costa, e os votos contra dos Vereadores Luís Aguiar Ferreira e Rafael Pereira Santana (ambos apresentaram declarações de voto).

e uma acrescida responsabilidade aos funcionários que devem prestar informações aos membros do Governo e aos titulares dos órgãos executivos das autarquias locais.

³¹ 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. António Cluny, Responsabilidade financeira e Tribunal de Contas. Contributos para uma reflexão necessária, Coimbra, Coimbra Editora, 2011, p.135.

³² Tomou posse como vereador, conforme consta da ata da instalação da CMT (quadriénio 2017-2021), de 10 de novembro de 2017.

³³ O respetivo nome não consta da lista de vereadores que tomaram posse, atento a ata da instalação da CMT (quadriénio 2021-2025), de 16 de outubro de 2021.

Relativamente à aprovação das contas do ano de 2019, anexou a Ata n.º 12/2020, de 19 de junho, na qual se comprova que, na deliberação 152/O6/2020 (respeitante à aprovação dos documentos de prestação de contas referentes ao ano de 2019), Luís Aguiar não participou nessa reunião, tendo os documentos de prestação de contas sido aprovados por maioria: com os votos favoráveis do Presidente Carlos Carvalho e dos Vereadores José Carlos Oliveira e Manuel dos Santos Costa, e com a abstenção do Vereador Rafael Pereira Santana.

Consequentemente, sustenta-se que não deve ser imputada infração financeira sancionatória ao Vereador Luís Aguiar Ferreira relativamente à ultrapassagem do limite da dívida total, nos anos de 2018 e 2019, assim como à não redução de, pelo menos, 10% do montante em excesso daquela dívida, nos referidos anos.

O Vereador **Rafael Pereira Santana** apresentou alegação individual de idêntico teor à apresentada pelo vereador Luís Aguiar Ferreira, informando que exerceu o mandato como vereador, no mesmo período, em regime de não permanência e sem pelouros atribuídos, pelo que se remete quanto à sua análise, para o que fica dito neste documento a propósito do contraditório daquele vereador, com a seguinte ressalva:

Relativamente à aprovação das contas do ano de 2019, como o próprio admite, absteve-se na votação, apesar de alegar que “(..) não poderia votar favoravelmente porque o valor real das contas de 2019 estaria adulterado nomeadamente na sua taxa de execução”.

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 autárquicos³⁴.

Consequentemente, ao Vereador Rafael Pereira Santana é, eventualmente, imputável infração financeira sancionatória relativa à ultrapassagem do limite da dívida total, no ano 2019, assim como à não redução de, pelo menos, 10% do montante em excesso daquela dívida, naquele ano.

O facto de a entidade ter ultrapassado o limite da dívida total, não dando cumprimento ao disposto no n.º 1 do artigo 52.º do RFALEI, a que acresce o facto de não ter cumprido a alínea a) do n.º 3 do mesmo artigo, constituem eventuais infrações financeiras sancionatórias, previstas nas alíneas f) e b) do n.º 1 do artigo 65º da LOPTC, que são passíveis de multa e que têm como limite mínimo os montantes correspondentes a 25 UC³⁵ (€ 2.550,00) e como limite máximo o correspondente a 180 UC (€ 18.360,00), nos termos

³⁴ Ademais, este princípio geral de isenção de responsabilidade na deliberação tomada, com a menção de voto de vencido exarado em ata, estava previsto no artigo 28.º n.º 2 do anterior Código de Procedimento Administrativo (CPA), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442/91, de 15 de novembro, na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 6/96, de 31 de janeiro e está previsto no artigo 35.º (com a epígrafe, registo na Ata de voto de vencido) n.º 2 do atual CPA, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro, na sua atual redação. De assinalar que este regime é menos exigente, pois não exige a fundamentação do voto de vencido, ao invés do que é exigido a um membro do júri, em sede de contratação pública, atento o artigo 68.º, n.º 4 do CCP.

³⁵ De acordo com o Regulamento de Custas Processuais aprovado pelo Decreto-Lei n.º 34/2008, de 26 de fevereiro;

do n.º 2 e seguintes do referido artigo, da responsabilidade dos membros do órgão executivo do Município de Tabuaço que exerceram funções nas gerências respetivas, de 2018 e 2019, devidamente identificados no quadro das eventuais infrações financeiras deste Relatório.

As infrações imputadas resultam da execução orçamental, de uma gestão global e da não adoção de medidas destinadas a reduzir a dívida, pelo que a eventual responsabilidade financeira abrange todos os membros do órgão executivo, de 2018 e de 2019³⁶, na medida em que nenhum podia desconhecer a realidade relativa ao excesso de endividamento do Município, nem os limites legais e os consequentes condicionalismos legais à contração de dívida e à realização de despesa pública. Na qualidade de eleitos locais podiam e deviam adotar um comportamento conforme à legalidade vigente, na salvaguarda e defesa dos interesses públicos da respetiva autarquia, pois sobre eles impendia o dever de boa gestão e de fiscalização da atividade administrativa da entidade sobre a qual eram responsáveis³⁷.

9 – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA RECEITA E DA DESPESA

Os mapas de controlo orçamental, quer da receita quer da despesa³⁸, espelham taxas de execução orçamental de 2015 a 2022, muito aquém do nível referido no Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais (RFALEI), conforme se pode verificar no quadro abaixo apresentado:

Mapa de Execução Orçamental	Taxa de Execução Orçamental						
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Receita	67,46%	61,83%	67,89%	68,96%	65,29%	58,86%	66,91%
Despesa	67,44%	61,62%	67,48%	68,61%	64,55%	75,18%	66,07%

Sobre esta questão, em relação ao ano em análise, o Presidente do Município informou que *“(...) os baixos graus das execuções orçamentais prendem-se com princípios de boa gestão autárquica a que não é alheia a situação de empreitadas comparticipadas, ao lado de outras previsões não desenvolvidas.”*³⁹

Atenta a continuidade da situação ao longo dos exercícios analisados, entendeu-se que o município deveria informar o Tribunal de Contas, em sede de contraditório institucional, sobre quais as diligências tomadas para cumprimento do disposto no n.º 3 do artigo 56.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro.

³⁶ À exceção do vereador Luís Aguiar Ferreira, uma vez que votou contra a aprovação dos documentos de prestação de contas do exercício de 2018 e não esteve presente na reunião do órgão executivo onde foram votados os documentos de prestação de contas de 2019.

³⁷ Deveres previstos no art. 4.º do Estatuto dos Eleitos Locais, aprovado pela Lei n.º 29/87, de 30 de junho, na redação atual, e decorrentes das competências previstas no Regime Jurídico das Autarquias Locais, aprovado em anexo à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, na redação atual.

³⁸ Anexo 6 do Relato

³⁹ Anexo 9 do Relato

Assim, de acordo com o alegado nos pontos 18 e 19 do contraditório institucional, foi informado que “(...) as diligências circunscrevem-se ao disposto no citado n.º 1 do artigo 56.º, tendo-se verificado que os desvios detetados decorrem das situações excecionais já relatadas, tendo vindo nos orçamentos mais recentes a ser colmatados” e que “(...) os órgãos municipais têm vindo a exigir dos serviços mais rigor no lançamento e execução dos procedimentos pré-contratuais, nomeadamente de empreitadas de obras públicas”.

10 – EQUILÍBRIO ORÇAMENTAL

Para efeitos de avaliação do Princípio do Equilíbrio Orçamental, de acordo com o estipulado nos artigos 40.º e 83.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, foram efetuados os respetivos cálculos⁴⁰, para o período de 2017 a 2021, concluindo-se pela existência de um excedente orçamental corrente, conforme se apresenta no quadro seguinte:

Gerência	Receitas Correntes (bruta)	Despesas Correntes	AML (a partir de 01/01/2014)	Excedente
2017	6 429 166,80	5 277 989,92	1 108 239,96	42 936,92
2018	6 940 116,22	5 795 552,02	474 993,41	669 570,79
2019	6 834 832,07	5 932 832,67	474 993,41	427 005,99
2020	6 922 747,11	5 914 590,25	474 993,41	533 163,45
2021	7 405 155,09	6 739 114,24	474 993,41	191 047,44

11 – ACORDOS DE REGULARIZAÇÃO DE DÍVIDAS E ACORDOS DE FACTORING

Foi solicitada, relativamente ao ano de 2018, informação sobre a celebração de acordos de regularização de dívida e de contratos de *factoring*, bem como o envio do mapa modelo, devidamente preenchido, tendo o Presidente da autarquia enviado diversa documentação⁴¹, da qual se extraem os quadros resumo⁴², abaixo apresentados:

⁴⁰ Anexo 6 do Relato

⁴¹ Anexo 27 - Volume II

⁴² Anexo 14 do Relato

Credor (Cedente)	Acordos de Regularização de dívida em 2018					Observações
	Data da celebração	Valor	Data do fim do acordo	Pagamentos efetuados		
				Capital	Juros	
Entidade C	25/08/2014 e reformulado em 01/02/2017	1 389 832,89	31/12/2021	323 892,46	26 257,84	Cumpriram os pagamentos em 2018, conforme consta do acordo.
Entidade D	16/11/2017	26 305,64	jun/18	26 341,54		6 prestações (a começar em jan/18)
Entidade B	14/09/2018	180 208,20	31/10/2019	45 052,05		12 prestações mensais
Subtotal				395 286,05	26 257,84	

Acordos resultantes de processos decididos em Tribunal						
Entidade G	11/06/2014	67 915,00			22 922,10	Proc.88089/11.7YIPRT - condenação
Entidade G	03/09/2015	89 287,00		1 374,63	20 746,85	Proc.nº 121/10.1TBTBC - condenação
Entidade H	30/11/2015	725 481,24			118 133,90	Proc.ºs nº 720/005.3BEVIS e nº 254/10.4BEVIS
Entidade I	15/12/2017	19 602,83		19 449,83		Injunção nº 98629/17.2YIPRT
Subtotal				20 824,46	161 802,85	
Total				416 110,51	188 060,69	

No que respeita aos quatro acordos (dois com a entidade G, um com a entidade H e outro com a entidade I), são os mesmos legalmente permitidos pelas leis dos Orçamentos de Estado, para os anos de 2014, 2015 e 2017⁴³, conjugadas com o n.º 9 do artigo 49.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro.

Todavia, nos anos de 2014 a 2018, o Município de Tabuaço apresenta três acordos de regularização de dívida, celebrados com três fornecedores, cujos pagamentos tiveram lugar durante um período que vai para além do exercício orçamental, situação que contraria o estipulado na alínea c) do n.º 7 do artigo 49.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro.

No entanto, desses 3 acordos, um deles respeita ao setor das águas e, por isso, encontra-se previsto nas exceções dos normativos legais em vigor⁴⁴. Ademais, verificou-se também

⁴³ Art.º 101.º da Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado (OE) para 2014; n.º 2 do art.º 89.º da Lei n.º 82-B/2014, de 31/dez., que aprovou o OE para 2015, e o n.º 3 do art.º 65.º da Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, que aprovou o OE para 2017: “3 — *Excluem-se do disposto na alínea c) do n.º 7 do artigo 49.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, os acordos entre municípios e respetivos credores que visam o pagamento de dívidas reconhecidas em decisão judicial transitada em julgado.*”

⁴⁴ Cf. n.º 1 do art.º 86º da Lei n.º 83-C/2013, de 31/dez, que aprova o Orçamento de Estado (OE) para 2014 e o n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 42/2016, de 28/dez, que aprova o OE para 2017: “1 - *As autarquias locais que tenham dívidas vencidas às entidades gestoras de sistemas multimunicipais de abastecimento de água, saneamento ou resíduos urbanos, ou resultantes de parcerias entre o Estado e as autarquias locais nos termos previstos no*

que apesar do acordo com a entidade D ter sido contratualizado no final do ano anterior (2017), estes pagamentos são obrigatórios, conforme reforça o artigo 12.º (com a epígrafe, Retenção de montantes nas dotações, transferências e reforço orçamental) da Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, que aprovou o Orçamento de Estado para 2017. Ora, atendendo a que todos os seis pagamentos foram autorizados no ano de 2018, e tendo presente o disposto no normativo supra invocado (que se repetiu na Lei do Orçamento de Estado para o ano de 2018⁴⁵), não se evidencia, neste caso, infração financeira.

Todavia, o outro acordo (entidade B) foi assinado com a CMT (através do seu Presidente, Carlos Carvalho), no dia 14 de setembro de 2018, tendo sido acordado (Cláusula 3.ª) o pagamento total em 12 prestações mensais, correspondendo cada uma à quantia de quinze mil e dezassete euros e trinta e cinco cêntimos, vencendo-se a primeira a 31 de outubro de 2018 e as restantes até ao final de cada mês. De resto, as ordens de pagamento do acordo com a entidade B constam do processo, sendo que aquelas foram autorizadas pelo Presidente da CMT.

Na verdade, a *ratio legis* do estipulado na alínea c) do n.º 7 do artigo 49.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, pretende evitar a consolidação da dívida de curto prazo, sempre que a duração do acordo ultrapasse o exercício orçamental. Além disso, estas operações são hoje inequivocamente reclassificáveis como verdadeiros mútuos, nos termos do Sistema Europeu de Contas, aprovado pelo Regulamento n.º 549/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de maio de 2013 (cf. neste sentido, Decisão do EUROSTAT, de 31 de julho de 2012).

Por conseguinte, por tudo quanto foi exposto, a situação descrita constitui violação ao disposto na alínea c) do n.º 7 do artigo 49.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro (RFALEI), recaindo a infração financeira sobre o presidente da CMT, nos termos das alíneas b) e d) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, uma vez que dispõe de competência própria, em função do valor, para autorizar esta despesa⁴⁶ e outorgou o referido acordo.

Em sede de contraditório institucional, relativamente à celebração deste acordo com a entidade B, o Presidente da CMT não veio contrariar os factos do Relato. Na verdade, além de remeter para a explicação já enviada a este Tribunal de Contas (constante da nota de rodapé n.º 21 do ponto 5 deste Relatório) limitou-se a referir que “(...) a celebração do acordo de regularização de tais dívidas, se circunscrevia a questões de necessidade e de boa gestão”.

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.”

⁴⁵ Artigo 12.º da Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro.

⁴⁶ Em face do disposto no artigo 35.º, n.º 1, al. g), da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, na sua atual redação, e no artigo 18.º, n.º 1, al. a), do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de junho.

Ademais, usa os dois tipos de argumento já utilizados (e rebatidos) no ponto 8 do presente Relatório, pelo que se remete, quanto à sua análise, para o que fica dito neste documento a propósito do contraditório institucional.

Sem prejuízo do que foi acima referido, acrescente-se que não colhe a argumentação apresentada relativamente à celebração de acordo de regularização de dívida com a entidade B, pois se a dívida é indiscutível, o MT não fundamentou qualquer razão acerca da existência de um suposto «estado de necessidade», pelo que a celebração do aludido acordo, assim como o seu pagamento deviam ter sido efetuados no mesmo ano económico.

Além disso, dos documentos enviados e que constam do processo relativamente à celebração daquele acordo, não consta nenhuma informação dos órgãos competentes da Autarquia, sobre a matéria em análise, que proponha que o pagamento do acordo de regularização de dívida com aquela entidade deva ultrapassar o ano económico da sua realização.

12 – INVENTARIAÇÃO E VALORIZAÇÃO DE BENS

Questionada a Autarquia acerca do atual estado de inventariação e valorização dos seus bens, vêm os seus responsáveis informar que *“(...) o Município tem efetuado na sua maioria o registo dos bens do seu imobilizado corpóreo, levantamento que – como se tem vindo a referir – só não se encontra mais desenvolvido devido à evidente falta de recursos. A esta factualidade não é alheia a dificuldade do apuramento e valorização dos bens de domínio publico, que se considera uma questão com alguma complexidade.”*⁴⁷

Conforme já mencionado no ponto 7– Certificação Legal de Contas, de 2020 e 2021, nas Bases para a opinião com reservas, os auditores continuam a referir que *“a Entidade ainda não procedeu à inventariação dos bens do Ativo Fixo Tangível, nem procedeu às divulgações exigidas, pelo que não nos foi possível concluir quanto à existência, plenitude, valorização e titularidade de bens (...), bem como sobre o montante de Depreciações na demonstração de resultados.”* E que *“a Entidade tem vindo a proceder ao levantamento e reconciliação dos bens do Ativo Fixo tangível (...), de forma a imputar estes montantes a resultados numa base sistemática em função das depreciações dos bens associados. Uma vez que este processo se encontra em curso, não nos foi possível concluir sobre os eventuais impactos desta matéria no Património Líquido.”*⁴⁸

Em sede de contraditório institucional, foi informado que *“O município, através dos seus órgãos e serviços, tem vindo a desenvolver os melhores esforços no sentido de concluir a inventariação da posição patrimonial”,* que *“(...) se encontram a ser desenvolvidos*

⁴⁷ Anexo 9 do Relato

⁴⁸ Anexo 11 do Relato

contactos para a contratação de empresa especializada” e que “(...) nos últimos anos foi dado um impulso assinalável ao incremento patrimonial municipal (...).”

No entanto, recomenda-se que a entidade continue a diligenciar, a fim de concluir o processo de inventariação e valorização do inventário municipal.

13 – IMPLEMENTAÇÃO DA CONTABILIDADE DE CUSTOS

No que respeita à contabilidade de custos, o Presidente do Município esclareceu que *«(...) tem estado na mira do Município, tendo sido dados alguns avanços nesse sentido apontando-se como exemplo a entrada em funcionamento do programa de “Gestão de Máquinas” e do programa de “Gestão de Aprovisionamento”, assim como terem sido estabelecidas conexões entre estes programas e os programas de “Gestão de Património”, “Gestão de Pessoal”, “Gestão de Águas”, “Contratação Pública”, “Gestão de Urbanismo”, “Rendas”, “DAM”, “POCAL/SNC-AP” e “OBM” – sendo que este último não se encontra em pleno funcionamento, o que impossibilita avançar neste momento com a contabilidade de custos.»*⁴⁹

Situação que se mantém em 2022, tendo em conta o que consta do Anexo às Demonstrações Financeiras deste ano: *“(...) foram utilizadas as Normas de Contabilidade Pública do Sistema de Normalização Contabilística para o setor público (SNC-AP), com exceção da Norma de Contabilidade Pública n.º 27 – Contabilidade de Gestão. Como o Município ainda não implementou a contabilidade analítica, não foi possível, para este período de prestação de contas, elaborar a informação exigida pela NCP 27.”*⁵⁰ Ora, esta norma pretende que *“(...) o tratamento contabilístico do custo corresponde à reclassificação dos gastos por funções, atividades, programas, objetivos ou outra finalidade de interesse para a entidade e utilizadores externos.”*⁵¹

Face ao descrito, e uma vez que não foi prestada qualquer informação adicional em sede de contraditório, formula-se no ponto 2 uma recomendação sobre esta matéria.

14 – PRAZOS MÉDIOS DE PAGAMENTO A FORNECEDORES, FUNDOS DISPONÍVEIS E COMPROMISSOS ASSUMIDOS

Verificou-se que, a partir de 2016⁵², os prazos médios de pagamento a fornecedores do Município registaram valores elevados, excedendo largamente o prazo legalmente admitido, situação que não se verificou em 2015, ano em que foi apresentado um prazo inferior, conforme se pode constatar no quadro seguinte:

⁴⁹ Anexo 9 do Relato

⁵⁰ Anexo 16 do Relato

⁵¹ Anexo 17 do Relato

⁵² Anexo 15 do Relato

	2015	2016	2017	2018	2019
Prazo Médio de Pagamento	91	449	313	396	313

De 2020 a 2022, é mencionado nos pontos 23.13, 41 e 34 do Anexo às Demonstrações Financeiras, de cada um daqueles anos, respetivamente, que *“o Município não cumpriu a Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso (LCPA) devido ao elevado nível de dívida, (...), o que se traduz em elevados prazos médios de pagamento, afetando estruturalmente os fundos disponíveis que têm sido negativos.”*⁵³

Ainda de acordo com o que consta do Anexo às Demonstrações Financeiras⁵⁴ e da Certificação Legal de Contas do exercício em análise (2018), verifica-se que o Município de Tabuaço continua a assumir compromissos superiores aos seus fundos disponíveis.

Situação esta que se mantém nos exercícios seguintes, de 2019 a 2022, conforme se constata nos respetivos Anexos às Demonstrações Financeiras e nas Certificações Legais de Contas, onde é mencionado que a Entidade assumiu *“(...) um montante de compromissos superior aos seus fundos disponíveis, calculados de acordo com o previsto na Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, vulgarmente designada “Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso”. O Órgão executivo refere que a situação de incumprimento da referida Lei se deve ao elevado nível de dívida da Entidade,*⁵⁵ *(...) o que se traduz em elevados prazos médios de pagamento, afetando estruturalmente os fundos disponíveis que têm sido negativos.”*⁵⁶

Esta constatação é confirmada na resposta ao solicitado no ofício de diligências instrutórias, no qual o Presidente da Câmara Municipal de Tabuaço⁵⁷ remete os Despachos com a informação da inexistência de fundos disponíveis⁵⁸, nos exercícios de 2018, 2019, 2020 e 2021, conforme se discrimina no quadro seguinte:

⁵³ Anexo 16 do Relato

⁵⁴ Anexo 16 do Relato

⁵⁵ Anexo 11 do Relato

⁵⁶ Anexo 16 do Relato

⁵⁷ Carlos Carvalho

⁵⁸ Anexo 24 do Relato



Mês	2018			2019			2020			2021		
	Fundos Disponíveis	Compromissos	Sem Fundos	Fundos Disponíveis	Compromissos	Sem Fundos	Fundos Disponíveis	Compromissos	Sem Fundos	Fundos Disponíveis	Compromissos	Sem Fundos
janeiro							-3 982 533,77	400 000,00	-4 382 533,77	-5 575 759,53	500 000,00	-6 075 759,53
fevereiro							-2 689 996,13	1 100 000,00	-3 789 996,13	-5 374 638,70	500 000,00	-5 874 638,70
março	-762 912,06	600 000,00	-1 362 912,06	-254 761,66	500 000,00	-754 761,66	-4 152 188,84	600 000,00	-4 752 188,84	-2 690 646,10	300 000,00	-2 990 646,10
abril	-1 029 751,94	650 000,00	-1 679 751,94	-75 548,70	500 000,00	-575 548,70	-3 539 509,68	600 000,00	-4 139 509,68	-1 729 652,66	550 000,00	-2 279 652,66
maio	-1 552 102,05	500 000,00	-2 052 102,05	-1 454 644,32	600 000,00	-2 054 644,32	-2 746 583,88	450 000,00	-3 196 583,88	-2 188 828,54	350 000,00	-2 538 828,54
junho	3 309 400,69	3 000 000,00	0,00	-2 484 033,03	600 000,00	-3 084 033,03	-3 773 676,99	580 000,00	-4 353 676,99	-3 115 225,09	500 000,00	-3 615 225,09
julho	-3 016 131,90	850 000,00	-3 866 131,90	-2 565 971,02	800 000,00	-3 365 971,02	-3 657 297,43	500 000,00	-4 157 297,43	-3 478 460,40	500 000,00	-3 978 460,40
agosto	-2 939 098,78	500 000,00	-3 439 098,78	2 921 454,07	600 000,00	2 321 454,07	-3 465 239,98	650 000,00	-4 115 239,98	-3 528 937,71	500 000,00	-4 028 937,71
setembro	-2 136 590,86	500 000,00	-2 636 590,86	-2 600 586,79	600 000,00	-3 200 586,79	-3 446 680,31	500 000,00	-3 946 680,31	-2 696 713,41	500 000,00	-3 196 713,41
outubro	-1 916 149,07	500 000,00	-2 416 149,07	-2 863 374,61	700 000,00	-3 563 374,61	-2 892 938,14	500 000,00	-3 392 938,14	-3 089 161,65	300 000,00	-3 389 161,65
novembro	-1 881 949,36	550 000,00	-2 431 949,36	-2 923 184,10	500 000,00	-3 423 184,10	-2 813 274,51	500 000,00	-3 313 274,51	-2 219 880,31	500 000,00	-2 719 880,31
dezembro	-2 002 318,06	400 000,00	-2 402 318,06	-2 926 564,12	500 000,00	-3 426 564,12	-2 278 865,13	300 000,00	-2 578 865,13	-2 265 746,59	500 000,00	-2 765 746,59
Total			-22 287 004,08			-21 127 214,28			-46 118 784,79			-43 453 650,69

De igual modo, todas as informações acima mencionadas foram subscritas pelo Presidente da CMT, sem que, contudo, tivessem sido enviadas à reunião da CMT para efeitos de deliberação. Inclusivamente, em todas as informações o Presidente da CMT exarou o seguinte despacho: «à Divisão Financeira para cumprimento do meu despacho».

Refira-se que, a questão da assunção de compromissos sem fundos disponíveis (abarcando os anos de 2014 a 2017) já foi objeto de Julgamento de Responsabilidade Financeira através do Processo n.º 31/2019 (criado em 22/11/2019) e no qual recaiu condenação de pagamento de multa, em 03/12/2019, tendo como responsável o Presidente da CMT, conforme Sentença n.º 10/2020. A sentença foi mantida em sede de recurso (Acórdão n.º 29/2020 – 3.ª Secção).

Ademais, conforme foi sublinhado na sentença n.º 10/2020 (p.1 e 2):

“Não constituiu causa de exclusão da culpa ou da ilicitude o facto de se ter alegado como motivo para realização das despesas sem fundos disponíveis, “a defesa e a prossecução do relevante interesse público municipal, consubstanciando na necessidade imperiosa de realização das despesas certas e permanente, designadamente vencimentos, encargos sociais, amortizações e juros de empréstimos, combustíveis, início do novo ano escolar, acordos de execução com as Freguesias, instituições sem fins lucrativos, materiais para que o pessoal dos armazéns continue a trabalhar, bem como outras despesas, que não tendo caráter permanente são imprescindíveis ao funcionamento da atividade municipal ou dos seus parceiros que os serviços financeiros procedam à assunção dos compromissos aprovados pelo signatário e à realização dos pagamentos relacionados com os

aludidos compromissos, no estrito cumprimento dos demais requisitos legais e também previstos no POCAL, na medida que essa alegação reveste um carácter genérico para todas as situações em que o Município se viu envolvido, em função da situação financeira em que se encontrava.”

Ora, da leitura das informações assinaladas no quadro (e subscritas pelo Presidente da CMT, Carlos Carvalho), constata-se que a fundamentação para a assunção de compromissos sem fundos disponíveis, igualmente assenta na necessidade imperiosa de realização das despesas certas e permanentes, que abarcam todas as situações em que o Município de Tabuaço se encontra envolvido.

Em sede de contraditório institucional, o presidente da CMT não veio contrariar os factos do Relato, reforçando a justificação já apresentada em sede de diligências instrutórias, com a necessidade de realização de despesas certas e permanentes, relativamente às quais o município não podia subtrair-se, e apresentando, tal como em pontos anteriores, considerações genéricas relativamente à existência, em abstrato, de responsabilidade financeira, sustentando que as *“(...) irregularidades detetadas se tratam de matéria de divergências técnicas, erros desculpáveis e erros de interpretação dos serviços em períodos difíceis de mudança de regras, e perturbações pandémicas, que conduziu a situações de estado de necessidade”*.

Sem prejuízo do que acima foi mencionado, acrescente-se que todas as informações de assunção de compromissos sem fundos disponíveis foram subscritas pelo Presidente da CMT, sem que, contudo, tivessem sido enviadas à reunião da CMT para efeitos de deliberação. Inclusivamente, em todas as informações o Presidente da CMT exarou o seguinte despacho: «à Divisão Financeira para cumprimento do meu despacho», não tendo por base nenhuma informação dos serviços competentes em razão da matéria da CMT a sustentar a tomada de posição assumida pelo Presidente da CMT.

Sobre esta matéria, os vereadores **Luís Aguiar Ferreira** e **Rafael Pereira Santana** alegaram que o Presidente da CM sempre realizou despesas, incluindo a atribuição de subsídios, desrespeitando a Lei dos compromissos e dos pagamentos em atraso, originando fundos disponíveis negativos de valores elevados.

Estes factos⁵⁹ violam o n.º 1 do artigo 5.º da Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA)⁶⁰, bem como o artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 127/2012⁶¹, de 21/06, sendo suscetíveis de gerar responsabilidade financeira sancionatória, de harmonia com o previsto no n.º 1 do art.º 11º da LCPA, e nas alíneas b) e d) do n.º 1 do art.º 65º da Lei n.º 98/97, de 26/08, sendo imputáveis ao Presidente da CMT.

Face ao exposto, formula-se, no ponto 2, uma recomendação sobre esta matéria.

⁵⁹ Assunto também mencionado no ponto 16 deste Relatório.

⁶⁰ Lei n.º 8/2012, 21/02, e sucessivas alterações

⁶¹ DL onde foram estabelecidos os procedimentos necessários à aplicação e à operacionalização da LCPA.

15 – PROCESSOS DE PARTICIPAÇÕES, EXPOSIÇÕES, QUEIXAS OU DENÚNCIAS

Foi recebida neste Tribunal uma denúncia, entrada em 08 de fevereiro de 2016, relativa a eventuais situações que se prendem com a gestão da Câmara Municipal de Tabuaço, que veio a ser registada como **PEQD n.º 37/2016**⁶², e que se refere a contratos celebrados com “*falsos prestadores de serviços*”, com a aquisição de serviços com recurso ao procedimento de ajuste direto, e que foram assinados pelo Presidente da Câmara sem que a entidade tivesse fundos disponíveis necessários para efetuar pagamentos dessa despesa.

Posteriormente, o referido PEQD evoluiu para Auditoria de Apuramento de Responsabilidade Financeira (ARF), por despacho da Senhora Juíza Conselheira da área, exarado na informação n.º 138/2021-NATDR, na sequência da remessa posterior de certidão, em 26/04/2021, de um Processo Administrativo (PA) do Ministério Público junto da entidade K “*para efeitos de eventual apreciação da legalidade da despesa e do eventual acionamento da responsabilidade financeira a que porventura haja lugar, em face da documentada celebração de contratos de aquisição de serviços em situação de impedimento legal*”.

Relativamente à auditoria que culminou com a aprovação do Relatório da ARF, de 21 de abril de 2022, onde foram indiciadas eventuais responsabilidades financeiras, recaiu um Processo de Julgamento de Responsabilidade Financeira (JRF), que culminou em Sentença, de 23 de junho, com a condenação dos demandados intervenientes.

16 – RELATÓRIO ORIUNDO DE ÓRGÃO DE CONTROLO INTERNO (ROCI)

O Processo nº 33/2019 – ROCI⁶³ resulta do Relatório de Auditoria efetuada ao Município de Tabuaço pela entidade M, aos exercícios de 2014 a 2017, com situações suscetíveis de gerar responsabilidade financeira sancionatória no âmbito da falta de fundos disponíveis e excesso de dívida total, tais como:

- Assunção de compromissos sem fundos disponíveis;
- Não redução de 10% do excesso da dívida total de operações orçamentais, no exercício de 2017, assim como ultrapassagem do limite da dívida total previsto no RFALEI desde 2014.

O referido ROCI foi objeto de processo de efetivação de responsabilidades financeiras que terminou com a condenação de um responsável, conforme Sentença mantida em sede de Recurso, tal como já referido no precedente ponto 14.

⁶² Anexo 18 do Relato

⁶³ Anexo 20 do Relato

No entanto, verifica-se que a assunção de compromissos sem fundos disponíveis se mantém tanto no exercício em análise, como nos exercícios seguintes, violando a Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA)⁶⁴, bem como o Decreto-Lei n.º 127/2012⁶⁵, de 21/06, situações suscetíveis de gerar responsabilidade financeira sancionatória, conforme já mencionado no ponto 14 deste Relatório.

17– CONSTRUÇÃO DA ENTIDADE E

Conforme mencionado no ponto 5 deste Relatório, uma das diligências efetuadas junto da CMT consistiu no pedido de envio do Acórdão da entidade L⁶⁶ que condenou o Presidente da CMT, no período de 2009 a 2013, no que concerne à construção da entidade E. Na verdade, no ponto 7 deste Relatório (Certificação Legal de Contas) refere-se que o ROC emitiu uma ênfase relativa à participação do MT em 20% da Sociedade A, salientando que *«deve ser analisada a necessidade de dissolução ou alienação à luz do disposto nos artigos 52.º, 62.º, 66.º e 70.º do Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local, aprovado pela Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto.»* Deste modo, era necessário analisar esta situação, até porque o MT contabiliza esta participação para efeitos de cálculo dos limites da Dívida total.

No referido Acórdão, proferido em 1.ª instância, foram dados como provados, designadamente, os seguintes factos:

- Por escritura pública de 7 de outubro de 2005, o Município de Tabuaço comprou o prédio misto composto pelo artigo matricial rústico 880 e artigo matricial urbano 383, da freguesia de Tabuaço, descrito na Conservatória de Registo Predial de Tabuaço, denominado “entidade J”, pelo preço de **€224.459,06**;
- A Sociedade A foi constituída em 13 de janeiro de 2011;
- A Sociedade A queria construir um hotel de 4 estrelas;
- A participação em espécie do MT na Sociedade A, consistiu na entrega da entidade J, adquirido por € 224.459,06, à data, com o valor patrimonial de €20.805,00, que, todavia, foi avaliado pelo ROC da Sociedade A em apenas €14.000,00;
- Tal avaliação e forma de aquisição de participação de 20% do capital social da Sociedade A não permitiu ao Município de Tabuaço obter domínio e efetivo poder de decisão naquela Sociedade, por possuir menos de 1/3 do capital social, sendo o demais detido por privados;

⁶⁴ Lei n.º 8/2012, 21/02, e sucessivas alterações

⁶⁵ DL onde foram estabelecidos os procedimentos necessários à aplicação e à operacionalização da LCPA.

⁶⁶ Anexo 25 – Volume II

- Entre 2011 e maio de 2013, foram utilizados equipamentos e combustíveis da CMT, bem como funcionários na obra de construção do hotel, tudo com um valor global de €108.325,00, sem existência de prévia autorização pelos órgãos municipais;
- Ademais, não foi cobrado pela Câmara Municipal de Tabuaço, no processo de licenciamento, o montante global de €61.611,93, referente a €750,00 de taxa de emissão de alvará, €8.288,49 de Taxa Municipal de Urbanização e €52.573,44 de compensação em numerário.

O Acórdão condenou o anterior Presidente da CMT pela prática de 3 crimes (prevaricação, participação económica em negócio e abuso de poder). Foram ainda condenados mais 3 arguidos, mas com penas suspensas.

No Acórdão estão identificados factos que indiciam a prática de diversas infrações financeiras sancionatórias e reintegratórias, de montantes bastante elevados, sendo que as últimas ainda não prescreveram.

Releva igualmente o que no Acórdão se dispõe a propósito do valor da participação social do MT na Sociedade: *“Basta imaginar qual seria a posição patrimonial do município se este tivesse entregue, em vez do prédio, o valor de €14.000,00, se o município mantivesse a propriedade do Prédio e permitisse o seu uso, total ou parcial, a título gratuito ou oneroso, à Sociedade A. Afinal, se a sociedade for dissolvida, desaparecerá o seu valor enquanto tal, restando apenas os bens materiais de que esta era dona, sendo deles relevantíssimo o solo, que sempre permitiria nova construção.»*

Com referência à ênfase expressa pelo ROC na CLC, antes mencionada, sobre a participação do MT na Sociedade A, importa ainda referir que o Acórdão menciona que o valor da entrada em espécie é até superior ao valor do capital social da sociedade. Atendendo a estes factos, a dissolução da sociedade ou a alienação do capital social detido pelo Município não serão suficientes para acautelar os interesses patrimoniais deste, postos em causa pela forma como o processo de aquisição da participação foi conduzido.

No entanto, uma vez que o aresto analisado ainda não transitou em julgado, este Tribunal acompanhará o desenvolvimento do processo judicial, devendo o Município, para o efeito, prestar informação atualizada. Em face desta, pode o Tribunal indiciar eventuais ilícitos de natureza financeira e respetivas responsabilidades.

Em sede de contraditório institucional (ponto 33), o Presidente da CMT comprometeu-se a informar o TC acerca do trânsito em julgado da ação, com conhecimento da decisão final proferida.

De igual modo, em sede de contraditório pessoal, o Vereador **Lufs Aguiar Ferreira** veio informar que, desde que a entidade hoteleira entrou em funcionamento, o presidente nunca deu a conhecer aos órgãos autárquicos os resultados operacionais constantes dos sucessivos relatórios de contas da empresa, salientando assim, com base na pouca

informação prestada, a dificuldade de se saber “se o município de Tabuaço deve ou não manter a participação que detém na Sociedade A”.

Ademais, anexa o despacho de 16/12/2014, do Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral adjunto, no Tribunal de Contas, que concluiu pela inexistência de qualquer tipo de responsabilidade financeira e/ou outra, relativamente ao Relatório da entidade M, relativo a ilegalidades detetadas na construção da entidade E.

Ora, quanto à primeira questão suscitada, conforme já mencionado neste Relatório, o Tribunal de Contas continuará a acompanhar esta situação (até porque se reflete nas contas do MT, para efeitos de cálculo dos limites da dívida total), sendo certo que, na resposta institucional, o MT se comprometeu a remeter a decisão final quando transitar em julgado.

Relativamente à segunda questão, a decisão do Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral Adjunto, que teve por base o Relatório da entidade M, na qual entendeu não requerer o procedimento jurisdicional, nos termos do art.º 57.º, n.º 3 da LOPTC, resultou do facto de não se verificarem os pressupostos da responsabilidade financeira, de acordo com os fundamentos apresentados no referido despacho de 16/12⁶⁷.

Ora, os factos não são totalmente coincidentes com os mencionados no Acórdão proferido em 1.ª instância, sendo certo que, a sentença quando transitada em julgado vale como prova contra o visado (atento o artigo 623.º do Código de Processo Civil). Além disso, a prova *constituenda*⁶⁸ oriunda da sentença de Tribunal Penal pode ser usada para imputar responsabilidades financeiras, conforme jurisprudência do Tribunal de Contas.⁶⁹

18 – MEDIDAS PARA IMPLEMENTAÇÃO DO SNC-AP

Questionado o Município, no email de diligências instrutórias, sobre as medidas tomadas com vista à entrada em vigor do SNC-AP, foi informado que estão a trabalhar em SNC-AP, desde janeiro de 2020, “(...) observando todos os procedimentos com que implica.”⁷⁰

Entretanto, constatou-se que a prestação de contas das gerências de 2020 e de 2021 foi efetuada em SNC-AP, com a CLC de 2021 a referir que os documentos de prestação de contas não cumprem ainda todos os requisitos previstos no novo normativo SNC-AP, conforme já aludido neste Relatório, e que o Relatório de Gestão poderá ser ainda

⁶⁷ Volume III, por falta «(...) de um pressuposto processual relativo ao prévio exercício do contraditório pessoal relativamente a todos os membros da Câmara Municipal que votaram favoravelmente a deliberação de participação no capital social da sociedade».

⁶⁸ Relativamente à distinção entre prova-pré-constituída e prova *constituenda*, consultar José Alberto dos Reis (2012). Código de Processo Civil Anotado, vol. III, 3.ª ed., Coimbra Editora, Coimbra, p.243.

⁶⁹ Consultar a sentença n.º 27/2022 – 3. Secção, de 30 de novembro de 2022, nomeadamente o ponto 88, página 19, relativamente às certidões dos Acórdãos junto do processo e valorados como prova.

Disponível na seguinte hiperligação:

<https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/Sentencas/3s/Documents/2022/sto27-2022-3s.pdf>

⁷⁰ Anexo 9 do Relato

melhorado, tendo em vista o cumprimento integral e rigoroso da NCP 27 – Contabilidade de Gestão⁷¹.

Face ao descrito, formula-se, no ponto 2, uma recomendação sobre esta matéria.

19 – APRECIÇÃO DO CONTRADITÓRIO

Conforme já referido no ponto 3 deste Relatório, foram citados todos os responsáveis da Câmara Municipal de Tabuaço que desempenharam funções no exercício de 2018, para se pronunciarem em contraditório pessoal, bem como a Câmara Municipal de Tabuaço, na pessoa da atual Presidente (PCM), para se pronunciar relativamente à exequibilidade das recomendações expressas no ponto 2 deste Relatório.

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 remeteu alegações sobre todos os pontos do Relato, embora nunca contrariando os factos evidenciados como geradores de eventual responsabilidade financeira.

As alegações foram consideradas para efeitos de elaboração do presente Relatório, sendo transcritas ou sumariadas nos pertinentes pontos do mesmo (pontos 8, 9, 11, 12, 14 e 17).

Em suma, em sede de contraditório não foram contrariados os factos apresentados no Relato remetido aos responsáveis, e o PCM refere que as recomendações serão atendidas no sentido de assegurar o mais regular funcionamento das operações dos serviços municipais.

20 – 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, da LOPTC, ao que se dignou o Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral Adjunto de emitir o Parecer do Ministério Público n.º 21/2024, de 29 de abril, nos seguintes termos:

«(...) Concluiu-se estar indiciada: i) a ultrapassagem do limite da dívida total, nos anos de 2018 a 2019; ii) não redução de pelo menos 10% do montante em excesso de Dívida Total, nos anos de 2018 e 2019; iii) Celebração de acordo de regularização de dívida com a entidade B, cujos pagamentos ultrapassaram o exercício orçamental; iv) assunção de Compromissos sem Fundos Disponíveis, em 2018, 2019, 2020 e 2021; v) a prática de infrações sancionatórias previstas nas alíneas b) d) e f) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.

Reserva-se para momento posterior e oportuno, numa análise necessariamente mais aprofundada, analisar caso a caso todas as circunstâncias factuais, legais, objetivas e

⁷¹ Anexo 11 do Relato

subjetivas das situações 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.»

21 – EMOLUMENTOS

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

Gerência	Montante
2018	3.759,03 €

22 – MAPA DE EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS

Item	Descrição do facto	Norma(s) violada(s)	Responsáveis	Apuramento de responsabilidade sancionatória
8	Ultrapassagem do limite da dívida total, nos anos de 2018 e 2019	N.º 1 do art.º 52.º e alínea a) do n.º 3 do mesmo artigo, da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro e respetivas alterações (RFALEI)	Membros do órgão executivo em funções nas gerências de 2018 ⁷² e 2019 ⁷³	Alínea f) e b) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC (a cada situação/ano corresponde uma infração, passível de multa, que tem como limite mínimo o montante correspondente a 25 UC ⁷⁴ e como limite máximo o correspondente a 180 UC ⁷⁵)
8	Não redução de pelo menos 10% do montante em excesso de Dívida Total, nos anos de 2018 e 2019.	N.º 1 do art.º 52.º e alínea a) do n.º 3 do mesmo artigo, da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro e respetivas alterações (RFALEI)	Membros do órgão executivo em funções nas gerências de 2018 ⁷⁶ e 2019 ⁷⁷	Alíneas f) e b) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC (a cada situação/ano corresponde uma infração, passível de multa, que tem como limite mínimo o montante correspondente a 25 UC ⁷⁸ e como limite máximo o correspondente a 180 UC ⁷⁹)

⁷² Carlos André Teles Paulo de Carvalho; José Carlos Oliveira da Silva e Manuel dos Santos Costa, não sendo imputável qualquer infração financeira aos vereadores Luís Aguiar Ferreira e Rafael Pereira Santana, porquanto, em sede de contraditório, comprovaram que votaram contra a deliberação de aprovação dos documentos de prestação de contas (ponto 8 do presente Relatório).

⁷³ Carlos André Teles Paulo de Carvalho; José Carlos Oliveira da Silva; Manuel dos Santos Costa e Rafael Pereira Santana, este último que se absteve, não sendo imputável qualquer infração financeira ao vereador Luís Aguiar Ferreira, porquanto em sede de contraditório, comprovou que não participou na deliberação de aprovação dos documentos de prestação de contas (ponto 8 do presente Relatório).

⁷⁴A que corresponde o valor de €2.550,00, de acordo com o Regulamento de Custas Processuais aprovado pelo Decreto-Lei n.º 34/2008, de 2 de fevereiro

⁷⁵A que corresponde o valor de €18.360,00, de acordo com o Regulamento de Custas Processuais aprovado pelo Decreto-Lei n.º 34/2008, de 2 de fevereiro

⁷⁶ Carlos André Teles Paulo de Carvalho; José Carlos Oliveira da Silva e Manuel dos Santos Costa, não sendo imputável qualquer infração financeira aos vereadores Luís Aguiar Ferreira e Rafael Pereira Santana, porquanto, em sede de contraditório, comprovaram que votaram contra a deliberação de aprovação dos documentos de prestação de contas (ponto 8 do presente Relatório).

⁷⁷ Carlos André Teles Paulo de Carvalho; José Carlos Oliveira da Silva; Manuel dos Santos Costa e Rafael Pereira Santana, este último que se absteve, não sendo imputável qualquer infração financeira ao vereador Luís Aguiar Ferreira, porquanto em sede de contraditório, comprovou que não participou na deliberação de aprovação dos documentos de prestação de contas (ponto 8 do presente Relatório).

⁷⁸A que corresponde o valor de €2.550,00, de acordo com o Regulamento de Custas Processuais aprovado pelo Decreto-Lei n.º 34/2008, de 2 de fevereiro

⁷⁹A que corresponde o valor de €18.360,00, de acordo com o Regulamento de Custas Processuais aprovado pelo Decreto-Lei n.º 34/2008, de 2 de fevereiro

<u>Item</u>	<u>Descrição do facto</u>	<u>Norma(s) violada(s)</u>	<u>Responsáveis</u>	<u>Apuramento de responsabilidade sancionatória</u>
11	Celebração de acordo de regularização de dívida com a entidade B, cujos pagamentos ultrapassaram o exercício orçamental	Alínea c) do n.º 7 do artigo 49.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro (RFALEI)	Presidente da CMT (Carlos Carvalho)	Alíneas b) e d) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC
14	Assunção de Compromissos sem Fundos Disponíveis, em 2018, 2019, 2020 e 2021	N.º 1 do art.º 5.º da LCPA, bem como o art.º 7.º do DL n.º 127/2012, de 21/06, na sua redação atual.	Presidente da CMT (Carlos Carvalho) – 2018, 2019, 2020 e 2021)	Alíneas b) e d) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC (a cada situação/ano corresponde uma infração, passível de multa, que tem como limite mínimo o montante correspondente a 25 UC ⁸⁰ e como limite máximo o correspondente a 180 UC ⁸¹)

⁸⁰A que corresponde o valor de €2.550,00, de acordo com o Regulamento de Custas Processuais aprovado pelo Decreto-Lei n.º 34/2008, de 2 de fevereiro

⁸¹A que corresponde o valor de €18.360,00, de acordo com o Regulamento de Custas Processuais aprovado pelo Decreto-Lei n.º 34/2008, de 2 de fevereiro

23 – 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, deliberam:

- I. Aprovar o presente Relatório relativo à gerência de 2018;
- II. Recusar a homologação da conta do Município de Tabuaço, da gerência de 2018, objeto de verificação interna, com a formulação das recomendações elencadas no ponto 2;
- III. Ordenar:
 1. Que o presente Relatório seja remetido:
 - a) Ao Secretário de Estado da Administração Local e Ordenamento do Território;
 - b) Ao Presidente da Câmara Municipal de Tabuaço e a todos os membros do órgão executivo em funções, bem como ao Presidente da Assembleia Municipal;
 - c) Aos responsáveis pela conta do Município de Tabuaço relativa ao ano económico de 2018;
 - d) À Diretora-Geral das Autarquias Locais;
 2. Ao Presidente da Câmara Municipal para que, no prazo de 6 meses, comunique ao TC as medidas adotadas, acompanhadas dos respetivos documentos comprovativos, tendentes a confirmar o acatamento das recomendações formuladas no presente Relatório;
 3. A remessa deste Relatório ao Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral Adjunto neste Tribunal, nos termos do disposto no n.º 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.º, da LOPTC;
- V. Fixar os emolumentos a pagar conforme o constante do ponto 21.

Tribunal de Contas, em 09 de maio de 2024.

A Juíza Conselheira Relatora,

(Maria dos Anjos de Melo Machado Nunes Capote)

Os Juízes Conselheiros Adjuntos,

(Helena Maria Mateus de Vasconcelos Abreu Lopes)

(António Manuel Fonseca da Silva)

FICHA TÉCNICA

Coordenação Geral

Helena Cruz Fernandes

Auditora-Coordenadora

Coordenação Técnica

Isabel Relvas Cacheira

Auditora-Chefe

O Técnico Responsável pela Verificação Interna da Conta

Ana Maria Neto

Auditora Verificadora

Francisco Jorge Gonçalves

Técnico Superior - Jurista

CONSTITUIÇÃO DO PROCESSO

Volume	Descrição
I	Relato de Verificação Interna da Conta de Gerência de 2018 do Município de Tabuaço
II	Outros Documentos de Prestação de Contas
	Documentação dos de Regularização da Dívida e de Factoring
III	Documentos da Conta
	Ofícios, Relato, contraditório e alegações
	Anteprojeto de Relatório e Projeto de Relatório