

Processo n. ° 4324/2016

Freguesia de Santo António

Gerência de 2016

RELATÓRIO N. ° 5/2024

VERIFICAÇÃO INTERNA DE CONTAS



INDICE

1 – SUMÁRIO EXECUTIVO	2
1.1 – NOTA PRÉVIA	2
1.2 – PRINCIPAIS CONCLUSÕES	2
2 – RECOMENDAÇÕES	4
3 – CONTRADITÓRIO	4
4 – EXAME DA CONTA	5
5 – DILIGÊNCIAS EFETUADAS	7
6 – NORMA DE CONTROLO INTERNO	8
7 – DECLARAÇÕES PREVISTAS NA LEI DOS COMPROMISSOS E PAGAMENTOS EM ATRASO ...	9
8 – EQUILÍBRIO ORÇAMENTAL	9
9 – CERTIFICAÇÃO LEGAL DE CONTAS	10
10 – PROCESSOS DE PARTICIPAÇÕES, EXPOSIÇÕES, QUEIXAS OU DENÚNCIAS (PEQD)	11
10.1 – PEQD N.º 166/2017	11
10.2 – PEQD N.º 267/2018	11
10.3 – PROCESSO DE DENÚNCIA N.º 15/2022	12
11 – APRECIÇÃO DO CONTRADITÓRIO	16
12 – VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO	16
13 – EMOLUMENTOS	17
14 – QUADRO DE EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS	18
15 – DECISÃO	19
FICHA TÉCNICA	21

Processo n.º 4324/2016

1 – SUMÁRIO EXECUTIVO

1.1 – NOTA PRÉVIA

O presente Relatório consubstancia o resultado da verificação interna efetuada à conta de gerência da Freguesia de Santo António¹ (FSA), relativa ao período de 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2016, da responsabilidade dos elementos constantes da respetiva relação nominal².

No âmbito da presente verificação interna foram detetadas situações que denotam ausência da colaboração devida ao Tribunal, passíveis de gerar responsabilidade sancionatória, nos termos do disposto no artigo 66.º, n.º 1, alíneas c) e d), da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na sua versão atual. Esta matéria encontra-se tratada em informação autónoma, que acompanhou o relato para efeitos de exercício do direito de contraditório. Posteriormente, o Presidente da Junta de Freguesia de Santo António solicitou a emissão de guias para pagamento voluntário de multa, estando a Secretaria deste Tribunal a acompanhar a respetiva tramitação processual.

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

1.2 – PRINCIPAIS CONCLUSÕES

Em resultado da verificação interna da conta de gerência de 2016, das diligências instrutórias realizadas e do contraditório pessoal recebido, conclui-se que:

- i. O Resultado Líquido do Exercício foi negativo, no montante de € 22.142,68. No entanto, registou-se uma evolução positiva ao longo dos exercícios subsequentes, verificando-se que, em 2021 e 2022, o Resultado Líquido do Exercício foi de € 181.993,67 e € 552.343,22, respetivamente;
- ii. A Norma de Controlo Interno foi aprovada pelo órgão executivo em 09/05/2016, não tendo sido objeto de qualquer alteração subsequente, revelando-se assim desatualizada face às sucessivas alterações legislativas, em matéria de gestão financeira, orçamental e patrimonial;

¹ Refira-se que, na sequência da reorganização administrativa de Lisboa, estabelecida pela Lei n.º 56/2012, de 8 de novembro, as Freguesias de São Mamede, São José e Coração de Jesus foram extintas, tendo sido criada por fusão a Freguesia de Santo António.

² Anexo A do Relato.

- iii. A FSA não elaborou as declarações de compromissos plurianuais e de pagamentos e recebimentos em atraso existentes em 31/12/2015 e 31/12/2016, de acordo com o artigo 15.º, n.º 1, alíneas a) e b), da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro³;
- iv. A FSA apresenta, na gerência em apreciação, taxas de execução da receita e da despesa, de 97,13% e de 93,87%, respetivamente;
- v. A FSA não cumpriu a Regra do Equilíbrio Orçamental Corrente, na gerência em apreciação, no entanto, nos exercícios subsequentes (2017 a 2022), verificou-se o cumprimento da referida regra, tendo sido compensado, no exercício de 2017, o défice orçamental corrente existente no ano anterior;
- vi. A Certificação Legal de Contas (CLC) apresenta uma reserva, relativa ao facto de se encontrar em curso a elaboração, por uma entidade externa, do inventário inicial, respetiva avaliação e atualização do património da Freguesia, decorrente da implementação do Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL), não tendo sido possível proceder, na sua totalidade, à validação da rubrica do ativo imobilizado. A CLC relativa ao exercício de 2022, apresenta uma ênfase em que é mencionado que a Freguesia procedeu à inventariação física de todos os seus bens e encontra-se a finalizar os procedimentos relacionados com esta matéria;
- vii. Foram adjudicados três procedimentos de contratação pública à empresa A, sem o cumprimento das formalidades legais, incluindo a comunicação da adjudicação por SMS ou por via oral⁴ e presencialmente, pelo Presidente da JFSA.

Foi incumprida a obrigação de pagamento no âmbito dos três contratos mencionados, o que viola o disposto nos artigos 299.º e 326.º do CCP, e é suscetível de fazer incorrer o responsável em responsabilidade financeira sancionatória, como decorre das alíneas b), d) e l) do art.º 65.º, da LOPTC.

Esta responsabilidade é imputável ao Presidente da JFSA, atento o disposto no art.º 18.º, n.º 3, alínea e), da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro.

- viii. Tendo presente as conclusões atrás elencadas, a presente conta não reúne condições para ser homologada, pelo que se decide recusar a sua homologação, com a formulação de recomendações.

³ Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso (LCPA), na sua redação atual.

⁴ Páginas 15, 26 e 27 do Acórdão do Tribunal B, processo n.º C, de 16 de julho de 2021, que transitou em julgado no dia 06/10/2021.

2 – RECOMENDAÇÕES

Atenta a natureza das conclusões, formulam-se as seguintes recomendações ao atual órgão executivo da Freguesia de Santo António:

- i. Aprovar a Norma de Controlo Interno da Freguesia atualizada e ajustada ao novo referencial contabilístico, de modo a manter em funcionamento o sistema de controlo interno adequado às atividades da autarquia, assegurando o seu acompanhamento e avaliação permanente;
- ii. Atentar no facto de que as declarações de compromissos plurianuais, de pagamentos e de recebimentos em atraso, existentes em cada um dos anos, devem ser publicitadas no sítio da internet da autarquia e integrar o respetivo relatório e contas, em conformidade com o estipulado no artigo 15.º, n.º 3, da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 22/2015, de 17 de março;
- iii. Providenciar no sentido de colmatar a ênfase formulada na Certificação Legal de Contas de 2022, no que respeita à finalização da inventariação e valorização de todos bens afetos à Freguesia;
- iv. Cumprir escrupulosamente os procedimentos e formalidades da contratação pública, assim como a tramitação processual inerente à realização da despesa pública.

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)⁵, os responsáveis identificados no quadro seguinte foram citados, em 26 de fevereiro de 2024, para, querendo, se pronunciarem sobre os factos insertos no Relato de Verificação Interna da Conta da Freguesia de Santo António – Gerência de 2016:

Exercício do contraditório			
Nome	Cargo	Período de responsabilidade	observações
Institucional - Presidente da Junta de Freguesia ⁶			Não se pronunciou em sede de contraditório
Vasco André Lopes Alves Veiga Morgado ⁷	Presidente da Junta de Freguesia	01/01/2016 a 31/12/2016	Não se pronunciou em sede de contraditório

⁵ Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na sua redação atual.

⁶ Foi remetido o ofício n.º 8009, em 26/02/2024.

⁷ Foi remetido o ofício n.º 8017, de 26/02/2024, por correio registado com aviso de receção, o qual foi devolvido, com a indicação de morada incorreta. Seguidamente, após solicitação da morada junto da freguesia, por correio eletrónico, de 4/03/2024, foi remetido um novo ofício com o n.º 11293, em 13/03/2024, o qual foi igualmente devolvido, com a indicação de “endereço insuficiente”. Posteriormente, foi enviado novo correio eletrónico à Freguesia de Santo António, tendo aquela (por correio eletrónico, de 20/03/2024), assumido o lapso e indicado nova morada. Foi remetido o ofício n.º 12759, em 21/03/2024, que também não foi levantado. Finalmente, foi enviado o ofício n.º 16317, em 10/04/2024.

Exercício do contraditório			
Nome	Cargo	Período de responsabilidade	observações
Catarina da Conceição Fonseca de Jesus ⁸	Vogal	01/01/2016 a 31/12/2016	Pronunciou-se em contraditório pessoal
Ricardo Filipe Barbosa Santos ⁹	Vogal	01/01/2016 a 31/12/2016	Não se pronunciou em sede de contraditório
Maria do Rosário Clímaco Reis Catarino ¹⁰	Secretária	01/01/2016 a 31/12/2016	Não se pronunciou em sede de contraditório
Paulo Manuel Bernardes Moreira ¹¹	Tesoureiro	01/01/2016 a 31/12/2016	Não se pronunciou em sede de contraditório

O Presidente da Junta de Freguesia de Santo António não exerceu o direito de contraditório institucional.

No que se refere ao contraditório pessoal, pronunciou-se apenas a vogal Catarina Fonseca de Jesus, através de advogado, referindo que nada tinha a acrescentar aos factos relatados¹².

Foi, ainda, rececionado um ofício subscrito por D que veio juntar aos autos fotocópia do assento de óbito do ex-tesoureiro Paulo Manuel Bernardes Moreira¹³.

4 – EXAME DA CONTA

O exame da conta foi realizado tendo presente o disposto no n.º 2 do artigo 53.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto¹⁴, e ainda o disposto na Resolução n.º 06/03 – 2.ª Secção, de 18 de dezembro, e no artigo 128.º do Regulamento do Tribunal de Contas¹⁵.

⁸ Foi remetido o ofício n.º 8027, de 26/02/2024, por correio registado com aviso de receção, o qual foi devolvido com a indicação de “mudança de morada”. Posteriormente, foi remetido o ofício n.º 9533, de 05/03/2024, de novo devolvido, com a indicação de “objeto não reclamado”. Finalmente, foi enviado o ofício n.º 12755, de 21/03/2024.

⁹ Foi remetido o ofício n.º 8034, de 26/02/2024, por correio registado com aviso de receção, o qual foi devolvido, com a indicação de “não atendeu”. Posteriormente, foi enviado o ofício n.º 11269, de 13/03/2024.

¹⁰ Foi remetido o ofício n.º 8037, de 26/02/2024, por correio registado com aviso de receção, o qual foi devolvido, com a indicação de “mudança de morada”. Posteriormente, foi remetido o ofício n.º 9536, de 05/03/2024.

¹¹ Foi remetido o ofício n.º 8046, de 26/02/2024, por correio registado com aviso de receção, o qual foi devolvido, com a indicação de “objeto não reclamado”. Posteriormente, foi enviado o ofício n.º 12755, de 21/03/2024.

¹² Resposta enviada por correio eletrónico de 16 de abril de 2024.

¹³ Através de ofício que deu entrada no Tribunal de Contas com o número 2796, de 21/03/2024.

¹⁴ Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), na sua redação atual.

¹⁵ Aprovado em reunião do Plenário Geral, de 24 de janeiro de 2018, e publicado no DR, 2ª série, n.º 33, de 15 de fevereiro de 2018, alterado posteriormente pela Resolução n.º 3/2021, publicada no DR, 2ª série, n.º 48, de 10 de março, e pela Resolução n.º 2/2022, publicada no DR, 2ª série, n.º 68, de 6 de abril.

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

Unid.: Euro

Gerência de 2016	Conta de Documentos (Mapa de Contas de ordem)		Conta de Dinheiro (Mapa de Fluxos de Caixa)	
	Débito:			
Saldo de abertura	0,00		42 798,30	
Entradas	0,00	0,00	3 828 628,51	3 871 426,81
Crédito				
Saídas	0,00		3 710 550,03	
Saldo de encerramento	0,00	0,00	160 876,78	3 871 426,81

As referidas demonstrações refletem o resultado das operações financeiras constantes dos Mapas de Fluxos de Caixa e de Contas de Ordem da Freguesia no exercício de 2016¹⁶.

Conforme Mapas do Balanço¹⁷, Demonstração de Resultados¹⁸ e Mapas de Controlo Orçamental¹⁹, apresentam-se de seguida a estrutura de resultados da entidade, os dados da execução orçamental, bem como a data de aprovação da Norma de Controlo Interno.

Unid.: Euro

Freguesia de Santo António					
Norma de Controlo Interno	Resultados		Execução Orçamental		
	Aprovada pelo órgão executivo em 09/05/2016	Resultados Operacionais	-22 142,68	Receita	Previsões Corrigidas
Resultados Financeiros		0,00	Receita Cobrada Líquida		3 511 292,37
			% Execução		97,13
Resultados Correntes		-22 142,68	Despesa	Dotações Corrigidas	3 615 108,03
Resultados Extraordinários		0,00		Despesas Pagas	3 393 603,58
Resultado Líquido do Exercício		-22 142,68		% Execução	93,87

Os Resultados Operacionais e Correntes apresentam-se negativos, e, pelo facto de a entidade não apresentar Resultados Financeiros nem Resultados Extraordinários, o valor do Resultado Líquido do Exercício é igual ao valor dos Resultados Operacionais.

¹⁶ Anexo B do Relato.

¹⁷ Anexo C do Relato.

¹⁸ Anexo D do Relato.

¹⁹ Anexo E do Relato.

Todavia, registou-se uma evolução positiva ao longo dos exercícios subsequentes, verificando-se que, em 2021 e 2022, o Resultado Líquido do Exercício foi de € 181.993,67 e € 552.343,22, respetivamente.

5 – DILIGÊNCIAS EFETUADAS

A fim de esclarecer as questões suscitadas aquando da análise da presente conta e suprir a falta de alguns documentos, remeteram-se os ofícios, datados de 16 de outubro de 2018 e de 9 de maio de 2022, dirigidos ao Presidente da Junta de Freguesia de Santo António (PJFSA)²⁰, que, em resposta, enviou documentos e esclarecimentos²¹, que se dão aqui por reproduzidos, tendo sido explicadas algumas das questões levantadas e enviados alguns dos documentos solicitados, sendo, no entanto, de evidenciar as situações descritas no quadro seguinte:

Quadro n.º 1

Data de saída de ofício do TC	Questões/ documentos solicitados à JFSA e que não foram respondidos na íntegra	IN.º do ofício/Email e Data da resposta	Questões não respondidas ou não respondidas na totalidade pela JFSA
16 de outubro de 2018	Pontos 1.2 (Mapa da Contratação Administrativa), 1.5 e 1.6 (Declarações de compromissos plurianuais e de pagamentos e recebimentos em atraso)	Ofício n.º 45-AA/2018, 26 de outubro de 2018	Documentação incorreta
	Pontos 1.9, 1.10 e 1.11 (Esclarecimentos e documentos sobre os Fundos de Maneio), 2.2 (Inventariação de telemóveis e equipamento informático), 2.3 (Dívidas às Finanças e à Segurança social), 2.4 (Publicitação dos contratos), 2.5 (Participação às entidades competentes da situação de arrombamento do armário dos serviços da contabilidade)		Documentação incompleta
9 de maio de 2022	Pontos 1.6 (Deliberações da Assembleia de Freguesia relativas à assunção de compromissos plurianuais), 2.2 (Celebração de contratos de aquisição de bens e serviços), 2.3 (Adesão ao Acordo Quadro da Entidade E para aquisição de serviços sobre espaços verdes), 2.6 (Publicidade no sítio da internet da Freguesia dos documentos de prestação de contas das diferentes gerências)		Ausência de resposta

²⁰ Anexo F do Relato.

²¹ Anexo G do Relato.

Data de saída de ofício do TC	Questões/ documentos solicitados à JFSA e que não foram respondidos na íntegra	IN.º do ofício/Email e Data da resposta	Questões não respondidas ou não respondidas na totalidade pela JFSA
9 de maio de 2022	Pontos 1.7 (Mapas da contratação administrativa), 1.8 (Aprovação do Regulamento de Fundo de Maneio), 2.1 (Declarações de compromissos plurianuais e de pagamentos e recebimentos em atraso), 2.4 e 2.5 (Vínculo contratual e acumulação de funções de uma prestadora de serviços)	Emails 7874, 7876, 7888, 7889 e 7892, de 26 de maio de 2022;	Documentação incompleta
	Ponto 1.14 (Documentos processuais referentes a um conjunto de contratos, respeitantes a 2016 e 2017)	Emails 9480 e 9481, de 12 de julho de 2022	Documentação incompleta

Em complemento ao descrito no quadro suprarreferido, é de evidenciar o envio de muita documentação que não foi solicitada, sendo manifestamente desnecessária. Além disso, os Mapas da contratação administrativa solicitados pelo TC não foram totalmente preenchidos, não permitindo, por exemplo, identificar a data da assinatura do contrato, a sua publicitação na basegov e a data de pagamento das respetivas ordens de pagamento. Por outro lado, para além do envio de respostas incompletas, verificou-se, também, nalguns casos, a ausência de respostas, por exemplo, na justificação acerca da não adesão ao Acordo Quadro celebrado pela Entidade E, relativo à limpeza dos espaços verdes. De resto, constata-se, nos anos de 2016 e 2017, o recurso a procedimentos por ajuste direto, visando a manutenção de espaços verdes, apesar de os mapas de pessoal da JFSA (2016 e 2017²²) contemplarem uma divisão de intervenção urbana (limpeza urbana, manutenção e espaço público e espaços verdes) composta por 58 assistentes operacionais.

6 – NORMA DE CONTROLO INTERNO

A Freguesia dispõe de uma norma de controlo interno aprovada pelo órgão executivo em 09/05/2016²³, não tendo sido efetuada, desde essa data, qualquer alteração.

Assim, face à ocorrência, entretanto, de modificações legislativas e orgânicas, recomenda-se à entidade que proceda à sua integral revisão, de modo a manter em funcionamento o sistema de controlo interno adequado às suas atividades, assegurando o seu acompanhamento e avaliação permanente, em consonância com a legislação em vigor.

²² Disponível na seguinte hiperligação: <https://www.jfsantoantonio.pt/media/attachments/2018/09/12/estrututa-do-mapa-de-pessoal.pdf>

²³ Anexo H do Relato.

7 – DECLARAÇÕES PREVISTAS NA LEI DOS COMPROMISSOS E PAGAMENTOS EM ATRASO

As declarações de compromissos plurianuais, bem como as declarações de pagamentos e de recebimentos em atraso, previstas no artigo 15.º, n.º 1, alíneas a) e b), da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro²⁴, não foram integradas na prestação de contas.

Solicitados os respetivos documentos, em conformidade com o estipulado na Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso, a entidade apenas remeteu a execução anual do plano plurianual de investimentos e os mapas mensais dos pagamentos em atraso, relativos aos anos de 2015 e de 2016²⁵.

Dos documentos remetidos, constata-se que não existiam pagamentos em atraso em dezembro de 2015 e de 2016. Refira-se ainda que, mais recentemente, de acordo com a declaração reportada a 31/12/2022, incluída na prestação de contas, esta entidade também não tinha pagamentos em atraso²⁶.

Face ao que atrás foi descrito, recomenda-se à entidade a elaboração das declarações previstas no artigo 15.º, n.º 1, alíneas a) e b), da LCPA, alertando-a para o facto de que as mesmas declarações devem ser publicitadas no sítio da internet da autarquia e integrar o respetivo relatório e contas, em conformidade com o estipulado no n.º 3 do artigo 15.º, da referida Lei.

8 – EQUILÍBRIO ORÇAMENTAL

Para efeitos do estipulado no artigo 40.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro²⁷, foram efetuados os respetivos cálculos²⁸, conforme é evidenciado no quadro a seguir apresentado:

Ano	Receita Corrente Bruta Cobrada (1)	Despesa Corrente Paga (2)	Défice (4) = (1) – (2)
2016	3.078.998,60	3.189.656,67	-110.658,07

Constata-se, assim, o incumprimento do n.º 2 do artigo 40.º, da Lei antes referenciada, dado que a receita corrente bruta cobrada foi inferior à despesa corrente, verificando-se um desequilíbrio no montante de € 110.658,07, ou seja, 3,59% das receitas correntes; no entanto, tendo em consideração o facto de o referido valor ser inferior a 5% das receitas correntes totais, de acordo com o n.º 3 do artigo 40.º, o mesmo poderia ser compensado no exercício seguinte.

²⁴ Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso (LCPA), na sua redação atual.

²⁵ Mapas remetidos à Entidade F, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho, na sua redação atual.

²⁶ Anexo I do Relato.

²⁷ Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais (RFALEI), na sua redação atual.

²⁸ Anexo J do Relato.

Relativamente a esta questão, o Presidente da Junta de Freguesia, em resposta ao ofício de diligências instrutórias, refere que: *“verifica-se a existência de desequilíbrio orçamental no montante de € 110.658,07. No entanto, nos termos do n.º 3 do art.º 40.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, (à data aplicável), verifica-se que a Lei em causa prevê que haja uma variação de até 5% (o que no caso vertente poderia ir até € 153.949,93). Verificando-se, assim, que o valor da diferença, não excede, nestas circunstâncias aquele percentual, já que é apenas de € 110.658,07.”*

Da análise efetuada aos documentos de prestação de contas dos exercícios subsequentes, constatou-se que foi cumprido o Princípio do Equilíbrio Orçamental, tendo-se registado, no exercício de 2017, a existência de um excedente orçamental corrente de € 115.068,67²⁹, tendo assim sido compensado o défice orçamental corrente do ano anterior.

9 – CERTIFICAÇÃO LEGAL DE CONTAS

A Certificação Legal de Contas (CLC) de 2016, emitida pela empresa “G”³⁰, representada por H, ROC, manifesta a seguinte reserva:

“Encontra-se em curso a elaboração por uma entidade externa, do inventário inicial, respetiva avaliação e atualização do património da Freguesia, decorrente da implementação do POCAL, pelo que não nos foi possível proceder, na sua totalidade, à validação desta rubrica do ativo imobilizado.”

Na opinião final do revisor é referido que, exceto quanto aos possíveis efeitos da matéria acima mencionada como reserva, *“as demonstrações financeiras apresentam de forma verdadeira e apropriada, em todos os aspetos materiais, a posição financeira da Freguesia de Santo António em 31 de dezembro de 2016, o seu desempenho financeiro, a execução orçamental e os fluxos de caixa relativos ao ano findo naquela data de acordo com os princípios contabilísticos geralmente aceites em Portugal previstos no POCAL.”*

Refira-se que esta reserva está em vias de ser colmatada, sendo evidenciada na CLC, referente ao exercício de 2022³¹, uma ênfase que menciona que: *“a Freguesia procedeu à inventariação física de todos os seus bens e encontra-se a finalizar os procedimentos relacionados com esta matéria. Neste momento já é possível a identificação de todos os bens físicos, bem como as suas alocações, sendo que ainda irão derivar nalguns ajustamentos contabilísticos aquando da finalização do mesmo, e da elaboração do Relatório Final desse mesmo trabalho.”*

²⁹ Receita corrente bruta cobrada: € 3.212.618,03 e despesa corrente: € 3.097.549,36.

³⁰ Anexo K do Relato.

³¹ Anexo K do Relato.

10 – PROCESSOS DE PARTICIPAÇÕES, EXPOSIÇÕES, QUEIXAS OU DENÚNCIAS (PEQD)

10.1 – PEQD N.º 166/2017

Foi recebida neste Tribunal, em 3 de julho de 2017, uma exposição acompanhada de diversa documentação, na qual um denunciante anónimo vem participar alegadas irregularidades cometidas pelo Presidente da Junta de Freguesia de Santo António, com a apresentação dos factos que constam do processo PEQD n.º 166/2017.

Relativamente à gerência em apreciação, a referida denúncia evidenciava a omissão de bens do inventário (que, à data de 31/12/2016, não contemplava as carrinhas da Junta, bem como uma série de bens adquiridos através de despacho do Presidente ou do Fundo de Maneio, tais como telemóveis e equipamentos informáticos), autorizações ilegais de despesa, dívidas à Segurança Social e Finanças, não entrega de receitas e falta de publicação de contratos celebrados no portal “base.gov”.

Sobre estas situações, foram solicitados à Junta de Freguesia de Santo António os devidos esclarecimentos e documentação adicional, que permitissem uma melhor compreensão e descrição daqueles factos.

No que respeita ao inventário, a Junta limitou-se a enviar a listagem de aquisições de 01/01/2013 a 31/12/2016, não informando se efetivamente esses bens estavam todos inventariados e contabilizados no Balanço; foram enviadas várias declarações das Entidades I, J e K, nas quais se declara não haver dívidas a estas entidades em 19/11/2021, 18/05/2022 e 28/07/2022; quanto ao facto dos contratos em que a freguesia é adjudicante não terem sido publicitados no sítio da internet relativo aos procedimentos da contratação pública nada foi referido.

Atendendo ao descrito, relativamente à falta de informação/documentação e ao facto da Certificação Legal de Contas não se pronunciar sobre as referidas matérias, não é possível concluir, com rigor, sobre a eventual existência de infrações financeiras.

10.2 – PEQD N.º 267/2018

O PEQD n.º 267/2018 teve origem em dois expedientes anónimos, dirigidos ao Tribunal de Contas, dando conhecimento de eventuais ilegalidades ocorridas na Freguesia de Santo António, conforme o quadro que se segue:

PEQD/Denúncia	Situações Denunciadas	Decisão
PEQD n.º 267/2018	Falta atempada de pagamento às Entidades I e K, bem como de impostos às Finanças; Viagem e estadia a Roma paga pela JFSA a alguns funcionários, em 2017; Promoções e contratações ilegais de funcionários (2017/2018); Contratos de prestação de serviços sem observação de formalidades.	Estas denúncias, analisadas pelo Núcleo de Análise e Tratamento de Denúncias e Relatórios dos Órgãos de Controlo Interno (NATDR), foram objeto de uma informação, em 23 de fevereiro de 2022, onde se propôs a respetiva remessa ao DA IX para apreciação na presente VIC, e mereceu despacho de concordância da Excelentíssima Senhora Conselheira da Área IX.

Atendendo ao facto de se tratar de uma denúncia anónima com carácter genérico e à falta de informação sobre todas as questões suscitadas neste PEQD, tendo apenas sido recebidas declarações de várias entidades (J, I e K) que atestam não haver quaisquer dívidas nos termos referidos no ponto anterior, não é possível concluir, integralmente e sem reservas, acerca de práticas suscetíveis de serem qualificadas como eventuais infrações financeiras.

10.3 – PROCESSO DE DENÚNCIA N.º 15/2022

Foi recebido neste Tribunal, em 6 de janeiro de 2022, por correio eletrónico, subscrito pela Meritíssima Procuradora da República, a certidão das peças processuais relativamente ao processo n.º C, de 16 de julho de 2021, que correu termos no Tribunal B, no qual foi autora a empresa A e Ré a Junta de Freguesia de Santo António.

Muito sucintamente, no aludido acórdão do Tribunal B (transitado em julgado), foi julgada procedente a ação administrativa e, «(...) *consequentemente condena-se a Entidade Demandada a pagar à Autora a quantia correspondente a 6.820,35 euros a título de capital, acrescida de juros vencidos e, ainda, de juros de mora vincendos até efetivo e integral pagamento*» (p. 31).

Na sentença em questão, o Tribunal deu como provado que foram prestados serviços e fornecidos bens pela autora à Junta de Freguesia de Santo António, sem recurso aos procedimentos e formalidades tipificados no Código dos Contratos Públicos.

Na verdade, o que está em causa são os três contratos que se identificam no quadro seguinte:

Quadro n.º 2

Objeto contratual	Identificação das partes	Preço contratual (não inclui o IVA)	Data da prestação dos serviços/entrega dos bens	Forma da comunicação da adjudicação pelo Presidente da Junta de Freguesia
Fornecimento de casca de pinho para a Rua Seara Nova e Rua Sousa Pinto	JFSA e Empresa A	1.297,00	22/05/2017	Envio de sms
Reparação dos sistemas de rega na Rua das Amoreiras e na Praça das Amoreiras	JFSA e Empresa A	1.613,00	22/06/2017	De forma oral e presencialmente
Reparação da automação da rede de rega no Jardim das Amoreiras	JFSA e Empresa A	2.635,00	1/07/2017	De forma oral e presencialmente

Perante este enquadramento, especialmente atenta a ausência de formalidades legais no âmbito do CCP, o NATDR encetou uma série de diligências junto da Freguesia de Santo António visando a identificação dos contratos e respetiva tramitação processual (v.g. identificação do responsável pela autorização da despesa; indicação do cabimento; e do compromisso), assim como a identificação das faturas e respetivas ordens de pagamento. Além disso, também foi questionada a JFSA, no sentido de que, caso a sentença ainda não tivesse sido executada, fosse apontado o respetivo motivo, assim como a previsão para a sua execução.

Todavia, não foi possível obter a totalidade da informação/preenchimento dos dados solicitados, de acordo com o que se expressa no quadro seguinte:

Quadro n.º 3

Informação do NATDR e respetiva data	N.º e Data de saída do ofício do TC	Questões colocadas à JFSA	Identificação do ofício e Data da receção da resposta da JFSA	A JFSA respondeu ao solicitado?
Inf. n.º 92/2022, de 11 de fevereiro	Ofício n.º 5539/2022, de 23 de fevereiro	Montante das faturas em dívida ao fornecedor e juros moratórios e se os mesmos já teriam sido pagos (preenchimento dos quadros)	Ofício n.º 64/2022, de 18 de março Ofício n.º 68/2022, de 24 de março	Não foram preenchidos os quadros como solicitado Apenas manifestou vontade de cumprir a sentença

Informação do NATDR e respetiva data	N.º e Data de saída do ofício do TC	Questões colocadas à JFSA	Identificação do ofício e Data da receção da resposta da JFSA	A JFSA respondeu ao solicitado?
Inf. n.º 20/2022, de 28 de março	Ofício n.º 20199/2022, de 30 de maio	Preenchimento dos quadros enviados aquando da primeira notificação.	Ofício n.º 131/2022, de 22 de junho	Os quadros enviados não dizem respeito ao caso concreto
Inf. n.º 418/2022, de 25 de julho	Ofício n.º 34377/2022, de 26 de setembro	Preenchimento dos quadros enviados aquando da primeira notificação, incluindo apenas as aquisições em que a entidade foi condenada pela sentença do processo n.º C	Ofício n.º 264/2022, de 14 de outubro	Não foram preenchidos os quadros como solicitado
Inf. n.º 612/2022, de 8 de novembro	Ofício n.º 41436/2022, de 21 de novembro	Preenchimento dos quadros enviados aquando da primeira notificação, incluindo apenas as aquisições em que a entidade foi condenada pela sentença do processo n.º C Foi expressamente advertida a JFSA, do dever de cooperação, atento o artigo 66.º n.º 1, alíneas c) e d), da LOTPC	Ofício n.º 305/2022, de 29 de novembro	Não foram preenchidos os quadros como solicitado. Está a tentar chegar a acordo com a empresa
Inf. n.º 102/2023, de 9 de fevereiro	Ofício n.º 7256/2023, de 9 de março	Demonstrar documentalmente as diligências que foram tomadas para chegar a acordo com a empresa Foi expressamente advertida, do dever de cooperação, atento o artigo 66.º n.º 1, alíneas c) e d) da LOTPC	Ofício n.º 62/2023, de 24 de março	Foi comunicado que a empresa se encontra em processo de insolvência

Perante este contexto, importa analisar as seguintes duas questões:

- Legalidade da adjudicação dos três procedimentos;
- Necessidade de cumprimento da sentença do Tribunal B - processo n.º C, de 16 de julho de 2021.

Como primeira referência, os três contratos identificados no quadro n.º 2, enquadram-se no ajuste direto simplificado (limite até 5 mil euros), não podendo a totalidade da despesa ser englobada num único procedimento, pois o objeto do primeiro contrato (entrega de um bem) é distinto dos restantes dois (prestação de serviços). Todavia, tal não obsta a que, mesmo num procedimento por ajuste direto simplificado, seja obrigatório o cumprimento de um mínimo de formalidades, atento o artigo 128.º do CCP. Inclusivamente, a despesa pública associada a um procedimento por ajuste

direto simplificado tem de cumprir com o disposto na alínea d) do ponto 2.3.4.2. do POCAL, em vigor à data dos factos³².

Uma das formalidades mínimas a serem cumpridas num procedimento por ajuste direto simplificado consiste na existência da prolação de um ato de adjudicação, sendo certo que um ato de adjudicação por SMS ou prestado por via oral (p. 19 da sentença) é nulo, atento o n.º 2 do artigo 284.º do CCP, com referência à alínea g) do n.º 1 do artigo 161.º do CPA.

Como consta no Acórdão do Tribunal de Contas n.º 8/2011, de 22 de fevereiro de 2011³³:

“Os contratos públicos só podem ser celebrados com precedência de um procedimento de escolha e de um ato de adjudicação que o culmine. Conforme refere o artigo 96.º, n.º 1, alínea b), do Código dos Contratos Públicos, o próprio contrato deve conter, sob pena de nulidade, a indicação do ato de adjudicação que o fundamenta. Se o contrato é nulo quando não contenha essa referência, mesmo num caso em que o ato de adjudicação exista, por maioria de razão esse contrato será nulo quando o ato de adjudicação não exista”

Perante este enquadramento, estas violações das normas da contratação pública constituem infrações suscetíveis de imputação de responsabilidade financeira de natureza sancionatória, nos termos das alíneas b), d) e l) do n.º 1, do artigo 65.º da LOPTC, que são passíveis de multa³⁴. No que respeita à responsabilidade pela prática da infração financeira sancionatória, é responsável o Presidente da Junta de Freguesia de Santo António.

Encontra-se por pagar, pela JFSA, a quantia correspondente a **6.820,35 euros** a título de capital, acrescida de juros vencidos e, ainda, de juros de mora vencidos até efetivo e integral pagamento dos contratos suprarreferidos.

A quantia de **6.820,35 euros** corresponde ao montante total dos três contratos identificados no quadro n.º 2 (inclui o respetivo IVA), que foram integralmente executados, pelo que o contraente público tinha a obrigação de cumprir as suas obrigações pecuniárias, nos termos dos artigos 299.º e 326.º do CCP. A ausência de pagamento é suscetível de constituir a infração financeira sancionatória tipificada nas alíneas b), d) e l) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC, sendo responsável o Presidente da JFSA, atenta a competência prevista no art.º 18.º, n.º 3, alínea e), da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro.

Por outro lado, é certo que os pagamentos dos referidos **juros vão causar dano** para o erário público, apesar de o tribunal ainda não ter apurado o montante exato do dano, pelo que só após ser efetuado esse apuramento se poderá eventualmente imputar a respetiva infração financeira reintegratória, a ser apurada noutra sede.

³² Foi remetido, para o efeito, um quadro para preenchimento pela JFSA, que não enviou qualquer informação a este propósito.

³³ Disponível na seguinte hiperligação:

<https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/acordaos/1sss/Documents/2011/aco08-2011-1sss.pdf>

³⁴ Como limite mínimo o montante correspondente a 25 UC (€ 2.550,00) e como limite máximo o correspondente a 180 UC (€ 18.360,00), nos termos do n.º 2 e seguintes do referido artigo.

11 – APRECIÇÃO DO CONTRADITÓRIO

Conforme já referido no ponto 3 deste Relatório, foram citados todos os responsáveis da Junta de Freguesia de Santo António que desempenharam funções no exercício de 2016, para se pronunciarem em contraditório pessoal, bem como a Junta de Freguesia de Santo António, na pessoa do atual Presidente (PJF). Todavia, não foram apresentadas alegações, com exceção da vogal Catarina de Jesus, que se limitou a referir que nada tinha a acrescentar aos factos mencionados no Relato.

Não tendo sido apresentadas quaisquer outras alegações nem contrariados os factos evidenciados no Relato, remetido para contraditório, mantêm-se as infrações financeiras sancionatórias constantes do quadro do ponto 14 deste documento.

12 – 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 37/2024, de 11 de junho, concluindo que:

“(…) 1.2 Concluiu-se estar indiciado:

- 1.2.1. Lançamento e adjudicação de 3 procedimentos, sem o cumprimento das formalidades legais, em violação alínea d) do ponto 2.3.4.2. do POCAL, artigo 128 n.º 1 do CCP, artigo 284 n.º 2 do CCP, artigo 161.º, n.º 1, alínea g) do Código do Procedimento Administrativo.*
- 1.2.2. Ausência de pagamento de 3 contratos, em violação do artigo 299.º e artigo 326.º do CCP, artigo 18.º, n.º 3, al.) e) da Lei n.º 75/2013.*
- 1.2.3. Indiciação da prática de infrações financeiras sancionatórias nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alíneas b), d) e l) da LOPTC.*

2. *Apreciação e posição do Ministério Público*

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 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.”

13 – EMOLUMENTOS

A conta de gerência de 2016 está isenta de pagamento de emolumentos, de acordo com o estipulado na alínea b) do artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, com a alteração introduzida pelo artigo 1.º da Lei n.º 139/99, de 28 de agosto.

14 – QUADRO DE EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS

Item	Descrição do Facto	Norma(s) Violada(s)	Responsável (eis)	Apuramento de responsabilidade financeira
10.3	Lançamento e adjudicação de 3 procedimentos, sem o cumprimento das formalidades legais.	Alínea d) do ponto 2.3.4.2. do POCAL Artigo 128 n.º 1 do CCP Artigo 284 n.º 2 do CCP Artigo 161.º, n.º 1, alínea g) do Código do Procedimento Administrativo	Presidente da Junta de Freguesia de Santo António	Sancionatória Artigo 65.º, n.º 1, alíneas b), d) e l) da LOPTC
10.3	Ausência de pagamento de 3 contratos	Artigo 299.º e Artigo 326.º do CCP Artigo 18.º, n.º 3, al.) e) da Lei n.º 75/2013	Presidente da Junta de Freguesia de Santo António	Sancionatória Artigo 65.º, n.º 1, alíneas b), d) e l) da LOPTC

15 – 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 2016;
- II. Recusar a homologação da conta da Freguesia de Santo António, da gerência de 2016, 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 Junta de Freguesia de Santo António e a todos os membros do órgão executivo em funções, bem como ao Presidente da Assembleia de Freguesia;
 - c) Aos responsáveis pela conta da Freguesia de Santo António relativa ao ano económico de 2016;
 - d) À Diretora-Geral das Autarquias Locais;
 2. Ao Presidente da Junta de Freguesia para que, no prazo de 6 meses, comunique ao TC as medidas adotadas, acompanhadas dos respetivos documentos comprovativos, tendentes a confirmar o acolhimento 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. Não são devidos emolumentos, conforme mencionado no ponto 13.

Tribunal de Contas, em 20 de junho 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

Nome	Categoria
Coordenação Geral Helena Cruz Fernandes	Auditora-Coordenadora
Coordenação Isabel Maria de Fátima Relvas Cacheira	Auditora-Chefe
Técnicos Lurdes Nunes Francisco Jorge Gonçalves	Auditora Verificadora Técnico Superior - Jurista