

# Parques Tejo – Parqueamentos de Oeiras, E.M.

Exercício de 2019

RELATÓRIO N.º 11/2024

VERIFICAÇÃO INTERNA DE CONTAS



Processo n.º 1634/2019

## ÍNDICE

|   |    |
|---|----|
| FICHA TÉCNICA .....   | 4  |
| 1. INTRODUÇÃO .....   | 5  |
| 1.1. Enquadramento da Ação.....   | 5  |
| 1.2. Caracterização da Entidade .....   | 5  |
| 1.3. Evolução económica e financeira .....  | 6  |
| 1.4. Exercício do contraditório .....   | 9  |
| 2. FUNDAMENTOS PARA A DECISÃO .....   | 11 |
| 2.1. Procedimentos de Verificação .....   | 11 |
| 2.2. Prestação de Contas e Instrução .....  | 12 |
| 2.3. Certificação Legal de Contas e Relatório do Fiscal Único.....                | 13 |
| 2.4. Análises Relevantes da Verificação Interna .....                             | 14 |
| 2.5. Demonstração Numérica .....  | 14 |
| 2.6. Legalidade e aderência aos regimes jurídicos.....                            | 15 |
| 2.6.1. Objeto social .....  | 15 |
| 2.6.2. Representação do sócio único .....   | 18 |
| 2.6.3. Aprovação dos documentos do artigo 42.º do RJAEL .....                     | 21 |
| 2.6.4. Aprovação do Relatório e Contas de 2021 .....                              | 23 |
| 2.6.5. Aprovação do Relatório e Contas de 2019 .....                              | 29 |
| 2.6.6. Poder de suspensão das deliberações do conselho de administração .....     | 29 |
| 2.6.7. Relatório de boas práticas de Governo Societário – 2019.....               | 33 |
| 2.6.8. Contrato-programa n.º 122/2020 (Atribuição de Subsídio à Exploração) ..... | 34 |
| 3. JUÍZO SOBRE AS CONTAS.....   | 39 |
| 4. RECOMENDAÇÕES.....   | 39 |
| 5. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO .....  | 40 |
| 6. EMOLUMENTOS.....   | 40 |
| 7. DECISÃO .....  | 41 |
| Anexo 1 – Quadro de eventuais infrações financeiras.....                          | 43 |
| Anexo 2 - Relação Nominal de Responsáveis.....                                    | 45 |
| Anexo 3 – Elementos de Prestação de Contas - Submissão .....                      | 46 |
| Anexo 4 – Conta de Emolumentos .....  | 47 |
| Anexo 5 – Respostas remetidas em sede de contraditório .....                      | 48 |
| <br>  |    |
| <b>ÍNDICE DE QUADROS</b>  |    |
| QUADRO 1 - EVOLUÇÃO DAS PRINCIPAIS RUBRICAS DO BALANÇO.....                       | 7  |
| QUADRO 2 - DEMONSTRAÇÃO DE RESULTADOS.....  | 8  |
| QUADRO 3 - INDICADORES FINANCEIROS.....   | 8  |
| QUADRO 4 – EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO.....  | 10 |

## SIGLAS

|       |   |
|-------|---|
| AG    | Assembleia geral  |
| AMO   | Assembleia Municipal de Oeiras  |
| CA    | Conselho de Administração   |
| CLC   | Certificação Legal de Contas  |
| CMO   | Câmara Municipal de Oeiras  |
| CSC   | Código das Sociedades Comerciais  |
| DR    | Diário da República   |
| EPP   | Entidade Pública Participante   |
| FSE   | Fornecimentos e serviços externos   |
| LOPTC | Lei Organização e Processo do Tribunal de Contas                          |
| MO    | Município de Oeiras   |
| PT    | Parques Tejo – Parqueamentos de Oeiras, E.M.                              |
| RJAEL | Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local e das Participações Locais |
| RJAL  | Regime Jurídico das Autarquias Locais                                     |
| RJSPE | Regime Jurídico do Setor Público Empresarial                              |
| ROC   | Revisores Oficiais de Contas  |
| SA    | Sociedade Anónima   |
| SNC   | Sistema de Normalização Contabilística                                    |
| TdC   | Tribunal de Contas  |
| ZEDL  | Zonas de Estacionamento de Duração Limitada                               |

## FICHA TÉCNICA

**Auditora-Coordenadora** Helena Cruz Fernandes

**Auditor-Chefe** Luís Carlos Martins

**Técnicos** Madalena Lourinho

Dora Trindade (a partir de 17.11.2023)

João P. de Miranda Pontes Pereira

## 1. Introdução

### 1.1. Enquadramento da Ação

- 1 Conforme previsto no Programa de Fiscalização da 2.ª Secção do Tribunal de Contas (TdC), foi realizada uma verificação interna à conta da **PARQUES TEJO – PARQUEAMENTO DE OEIRAS, E.M., S.A.**<sup>1</sup> (de ora em diante, simplesmente designada por Parques Tejo ou empresa), relativa ao período de 01.01.2019 a 31.12.2019.
- 2 A verificação foi realizada nos termos do n.º 2 do artigo 53.º da Lei n.º 98/97, de 26.08<sup>2</sup>, do n.º 2 do artigo 128.º do Regulamento n.º 112/2018-PG, de 24.01 (Regulamento do TdC)<sup>3</sup>, e do disposto na Resolução n.º 3/2019, de 19.12<sup>4</sup>.
- 3 O presente Relatório integra os resultados dos procedimentos de verificação interna de contas, os quais constituem fundamento para a decisão da 2.ª Secção do Tribunal.
- 4 Os procedimentos de verificação incidiram sobre as demonstrações financeiras, que compreendem o Balanço, a Demonstração dos Resultados por natureza, a Demonstração das Alterações no Capital Próprio, a Demonstração dos Fluxos de Caixa, o correspondente anexo e demais mapas submetidos na prestação de contas ao TdC.
- 5 No final de 2019, a Parques Tejo apresentava um ativo de €5.766.484,36 e um capital próprio de €5.072.340,98, tendo apurado em 2019 um resultado líquido positivo de €289.305,49.
- 6 As contas de 2019 foram elaboradas de acordo com o Sistema de Normalização Contabilística (SNC), tendo sido aprovadas pelo Conselho de Administração (CA) da Parques Tejo em 18.03.2020. A prestação eletrónica das contas ao TdC ocorreu a 30.04.2020.

### 1.2. Caracterização da Entidade

- 7 A Parques Tejo é uma empresa local, constituída em 10.02.1999, sob a forma de sociedade anónima e é participada exclusivamente pelo Município de Oeiras, com o capital social de €950.000€<sup>5</sup>.
- 8 O seu objeto social, tal como se encontrava expresso no artigo 4.º dos seus estatutos, consistia na “... *construção, instalação e gestão de sistemas de estacionamento público pago, à superfície ou em*

---

<sup>1</sup> A entidade alterou a sua denominação para “Parques Tejo, E.M”, por alteração estatutária publicada no Portal do Ministério da Justiça em 31/05/2021.

<sup>2</sup> Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas ou LOPTC.

<sup>3</sup> Na redação resultante das alterações introduzidas pelas Resoluções n.ºs 3/3021 PG, de 24 de fevereiro, 2/2022 PG, de 29 de março e 3/2023, de 15 de dezembro.

<sup>4</sup> Publicada no Diário da República, 2.ª série, de 23.01.2020.

<sup>5</sup> Com o NIF 504719670 e sede na Avenida das Tulipas, n.º 6, 10.º D/E - Edifício Miraflores, em 1495-161 OEIRAS. Cfr. <http://www.parquestejo.pt/>.

*estruturas executadas no solo ou no subsolo, no território do Concelho de Oeiras.*”, tendo sido alterado no ano de 2021, como melhor se verá no ponto 2.6. No final de 2019, empregava 53 trabalhadores.

- 9 A empresa rege-se pelos seus estatutos, pela Lei n.º 50/2012, de 31.08 (Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local e das Participações Locais ou RJAEL), subsidiariamente pelo Decreto-Lei n.º 133/2013, de 03.10 (Regime Jurídico do Setor Público Empresarial ou RJSPE) e pelo Decreto-Lei n.º 262/86, de 2.09 (Código das Sociedades Comerciais ou CSC), e encontra-se sujeita à jurisdição e aos poderes de controlo financeiro do TdC, estando, por isso, obrigada a prestar contas a este Tribunal, nos termos dos artigos 2.º, n.º 2, alínea c), e 51.º, n.º 1, alínea o), ambos da LOPTC.
- 10 De acordo com os critérios definidos no Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais (SEC), a Parques Tejo é uma entidade pública não reclassificada, fazendo parte do sector empresarial local cuja produção é considerada mercantil. Nessa medida, não integra a lista das entidades que compõem o setor das administrações públicas, relevante para o exercício de 2019, divulgada pelo Instituto Nacional de Estatística (INE)<sup>6</sup>.
- 11 A Parques Tejo dispõe de Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas<sup>7</sup> aprovado em 28.12.2009, data em que também aprovou o Código de Ética.
- 12 Dispõe de Manual de Procedimentos para a Unidade Financeira, aprovado em 11.07.2017. Deste manual constam os procedimentos financeiros a adotar pela empresa nas suas áreas de atuação. No entanto, não contém um plano de organização, políticas, métodos e procedimentos de controlo que visem assegurar “*o desenvolvimento das atividades de forma ordenada e eficiente, incluindo a salvaguarda dos ativos, a prevenção e deteção de situações de ilegalidade, fraude e erro, a exatidão e a integridade dos registos contabilísticos e a preparação oportuna de informação orçamental e financeira fiável*”<sup>8</sup>.

### 1.3. Evolução económica e financeira

- 13 O **Quadro 1** mostra a evolução das principais rubricas do Balanço, sendo de relevar que o Passivo da Parques Tejo aumentou cerca de 42% entre 2017 e 2019.

---

<sup>6</sup> De acordo com o n.º 4 do artigo 2.º da Lei de Enquadramento Orçamental (LEO), aprovada pela Lei n.º 151/2015, de 11.09, “*Integram ainda o setor das administrações públicas as entidades que, independentemente da sua natureza e forma, tenham sido incluídas em cada subsetor no âmbito do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais, na última lista das entidades que compõem o setor das administrações públicas divulgada até 30 de junho, pela autoridade estatística nacional, designadas por entidades públicas reclassificadas*”.

<sup>7</sup> Em atualização; revistos no prazo previsto e nos termos do n.º 5 do artigo 6.º e n.º 4 do artigo 7.º do Decreto-Lei 109-E/2021, de 09.12.

<sup>8</sup> Artigo 9.º, do Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11.09.

Quadro 1 - Evolução das principais rubricas do Balanço

| Balanço                               |       | 2017      | 2018      | 2019      | Δ 2018/2019 |
|---------------------------------------|-------|-----------|-----------|-----------|-------------|
| <b>Ativo</b>                          |       | 4 814 856 | 5 313 743 | 5 766 484 | 8,5%        |
| <b>Ativos fixos tangíveis</b>         | valor | 1 683 444 | 1 748 501 | 2 098 807 | 20,0%       |
|                                       | peso  | 35,0%     | 32,9%     | 36,4%     |             |
| <b>Caixa e depósitos bancários</b>    | valor | 2 847 742 | 3 324 264 | 3 377 128 | 0,0%        |
|                                       | peso  | 59,1%     | 62,6%     | 58,6%     |             |
| <b>Capital Próprio</b>                |       | 4 328 514 | 4 808 035 | 5 072 341 | 5,5%        |
| <b>Capital subscrito</b>              | valor | 950 000   | 950 000   | 950 000   | 0,0%        |
|                                       | peso  | 21,9%     | 19,8%     | 18,7%     |             |
| <b>Reservas legais</b>                | valor | 355 086   | 378 580   | 378 580   | 0,0%        |
|                                       | peso  | 8,2%      | 7,9%      | 7,5%      |             |
| <b>Outras reservas</b>                | valor | 2 173 698 | 2 385 144 | 2 839 665 | 19,1%       |
|                                       | peso  | 50,2%     | 49,6%     | 56,0%     |             |
| <b>Passivo</b>                        |       | 486 342   | 505 707   | 694 143   | 37,3%       |
| <b>Estado e outros entes públicos</b> | valor | 142 276   | 221 062   | 186 662   | -15,6%      |
|                                       | peso  | 29,3%     | 43,7%     | 26,9%     |             |
| <b>Outras dívidas a pagar</b>         | valor | 235 979   | 205 734   | 429 689   | 108,9%      |
|                                       | peso  | 48,5%     | 40,7%     | 61,9%     |             |

Fonte: Processos de prestação de contas ao TdC

- 14 Em 2019, o valor do ativo da PT era constituído em 36% por ativos fixos tangíveis e em 59% por caixa e depósitos bancários, dos quais 66% se referem a depósitos bancários.
- 15 O capital subscrito não sofreu alterações e o capital próprio tem vindo a aumentar, principalmente pela rubrica outras reservas.
- 16 O total do passivo registou, em 2019, um acréscimo de cerca de 37% em relação ao ano de 2018, devido, sobretudo, a valores de fornecedores de imobilizado, que se consubstancia num acréscimo do investimento.
- 17 Não foram concedidos pela entidade pública participante (Município de Oeiras) quaisquer subsídios ao investimento ou em suplemento a participações de capital no triénio, não tendo, nessa medida, sido desrespeitado o disposto no n.º 1 do artigo 36.º da Lei n.º 50/2012, de 31.08.
- 18 A Parques Tejo não tem financiamentos obtidos, quer de curto, quer de médio e longo prazo.
- 19 Em 2019, o valor das vendas e dos serviços prestados diminuiu 2,5%. O **Quadro 2** mostra a evolução das principais rubricas da Demonstração de Resultados.

Quadro 2 - Demonstração de Resultados

| Rubricas                               | 2017      | 2018      | 2019      | Δ 2019/2018 |
|--|-----------|-----------|-----------|-------------|
| <b>Rendimentos e Ganhos</b>            | 2 509 850 | 2 902 133 | 2 829 716 | -2,5        |
| Vendas e serviços prestados            | 2 466 047 | 2 884 428 | 2 810 912 | -2,5        |
| Subsídios à Exploração                 | 0         | 0         | 0         | 0           |
| Outros Rendimentos                     | 23 887    | 6 347     | 12 136    | 50          |
| Juros e rendimentos similares obtidos  | 19 916    | 11 357    | 6 668     | -91         |
| <b>Gastos e perdas</b>                 | 2 274 911 | 2 422 612 | 2 540 411 | 4,9         |
| Gastos com pessoal                     | 1 133 763 | 1 227 344 | 1 382 926 | 12,7        |
| FSE                                    | 819 563   | 813 983   | 848 503   | 4,2         |
| <b>Resultado Líquido</b>               | 234 939   | 479 521   | 289 305   | -39,7       |
| <i>Vendas e serviços/Gastos (em %)</i> | 108       | 119       | 111       |             |

Fonte: Processos de prestação de contas ao TdC

- 20 Constatase que a Parques Tejo não recebeu subsídios à exploração no triénio e que as vendas e serviços prestados representam cerca de 99% dos rendimentos.
- 21 Destaca-se o grau de cobertura dos gastos pelas vendas e prestações de serviços que, em 2019, ronda os 111%, estando largamente cumpridos os vários requisitos de continuidade que constam do n.º 1 do artigo 62.º do RJAEI.

Quadro 3 - Indicadores Financeiros

| Indicadores de atividade                    | 2017      | 2018      | 2019      |
|---|-----------|-----------|-----------|
| Volume de Negócios                          | 2 466 047 | 2 884 428 | 2 810 912 |
| EBITDA                                      | 514 817   | 831 681   | 577 970   |
| EBITDA/Vol. negócios (%)                    | 21        | 29        | 21        |
| Resultado Operacional                       | 293 445   | 618 800   | 376 106   |
| Resultado antes de Impostos                 |           |           |           |
| Resultado Líquido                           | 234 939   | 479 521   | 289 305   |
| <b>Indicadores de Gestão</b>                |           |           |           |
| Volume de negócios por trabalhador          | 48 354    | 54 423    | 50 195    |
| Custos com Pessoal                          | 57,4%     | 59,6%     | 61,6%     |
| FSE   | 41,5%     | 39,5%     | 37,8%     |
| <b>Indicadores de tesouraria</b>            |           |           |           |
| Liquidez (CP)                               | 6,51      | 6,84      | 5,17      |
| <b>Indicadores de equilíbrio financeiro</b> |           |           |           |
| Autonomia financeira                        | 89,9%     | 90,5%     | 88,0%     |
| Solvabilidade (M/L)                         | 8,9       | 9,5       | 7,3       |

Fonte: Processos de prestação de contas ao TdC

- 22 Como se pode observar no quadro anterior:



- No triénio em análise, o resultado líquido é positivo<sup>9</sup>, contudo, apresenta uma variação negativa de cerca de 40% em comparação ao ano anterior (2018), pelo facto de o resultado operacional ter decrescido. Este decréscimo é consequência de o valor referente às contraordenações ter deixado de ser receita da Parques Tejo e ter revertido para a Câmara Municipal de Oeiras (CMO)<sup>10</sup>;
  - O EBITDA (resultado antes de juros, impostos, depreciações e amortizações) é positivo e equivale a mais de 20% do volume de negócios da empresa, o que significa que os ganhos gerados na atividade da empresa são suficientes para fazer face aos seus custos<sup>11</sup>;
  - A liquidez é superior a 2 e a solvabilidade é superior a 1, o que significa que a empresa tem capacidade de satisfazer os seus compromissos, tanto no curto, como no médio e longo prazo. No mesmo sentido, e considerando que a autonomia financeira é superior a 60%, o risco de dependência de capitais alheios é menor;
  - De acordo com o Relatório de Gestão, a diminuição dos valores dos indicadores financeiros resulta do decréscimo dos rendimentos, devido, essencialmente, à diminuição das receitas das contraordenações em 96,7%, que passaram a ser receita da CMO (como já referido anteriormente);
- 23 Em 2019, a Parques Tejo lançou 47 procedimentos de contratação de valor superior a €5.000, somando M€3,2, tendo celebrado 61 contratos no montante de M€3,3, 64% do qual respeita a contratos celebrados na sequência de procedimento de concurso público.

#### 1.4. Exercício do contraditório

- 24 No âmbito do exercício do contraditório, consagrado nos artigos 13.º e 87.º, n.º 3, da LOPTC, foram citados para, querendo, se pronunciarem sobre os factos constantes do Relato de Verificação Interna de Contas de 2019, em contraditório institucional, o Presidente do CA da Parques Tejo e o Presidente da CMO e, em contraditório pessoal, os responsáveis daqueles órgãos que exerceram funções entre 01.01.2019 e 31.12.2022, de acordo com a informação submetida na prestação de contas a este Tribunal (**Quadro 4**).
- 25 Foi ainda solicitada pronúncia à SROC que exercia as funções de Fiscal Único (MC Godinho & Associados) e à ROC que subscreveu a Certificação Legal de Contas (CLC), que não responderam.

<sup>9</sup> Alínea d) do n.º 1 do artigo 62.º do RJAEL.

<sup>10</sup> Nos termos do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 107/2018, de 19/11.

<sup>11</sup> Não estando em causa a aplicação do previsto na alínea c) do n.º 1 do artigo 62.º do RJAEL, uma vez que “nos últimos três anos, o valor do resultado operacional subtraído ao mesmo o valor correspondente às amortizações e às depreciações” é positivo.

#### Quadro 4 – Exercício do contraditório

| Nº                                | Contraditório institucional (CI)             | Pronúncia        |                         |              |
|-----------------------------------|--|------------------|-------------------------|--------------|
| 1                                 | Presidente do CA da Parques Tejo             | Sim              |                         |              |
| 2                                 | Presidente da CMO                            | Sim              |                         |              |
| Responsáveis da Parques Tejo E.M. |  | Cargo            | Período                 | Pronúncia    |
| 3                                 | Luiz Manuel Bastos dos Reis de Melo          | Presidente do CA | 01/01/2019 a 30/03/2022 | Aderiu ao CI |
| 4                                 | Rui Ribeiro Rei                              | Presidente do CA | 31/03/2022 a 31/12/2022 | Sim          |
| 5                                 | Miguel de Castro Simões Ferreira Neto        | Vogal            | 01/01/2019 a 30/03/2022 | Aderiu ao CI |
| 6                                 | Zalinda Maria Campilho Coelho                | Vogal            | 01/01/2019 a 30/03/2022 | Aderiu ao CI |
| 7                                 | Mara Filipa Ribeiro Duarte                   | Vogal            | 31/03/2022 a 31/12/2022 | Sim          |
| 8                                 | Nuno Miguel Rodrigues Duarte Patrão          | Vogal            | 31/03/2022 a 31/12/2022 | Sim          |
| Responsáveis da CMO               |  | Cargo            | Período                 | Pronúncia    |
| 11                                | Isaltino Afonso Morais                       | Presidente       | 01/01/2019 a 31/12/2022 | Aderiu ao CI |
| 12                                | Amélia Viegas Palma                          | Vereadora        | 01/01/2019 a 31/12/2021 | Aderiu ao CI |
| 13                                | Ana Filipa Laborinho da Fonseca              | Vereadora        | 01/08/2022 a 31/12/2022 | Aderiu ao CI |
| 14                                | André Levy Martins Coelho                    | Vereador         | 01/01/2019 a 31/12/2021 | Aderiu ao CI |
| 15                                | Ângelo Cipriano da Cunha Fialho e Pereira    | Vereador         | 01/01/2019 a 31/12/2020 | Não          |
| 16                                | Armando Agria Cardoso Soares                 | Vereador         | 01/01/2020 a 31/12/2022 | Aderiu ao CI |
| 17                                | Bruno Miguel Pinheiro Mendes Magro           | Vereador         | 01/01/2021 a 31/12/2021 | Aderiu ao CI |
| 18                                | Carla Alexandra Orvalho da Silva Castelo     | Vereadora        | 01/01/2021 a 31/12/2022 | Não          |
| 19                                | Carla Cristina Teixeira Rocha                | Vereadora        | 01/01/2021 a 31/12/2022 | Não          |
| 20                                | Carlos Alberto Ferreira Morgado              | Vereador         | 01/01/2019 a 31/12/2019 | Aderiu ao CI |
| 21                                | Duarte Araújo Jorge Cardoso da Mata          | Vereador         | 01/01/2021 a 31/12/2022 | Não          |
| 22                                | Emanuel Francisco dos Santos Rocha de Abreu  | Vereador         | 01/01/2019 a 31/12/2022 | Não          |
| 23                                | Fernando Gabriel Dias Curto                  | Vereador         | 01/01/2021 a 31/12/2022 | Não          |
| 24                                | Gabriel Alexandre Martins Lorena de Oliveira | Vereador         | 01/01/2019 a 31/12/2020 | Aderiu ao CI |
| 25                                | Gonçalo Martins Conde da Costa               | Vereador         | 01/01/2021 a 31/12/2022 | Não          |
| 26                                | Heloísa Augusta Baião de Brito Apolónia      | Vereadora        | 01/01/2019 a 31/12/2021 | Aderiu ao CI |
| 27                                | Joana Micaela Salvador Baptista              | Vereadora        | 01/01/2019 a 31/12/2022 | Não          |
| 28                                | João Carlos da Silva Anacleto Neves          | Vereador         | 01/01/2022 a 31/12/2022 | Sim          |
| 29                                | Joaquim Moreira Raposo                       | Vereador         | 01/01/2019 a 31/12/2021 | Aderiu ao CI |
| 30                                | Mafalda Espinho Escada                       | Vereadora        | 01/01/2022 a 31/12/2022 | Sim          |
| 31                                | Marlene Braz Rodrigues                       | Vereadora        | 01/01/2019 a 31/12/2021 | Aderiu ao CI |
| 32                                | Nuno Afonso Quaresma Boavida                 | Vereador         | 01/01/2019 a 31/12/2021 | Aderiu ao CI |
| 33                                | Nuno Ricardo Almeida Neto                    | Vereador         | 01/01/2019 a 31/12/2022 | Aderiu ao CI |
| 34                                | Pedro Manuel Freire Patacho                  | Vereador         | 01/01/2019 a 31/12/2022 | Aderiu ao CI |
| 35                                | Susana Isabel Costa Duarte                   | Vereadora        | 01/01/2022 a 31/12/2022 | Aderiu ao CI |
| 36                                | Teresa Alexandra de Matos S. S. Vaz Bacelar  | Vereadora        | 01/01/2019 a 31/12/2022 | Aderiu ao CI |

- 26 As alegações recebidas foram tidas em consideração na elaboração do presente Relatório e o seu conteúdo foi sintetizado ou transcrito nos pontos pertinentes, de forma destacada e com letra em itálico e de cor diferente<sup>12</sup>, procedendo-se, igualmente, à sua apreciação.
- 27 Foram recebidos dois documentos, a título de contraditório institucional, por parte dos Presidentes do CA da Parques Tejo e da CMO, tendo a generalidade dos responsáveis que optaram por responder aderido aos mesmos nas suas pronúncias pessoais (cf. **Quadro 4**).
- 28 Os responsáveis João Neves e Mafalda Escada alegaram não estar em condições de exercer o contraditório por só terem estado presentes numa única reunião do executivo municipal, em substituição de uma vereadora. Já os responsáveis Rui Rei, Mara Duarte e Nuno Patrão afirmaram não possuir qualquer conhecimento relevante das matérias constantes do relato nem estar, à data, em funções na Parques Tejo, E.M..

## **2. Fundamentos para a Decisão**

### **2.1. Procedimentos de Verificação**

- 29 Os procedimentos e técnicas de verificação foram realizados de acordo com o guia de procedimentos de verificação interna de contas para o sector empresarial local, em conformidade com os princípios, normas e metodologias adotados pelo Tribunal através do Regulamento da 2ª Secção e do seu Manual de Auditoria – Princípios Fundamentais, bem como da Norma de Auditoria Financeira, quando aplicável.
- 30 A verificação interna de contas tem por propósito a obtenção de um nível de segurança limitado acerca da fiabilidade da informação divulgada e apresentada ao TdC, no âmbito do processo de prestação de contas n.º 1634/2019, e da legalidade e regularidade das operações subjacentes, tendo por referência os princípios e normas aplicáveis à realização de trabalhos de segurança limitada, adotados pelo TdC.
- 31 A verificação interna de contas utilizou as seguintes metodologias:
- a) Indagações e procedimentos analíticos relativos aos itens materiais das demonstrações financeiras e suas divulgações;
  - b) Análise da informação financeira e outra informação prestada ao abrigo da Instrução n.º 1/2019 – 2ª Secção, no sentido de apreciar se existem evidências de que as contas são completas, verdadeiras, atuais e objetivas, e se a respetiva informação é consistente entre si

---

<sup>12</sup> E constam, na íntegra, no **Anexo 3**.

e, conseqüentemente, avaliar a adequada compreensão da posição financeira, os resultados obtidos e as alterações ao capital próprio da empresa local;

- c) Identificação das principais operações subjacentes às contas, incluindo transações não usuais e de grande significado, quando existam, a fim de concluir sobre a inexistência de evidências de que possam estar afetadas por ilegalidades ou irregularidades;
- d) Verificação sobre a adequação das políticas contabilísticas adotadas, bem como a sua divulgação, tendo em conta as circunstâncias e a consistência da sua aplicação;
- e) Análise e conferência da demonstração de fluxos de caixa para demonstração numérica das operações realizadas que integram os recebimentos e pagamentos do exercício, com evidência dos saldos de abertura e de encerramento, para efeitos do determinado no artigo 53.º da LOPTC;
- f) Apreciação da verificação do pressuposto da continuidade, tendo em consideração, entre outros requisitos, os relativos à dissolução, integração, fusão e internalização, previstos no capítulo VI do RJAEL;
- g) Análise, sob o prisma da legalidade, dos principais documentos enformadores da atividade da empresa, que materializam a maior ou menor adequação do contexto em que a mesma executa as suas operações e apresenta as conseqüentes contas, designadamente, os estatutos, os contratos-programa e o relatório de boas práticas de governo societário;

32 Os trabalhos de verificação realizados proporcionaram a recolha de evidências suficientes e apropriadas à expressão da conclusão formulada no presente Relatório, pelo que, nesta medida, constituem uma base adequada e aceitável para a decisão a proferir pela 2.ª Secção do Tribunal.

## **2.2. Prestação de Contas e Instrução**

33 O Conselho de Administração preparou as demonstrações financeiras ao abrigo do referencial contabilístico aprovado pelo Decreto-Lei n.º 158/2009, de 13.07, o Sistema de Normalização Contabilística (SNC).

34 A prestação da conta ao TdC foi efetuada em 30.04.2020, ao abrigo da alínea o) do n.º 1 do artigo 51.º e 52.º da LOPTC e da Instrução n.º 1/2019 – 2.ª Secção, publicada no Diário da República, 2.ª série, n.º 46, de 06.03.2019, tendo ocorrido dentro do prazo previsto no artigo 4.º da Lei n.º 1-A/2020, de 19.03<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> O qual dispõe no seu n.º 1 que: “As entidades previstas nos n.ºs 1 e 2 do artigo 51.º da Lei n.º 97/98, de 26 de agosto, cuja aprovação de contas dependa de deliberação de um órgão colegial, podem remetê-las ao Tribunal de Contas até

- 35 Os responsáveis em funções no exercício de 2019 são os elementos identificados na relação nominal apresentada no **Anexo 2**. As contas foram prestadas pelos membros da Gerência da Parques Tejo em funções à data da prestação de contas.
- 36 Com vista à completa instrução do respetivo processo, foram solicitados diversos esclarecimentos relativamente às divergências verificadas entre os valores constantes de mapas que integram o mesmo, bem como alguns documentos em falta.
- 37 Em resposta, a Parques Tejo remeteu os devidos esclarecimentos e documentos.

### 2.3. Certificação Legal de Contas e Relatório do Fiscal Único

- 38 Nos termos do n.º 6 do artigo 25.º do RJAEL, a Parques Tejo apresentou os seguintes pareceres e relatórios elaborados pelo Fiscal Único:
- Parecer sobre os instrumentos de gestão previsional para o exercício de 2019. O parecer, emitido em 14.11.2018, refere que nada chegou ao seu conhecimento que o levasse a concluir que os pressupostos não proporcionem uma base aceitável para aquela informação e que a mesma não tenha sido preparada e apresentada de forma consistente com as políticas e princípios contabilísticos normalmente adotados pela empresa.
  - Relatório e Parecer sobre o Contrato Programa<sup>14</sup>, celebrado com o MO, no valor de €217.685. O parecer, emitido em 11.12.2019, vai no sentido da aprovação do “(...) contrato-programa a celebrar entre a Parques Tejo e a CMO, que prevê a transferência (...) a título de subsídio à exploração pela prestação de serviços associada à disponibilização do estacionamento gratuito aos residentes nas ZEDL's do Concelho de Oeiras.”.
  - Relatório sobre a Informação Financeira Semestral<sup>15</sup>, relativa às demonstrações financeiras de 01.01.2019 a 30.06.2019, emitido em 09.10.2019. O parecer conclui que, “ (...) a situação económica derivada da atividade operacional bem como a situação de tesouraria, revela resultados positivos ainda que não tenha sido alcançado os objetivos previstos inicialmente no orçamento”.
  - Certificação Legal de Contas (CLC)<sup>16</sup>, relativa às demonstrações financeiras de 01.01.2019 a 31.12.2019, emitida em 05.03.2020, que não inclui reservas ou ênfases.

---

30 de junho de 2020, em substituição do prazo referido no n.º 4 do artigo 52.º, sem prejuízo do disposto nos restantes números desse artigo.”, referindo no n.º 2 que “As entidades abrangidas pelo artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 10- A/2020, de 13 de março, podem remeter as contas aprovadas ao Tribunal de Contas até 15 de julho de 2020.”.

<sup>14</sup> Conforme disposto na alínea c) do n.º 6 do artigo 25.º do RJAEL.

<sup>15</sup> Conforme disposto na alínea h) do n.º 6 do artigo 25.º do RJAEL.

<sup>16</sup> Conforme disposto na alínea k) do n.º 6 do artigo 25.º do RJAEL.

- Relatório e Parecer<sup>17</sup>, emitido em 05.03.2020, com parecer favorável à aprovação do relatório de gestão, das demonstrações financeiras e da proposta de aplicação dos resultados do exercício de 2019.

#### 2.4. Análises Relevantes da Verificação Interna

- 39 Sobre os pareceres do órgão de fiscalização, nos termos do RJAEL, os responsáveis esclareceram que, no ano de 2019, aquele órgão “*emitiu um parecer prévio referente à celebração de contratos-programa entre a Parques Tejo e o Município de Oeiras. O parecer prévio emitido (...) é o que consta dos documentos de prestação de contas que foi entregue no respetivo ano (...). Mais se informa que o Contrato Programa a que diz respeito este parecer foi celebrado a 27.03.2020.*”.

O Mapa da Contratação Administrativa não se encontrava preenchido, alegando os responsáveis que “*(...) Para o preenchimento do mapa da contratação administrativa observamos as instruções da Instrução n.º 1/2013 – 2ª secção do Tribunal de Contas (página 14) que indica que se deve inserir no mapa “Informação sobre todos os contratos celebrados, com fornecedores e empreiteiros durante o exercício ou em exercícios anteriores e que foram objeto de execução financeira no período de relato, de valor igual ou superior ao fixados nas Leis do Orçamento nos termos do artigo 48.º da LOPTC. A Lei 71/2018 de 31 de dezembro no seu art.º 255º fixou os limites abaixo do qual os contratos ficam dispensados de fiscalização prévia (naquele ano o valor era de € 350.000,00).*

*Em 2019, o único contrato adjudicado de valor superior ao fixado na Lei do Orçamento foi a empreitada para a Construção do Parque de Estacionamento Parque dos Poetas, no valor de € 1.895.942,19 (Proc. 50/2019).*

*É entendimento da Parques Tejo, que o contrato em causa não se encontrava sujeito a fiscalização prévia e, nessa medida, constitui informação que não deve constar do mapa em causa. (...)*”

- 40 Sucede que a informação que deverá prestar ao TdC relativa ao exercício de 2019 é regulamentada pela Instrução n.º 1/2019-PG, de 06.03.2019, e pela Resolução n.º 3/2019-2ªS, de 19.12, e não pela Instrução n.º 1/2013 – 2ª Secção, de 22.11, que os Responsáveis invocaram. Face ao exposto, a Parques Tejo procedeu ao preenchimento do referido Mapa.

#### 2.5. Demonstração Numérica

- 41 A análise e conferência da conta foram feitas tendo presente o disposto no n.º 2 do artigo 53.º da LOPTC, e na alínea a) do n.º 2 do artigo 128.º do Regulamento n.º 112/2018-PG, de 24.01, na redação em vigor.

---

<sup>17</sup> Conforme disposto na alínea g) do n.º 1 do artigo 420.º do CSC, por remissão do n.º 1 do artigo 25.º do RJAEL.

- 42 A demonstração numérica das operações dos fluxos de caixa é a que seguidamente se apresenta:

#### Demonstração Numérica dos Fluxos de Caixa

(UM.: €)

| Descrição     | Saldos e fluxos de caixa (a) |           |
|---------------|------------------------------|-----------|
| Saldo a 01.01 | 3.324.264                    |           |
| Recebimentos  | 3.372.030                    |           |
| <b>Total</b>  | <b>Débito</b>                | 6.696.294 |
| Pagamentos    | 3.319.166                    |           |
| Saldo a 31.12 | 3.377.128                    |           |
| <b>Total</b>  | <b>Crédito</b>               | 6.696.294 |

Fonte: Demonstração dos fluxos de caixa.

## 2.6. Legalidade e aderência aos regimes jurídicos

- 43 Ao nível da legalidade, designadamente do respeito pelo RJAEL, RJSPE e CSC, foram analisados o Relatório de Gestão e Contas de 2019, o Relatório de Boas Práticas do Governo Societário e os estatutos da empresa, bem como outros documentos seguidamente identificados, os quais mereceram as observações expendidas nos pontos seguintes.

### 2.6.1. Objeto social

- 44 O objeto social, tal como se encontrava expresso no artigo 4.º, dos estatutos, consistia na “... construção, instalação e gestão de sistemas de estacionamento público pago, à superfície ou em estruturas executadas no solo ou no subsolo, no território do Concelho de Oeiras.”.
- 45 No ano de 2021, em virtude de uma alteração estatutária<sup>18</sup>, passou a merecer a seguinte formulação: “... o desenvolvimento, gestão e exploração de sistemas e soluções integradas de mobilidade, de logística urbana e de estacionamento urbano, a fiscalização, no âmbito das suas competências, do estacionamento e serviços associados, bem como a prestação de serviços de interesse geral de transporte público urbano de passageiros no território do Concelho de Oeiras, o que inclui a promoção, construção, conservação e manutenção de todos os equipamentos, instalações e infraestruturas de suporte e a estes associadas.”.
- 46 Ou seja, por via desta alteração estatutária a Parques Tejo viu o seu objeto social substancialmente alargado, destacando-se a nova possibilidade de “desenvolvimento, gestão e exploração de sistemas

<sup>18</sup> Aprovada por deliberação camarária de 17.02, por deliberação da Assembleia Municipal de Oeiras de 16.03 e publicada no Portal do Ministério da Justiça em 31.05.

*e soluções integradas de mobilidade, de logística urbana ...*”, bem como a *“prestação de serviços de interesse geral de transporte público urbano de passageiros”*.

- 47 O alargamento em causa, passando a incluir o *“transporte público urbano de passageiros”*, complementado com a competência para *“Operar serviço público de transporte urbano municipal de passageiros;”* (artigo 5.º, n.º 1, alínea i), dos estatutos), implica, declaradamente, uma alteração substancial na estrutura financeira e organizacional da empresa, alteração essa que deveria ter sido precedida dos adequados estudos de viabilidade previstos no artigo 32.º do RJAEL.
- 48 E o mesmo se diga relativamente à nova possibilidade de *“desenvolvimento, gestão e exploração de sistemas e soluções integradas de mobilidade, de logística urbana ...”* e da competência consequentemente prevista para o efeito de *“Gestão e exploração, direta ou indireta, de um sistema de serviço logístico local, que satisfaça as necessidades de abastecimento dos consumidores e dos agentes económicos e que assegure uma eficaz e sustentável cadeia de abastecimento, através de circuitos otimizados de entrega/recolha e armazenamento temporário.”* (artigo 5.º, n.º 1, alínea c), dos estatutos), previsões que consubstanciam uma área de conhecimento diferente e novas atividades a desenvolver, com a necessária captação de recursos até então inexistentes na empresa e suscetíveis de ultrapassar em muito a sua capacidade atual.
- 49 É preciso não esquecer que as exigências de viabilidade e de racionalidade subjacentes aos estudos previstos no artigo 32.º do RJAEL – complementadas com a submissão a visto do TdC – perdem toda a sua força preventiva ao nível da boa gestão de dinheiros públicos caso se permita que a entidade pública participante, mais tarde, venha a alargar substancialmente o objeto das empresas locais que criou sem qualquer tipo de controlo<sup>19</sup>.
- 50 Nesse sentido, dita o artigo 22.º-A, do RJAEL, que as alterações estatutárias das empresas locais cabem às assembleias gerais, mas os respetivos projetos devem ser *“... aprovados pelo órgão deliberativo da entidade participante, sob proposta devidamente fundamentada do órgão executivo.”* Ora, quando está em causa uma alteração estatutária que implique um alargamento substancial do objeto social, como é o caso, não se vê de que forma poderá o órgão executivo fundamentar tal

---

<sup>19</sup> Neste mesmo sentido, veja-se Pedro Gonçalves, in “Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local”, Almedina, 2012, pg. 134, onde afirma que *“A empresa local pode ser constituída para se ocupar com uma determinada atividade, mas, posteriormente, em função de uma nova opção da entidade pública participante, o objeto social poderá vir a alargar-se. Neste cenário, opera-se, na prática, a modificação do contrato de sociedade inicial, sobre o qual, nos termos conjugados do artigo 46.º, n.º 1, alínea d), da LOPTC com o n.º 1 do artigo 23.º da RJAEL, terá de haver visto do Tribunal de Contas (independentemente do valor associado à modificação).”*. Ora, acrescenta-se, o TdC não terá condições de apreciar essa modificação sem a presença de estudos que assegurem a sua viabilidade económico-financeira e racionalidade económica.



pretensão perante o órgão deliberativo sem ser através de estudos adequados de viabilidade económico-financeira e racionalidade económica, tal como os previstos no artigo 32.º, do RJAEL.

- 51 Não deve perder-se de vista que o n.º 8 desse mesmo artigo 32.º comina com a nulidade e responsabilização financeira a falta desses estudos, mesmo no caso de atos ou contratos instrumentais, acessórios ou conexos à constituição da empresa local, dos quais decorram efeitos de natureza económica e financeira. Logo, por maioria de razão, o alargamento do objeto social, com evidentes impactos económicos e financeiros, só dessa forma poderá ser fundamentado perante o órgão deliberativo e legalmente legitimado face ao RJAEL.
- 52 Assim, atendendo a que o alargamento do objeto social foi feito sem a realização de estudos prévios e sem o controlo que estes permitiriam, circunstância que igualmente inviabiliza o conhecimento sobre o eventual acréscimo de despesa para o município, é de recomendar à CMO que, em situações futuras, proceda previamente à elaboração dos referidos estudos e os submeta igualmente à apreciação do órgão deliberativo.

Em sede de contraditório institucional, os Presidentes do CA da Parques Tejo e da CMO pronunciaram-se de forma idêntica, dizendo, em suma, que a lei não exige os estudos de viabilidade para o caso de alargamento do objeto social<sup>20</sup> e que não se trata de uma lacuna, pois existem outras normas no RJAEL a exigir tais estudos em outras situações, como o caso da fusão de empresas, e que até a transformação de uma empresa local não está dependente na lei desses estudos.

Concluem no sentido de “... não ser devida a apresentação de quaisquer estudos de viabilidade económico-financeira previamente à aprovação de qualquer alteração estatutária de uma empresa local” afirmando ainda, o Presidente da PT, que, “... a decisão sobre a alteração estatutária, ocorrida em 2021, dá-se fora da esfera desta empresa local, termos em que não lhe é possível controlar os termos em que a mesma é proferida e, conseqüentemente, a existência ou ausência de quaisquer estudos de viabilidade.”.

O Presidente da CMO termina afirmando que “(...) caso venha a ser outro o entendimento final desse Tribunal, o Município acatará a recomendação prevista (...)”. É um facto que a exigência de estudos prévios não consta expressamente da lei no caso da alteração do objeto social. Contudo, quando a alteração do objeto social seja suscetível de gerar impactos económicos e financeiros relevantes, esses estudos

---

<sup>20</sup> Uma vez que o artigo do RJAEL que se debruça sobre as alterações estatutárias não o exige.

devem ser tidos por necessários: por interpretação analógica da lei<sup>21</sup>; pela necessidade de informar e justificar esses impactos perante o órgão deliberativo do Município; por precaução e bom senso no dispêndio de dinheiros públicos; e para que esse tipo de ato seja sindicável por parte das entidades com competência para tal.

Note-se que não existe paralelismo com a transformação da empresa local, uma vez que esta implica a alienação integral da participação detida pela entidade pública participante (EPP), perdendo a empresa a natureza de empresa local, pelo que, obviamente, a sua viabilidade deixa de ser responsabilidade da anterior EPP<sup>22</sup>.

Também não colhe o argumento de que as alterações estatutárias se dão fora da esfera da empresa local, pois é no âmbito da sua Assembleia Geral (AG) que devem ser deliberadas as alterações aos estatutos<sup>23</sup>, ainda que para tal, previamente, a câmara municipal deva apresentar e fundamentar uma proposta a ser aprovada pelo órgão deliberativo do Município<sup>24</sup>.

#### 2.6.2. Representação do sócio único

- 53 O artigo 8.º, n.º 2, dos estatutos, prevê que “*A Assembleia-Geral é composta por todos os membros do Órgão Executivo do Município de Oeiras.*”.
- 54 Por outro lado, o artigo 18.º, n.º 1, alínea a), dos mesmos estatutos<sup>25</sup>, dispõe que incumbe à Câmara Municipal de Oeiras “*Designar os representantes do Município na Assembleia-Geral;*”, preceito que, para além de estar em clara dissonância com o anterior, utiliza erradamente o plural, ao falar em “representantes”.
- 55 Estas disposições colidem com os princípios básicos de funcionamento deste tipo de órgãos, nomeadamente, com a regra do artigo 26.º, n.º 2, do RJAEL, segundo a qual “*Compete ao órgão executivo da entidade pública participante designar o representante desta na assembleia geral da respetiva empresa local.*” e com a norma do artigo 33.º, n.º 1, alínea oo), da Lei n.º 75/2013, de 12.09

---

<sup>21</sup> Se a constituição de uma empresa local depende da análise das condições de viabilidade económica e financeira, a alteração substancial dos pressupostos em que foi constituída não deve deixar de ser suportada em estudos que estimem o impacto dessas alterações nas condições de viabilidade da empresa.

<sup>22</sup> Cf. artigo 63.º, do RJAEL.

<sup>23</sup> Neste mesmo sentido, vd. também o artigo 85.º, n.º 1, do CSC, que prescreve de forma injuntiva que “*A alteração do contrato de sociedade, quer por modificação ou supressão de alguma das suas cláusulas quer por introdução de nova cláusula, só pode ser deliberada pelos sócios, salvo quando a lei permita atribuir cumulativamente essa competência a algum outro órgão.*”

<sup>24</sup> Cf. artigo 22.º-A, do RJAEL.

<sup>25</sup> Os mencionados artigos 8.º, n.º 2, e 18.º, n.º 1, alínea a), dos estatutos, terão sido introduzidos no ano de 2013, após deliberação da CMO de 27.02.2013, na qual foi aprovada a adequação dos estatutos da empresa ao regime do RJAEL.

(Regime Jurídico das Autarquias Locais ou RJAL), que prescreve, igualmente, que compete à câmara municipal “*Designar o representante do município na assembleia geral das empresas locais ...*”. O legislador previu um representante da entidade pública e não vários. E o poder deste representante no seio da AG da empresa corresponde à totalidade da participação percentual da entidade pública que representa, insuscetível, por isso, de ser dividido por uma pluralidade de representantes da mesma participação social.

- 56 Acresce que o CSC prescreve, nos seus artigos 222.º, n.º 1, e 303.º, n.º 1, respetivamente, para as sociedades por quotas e para as sociedades anónimas, que os contitulares de uma quota ou ação “*... devem exercer os direitos a ela inerentes por meio de um representante comum.*” Ora, se o legislador do CSC previu, de forma injuntiva, esta regra de um único representante para a situação de contitularidade, não é juridicamente admissível que se divida a representação de uma quota unipessoal por diversos representantes.
- 57 Aliás, nem se vê de que forma pretenderiam os responsáveis do executivo municipal regulamentar e exercer o direito de voto que deveria assistir a cada um no seio da AG da empresa.
- 58 Uma vez que os mencionados artigos 8.º, n.º 2 e 18.º, n.º 1, alínea a), dos estatutos não são conformes à lei - artigos 26.º, n.º 2, do RJAEL, e 33.º, n.º 1, alínea oo), do RJAL - recomenda-se a sua reformulação.

Em sede de contraditório institucional, responderam o Presidente do CA da Parques Tejo e o Presidente da CMO, afirmando o primeiro que “*... não se encontra na disponibilidade desta empresa corrigir (...) a atual redação dos estatutos.*”.

Apresentam diversos argumentos, com a finalidade de defender a bondade e correção da solução estatutária ora em causa, quer insistindo nas deliberações camarárias como sendo decisões do acionista único, quer alegando que esse acionista toma deliberações escritas em reunião camarária nos termos do artigo 54.º do CSC.

Acrescentam que dessa forma se assegura “*... o máximo pluralismo possível na formação da vontade daquele órgão ...*”, que esta forma de deliberação foi sempre praticada pela CMO e que foi sempre aceite em sede de registo comercial.

Referem ainda que “*... a solução consagrada nos Estatutos da Parques Tejo dá cabal e integral resposta às necessidades vertidas na LPL, nomeadamente no seu artigo 26.º*”, mas, diz o Presidente da Parques Tejo que “*a Parques Tejo não tem qualquer objeção a uma alteração estatutária nos termos sugeridos pelo Relato notificado*”, afirmando o Presidente da CMO que “*... o Município acatará a recomendação prevista ...*”.

Os responsáveis voltam a laborar em erro sobre as normas aplicáveis ao caso concreto, porquanto:

- Invocam que “... a lei não impede (...) uma multiplicidade de intervenientes numa Assembleia Geral (...)”, nomeadamente quando uma empresa é detida por várias autarquias, sabendo que, nesse caso, cada autarquia terá uma quota e um representante na AG, o que nada tem a ver com a existência de vários representantes para uma mesma quota, como na Parques Tejo.
- Invocam também as deliberações unânimes por escrito previstas nos artigos 54.º e 373.º do CSC, sendo que na Parques Tejo “... prescinde-se do requisito da unanimidade ...” e “... a própria Câmara Municipal assume a sua deliberação como uma decisão por escrito do Acionista, tomando decisões por escrito, em substituição da Assembleia-Geral de acionistas da Parques Tejo”. Ora o funcionamento do órgão executivo do Município obedece ao Princípio da Especialidade<sup>26</sup>, pelo que a CMO carece de competência legal para agir em substituição da Assembleia Geral. Cumpre salientar, a este propósito, que a Câmara pode deliberar sobre o sentido que considera dever ser acolhido pelo representante do Município, devidamente designado, mas terá de ser este e não o órgão executivo municipal a deliberar em sede de Assembleia Geral ou em substituição da AG da empresa, nos termos do disposto no artigo 54.º do CSC, devendo a deliberação ser assinada pelo representante do acionista único designado para o efeito e passada para o livro de atas da sociedade, nos termos do artigo 63.º do CSC.

Relativamente ao invocado “pluralismo” na formação da vontade do órgão, a fórmula utilizada para o efeito não tem amparo na lei vigente. O conceito jurídico de “representação” pressupõe que o representante manifeste externamente a vontade do representado. O artigo 26.º, n.º 2, do RJAEI, tem, pois, por pressuposto que o representante da EPP levará à AG da empresa a vontade do executivo camarário, prévia e pluralmente debatida e consolidada, sendo na AG da empresa que ele a deve manifestar e fazer constar de ata.

Sobre a aceitação das deliberações em sede de registo comercial, tal facto não tolhe a competência do TdC para conhecer da matéria em causa. Assim, a solução consagrada

---

<sup>26</sup> Segundo o qual “Os órgãos das autarquias locais só podem deliberar no quadro da prossecução das atribuições destas e no âmbito do exercício das suas competências, nos termos da lei.” (cf. artigo 45.º, do RJAL).

nos estatutos, deverá ser ajustada ao enquadramento legal da representação do sócio único que resulta do RJAEL, bem como do CSC, tal como foi exposto.

### 2.6.3. Aprovação dos documentos do artigo 42.º do RJAEL

- 59 O artigo 23.º dos estatutos da empresa, sob o título “*Plano de atividades e orçamento anuais*”, estipula, no seu n.º 3, que “*O plano de atividades e o orçamento serão remetidos à Câmara Municipal de Oeiras para aprovação até trinta de outubro do ano anterior àquele a que respeitam ...*”.
- 60 E o artigo 29.º dos mesmos estatutos, que regula a “*Prestação e aprovação de contas*”, prevê, nos seus n.ºs 1 e 2, que os instrumentos enumerados no artigo 42.º do RJAEL – entre os quais, os documentos de prestação anual de contas – “*... serão enviados durante o mês de março do ano seguinte à Câmara Municipal de Oeiras, para aprovação até 30 de abril desse ano, considerando-se tacitamente aprovados uma vez decorrido esse prazo sem qualquer tomada de posição pelo Município.*”
- 61 Por seu turno, o artigo 18.º, n.º 1, alíneas f) e g), dos mesmos estatutos, enumera, como poderes da Câmara Municipal de Oeiras, respetivamente, “*Aprovar os instrumentos de gestão previsional;*” e “*Aprovar o relatório do Conselho de Administração, as Contas do Exercício e a Proposta de aplicação de resultados, uma vez na posse do Relatório do Fiscal Único.*”<sup>27</sup>.
- 62 Sucede que as disposições estatutárias acabadas de citar não se coadunam com o regime para a prestação e aprovação das contas das empresas locais, bem como para a aplicação de resultados, que decorre do RJAEL, o qual encontra os seus termos e prazos na lei comercial – sem prejuízo, naturalmente, da especial obrigação de enviar a documentação aos órgãos executivo e deliberativo da entidade pública participante, para que esta acompanhe e controle a sua atividade, de acordo com o artigo 42.º, n.º 1.
- 63 Com efeito, prescreve o artigo 25.º do RJAEL, sob o título “*Administração e fiscalização*”, no seu n.º 1, que “*Sem prejuízo do disposto na presente lei, a natureza e as competências dos órgãos sociais das empresas locais obedecem ao disposto na lei comercial.*”
- 64 E prevê o artigo 65.º, n.º 1, do CSC, que “*Os membros da administração devem elaborar e submeter aos órgãos competentes da sociedade o relatório de gestão (...), as contas do exercício, bem como os demais documentos de prestação de contas previstos na lei, relativos a cada exercício anual.*”, sendo que tais documentos “*... devem ser apresentados ao órgão competente e por este apreciados*

---

<sup>27</sup> O conteúdo dos artigos 23.º, n.º 3, 29.º, n.º 2, e 18.º, n.º 1, alíneas f) e g), em causa neste ponto do Relatório, constava já dos estatutos originais da empresa, aprovados por deliberação da CMO em 25.11.1998.

*(...) no prazo de três meses a contar da data do encerramento de cada exercício anual ...” (n.º 5 do mesmo artigo).*

- 65 O artigo 376.º, n.º 1, do CSC prescreve, ainda, e em especial para as sociedades anónimas (que é o modelo adotado pela Parques Tejo), que *“A assembleia geral dos acionistas deve reunir no prazo de três meses a contar da data do encerramento do exercício (...) para: a) Deliberar sobre o relatório de gestão e as contas do exercício; b) Deliberar sobre a proposta de aplicação de resultados; c) Proceder à apreciação geral da administração e fiscalização da sociedade ...”*.
- 66 Relativamente aos documentos de gestão previsional, é sabido que o CSC nada prescreve a esse respeito, visto que as empresas privadas não estão sujeitas a disciplina orçamental. Não obstante, decorre do artigo 43.º do Decreto-Lei n.º 133/2013, de 03.10 (Regime Jurídico do Sector Público Empresarial ou RJSPE), o qual é aplicável por via do artigo 67.º do mesmo diploma, que as empresas (locais) *“... estão obrigadas a cumprir a missão e os objetivos que lhes tenham sido fixados, elaborar planos de atividades e orçamento adequados aos recursos e fontes de financiamento disponíveis.”*, ou seja, são as empresas, com os seus órgãos, que são competentes para aprovar os seus documentos de gestão previsional e não o órgão executivo de uma EPP. A sua aprovação é, pois, naturalmente, da competência do mesmo órgão a quem cabe aprovar os documentos de prestação de contas, a AG, ainda que substituída por deliberação unânime do representante do sócio único, nos termos do artigo 54.º do CSC.
- 67 Como ficou referido atrás, os estatutos da entidade confundem o poder de emissão de orientações estratégicas do artigo 37.º do RJAEL, com a competência para aprovar documentos de gestão previsional e de prestação de contas, daí resultando uma ingerência indevida da EPP na empresa e a transformação prática da entidade empresarial num mero serviço de autarquia, sem qualquer autonomia jurídica, financeira e de gestão.
- 68 Ou seja, em resumo, o órgão competente para apreciar e aprovar os documentos de gestão previsional, os documentos de prestação de contas, bem como para aprovar a proposta de aplicação dos resultados, não é a câmara municipal, mas sim a assembleia geral da empresa, onde o município deve estar adequadamente representado de acordo com os artigos 26.º, n.º 2, do RJAEL e 33.º, n.º 1, alínea oo), do RJAL. Os poderes de acompanhamento e controlo dos órgãos executivo e deliberativo do município, previstos no artigo 42.º, n.º 1, do RJAEL, relativamente a tais documentos, não substituem a necessária deliberação de aprovação.
- 69 Por estas razões, recomenda-se aos responsáveis da empresa e do município que promovam a adequação dos preceitos estatutários mencionados - os artigos 23.º, n.º 3, 29.º, n.º 2, e 18.º, n.º 1, alíneas f) e g) - ao regime decorrente do RJAEL (cf. artigo 22.º-A, do RJAEL).

Em sede de contraditório institucional, os Presidentes do CA da PT e da CMO insistem que “... tais documentos são remetidos à Câmara Municipal de Oeiras (na qualidade de Assembleia-Geral da empresa (...))”.

Em acréscimo, quanto aos planos de atividades e orçamentos, alegam que o artigo 43.º, do RJSPE estipula que “... as empresas públicas são obrigadas a elaborar planos de atividades e orçamentos adequados aos recursos e fontes de receita. Nada referindo relativamente à competência para o efeito. Assim que a disposição em causa seja uma disposição genérica, que se refere aos objetivos das empresas públicas e não uma norma que fixe competência (sublinhando-se que a competência não se presume) para a aprovação de planos de atividades e orçamentos.”.

O Presidente do CA da Parques Tejo insiste que não está na disponibilidade da empresa alterar a redação dos respetivos estatutos e o Presidente da CMO termina afirmando que “(...) caso venha a ser outro o entendimento final desse Tribunal, o Município acatará a recomendação prevista ...”.

Quanto à “remessa dos documentos à CMO na qualidade de AG da empresa” e à “disponibilidade” da empresa para fazer alterações aos estatutos, remete-se para o ponto anterior, por valerem aqui as mesmas constatações e conclusões.

A interpretação que os responsáveis fazem sobre planos de atividades e orçamentos não é correta, pois estando as empresas obrigadas a elaborá-los, serão os seus órgãos os competentes para o efeito e é sobre eles que recai essa obrigação, e não sobre órgãos de diferente pessoa coletiva, sendo o órgão de gestão competente para os elaborar e o órgão deliberativo para os aprovar<sup>28</sup>.

#### 2.6.4. Aprovação do Relatório e Contas de 2021

- 70 Na decorrência das disposições estatutárias suprarreferidas, foi analisada uma proposta de deliberação n.º 422/2022, de 18.05.2022, subscrita pelo Presidente da Câmara Municipal de Oeiras e presente a reunião de câmara, com vista à apreciação dos “Relatórios Trimestrais de Execução Orçamental referentes aos 3º e 4º trimestres de 2021” e à aprovação do “Relatório e Contas de 2021” da PT, proposta essa que foi aprovada por maioria do órgão executivo do município em 25.05.2022. E foi igualmente analisada uma outra ata, posterior, desta feita da AG da empresa, datada de

---

<sup>28</sup> Trata-se, naturalmente, de uma matéria típica do órgão de gestão ou administração, a qual, como tantas outras, não carece que a lei a defina como competência do órgão A ou B, mas é cometida, genericamente, “à empresa”. Vejam-se, por exemplo, os planos de prevenção da corrupção, bem como todas as demais matérias constantes dos artigos 43.º a 50.º do RJSPE.

26.05.2022, na qual o mesmo presidente da CMO, agora em representação do município (ou do seu órgão executivo, o texto não é claro), aprova o “Relatório e Contas de 2021” da empresa.

- 71 Refere-se no texto do primeiro documento – proposta de deliberação camarária – que a câmara municipal atua “*enquanto*” assembleia geral da empresa, por força do disposto no artigo 270.º-E, n.º 1, do CSC, artigo esse do qual resulta, no seu entendimento, que “... *nas sociedades unipessoais por quotas (cfr. artigo 19.º, do RJAEL) as funções da assembleia geral são exercidas pelo órgão executivo do sócio único, in casu, o Município de Oeiras*”. Ou seja, pretende a CMO, a coberto do invocado artigo 270.º-E, n.º 1, do CSC, e do preceito estatutário atrás analisado, que as deliberações da AG da empresa sejam tomadas em reunião do órgão executivo do Município.
- 72 Já na ata da AG da empresa – o segundo documento suprarreferido – o presidente da CMO, a coberto da deliberação camarária referida e atuando em representação do município, não por designação do órgão executivo tomada nos termos do artigo 26.º, n.º 1, do RJAEL, mas antes ao abrigo dos seus poderes gerais de representação e execução das deliberações camarárias (previstos no artigo 35.º, n.º 1, alíneas a) e b), do RJAL), aprova o “*Relatório e Contas de 2021*” da empresa, sendo referido que “*A decisão do acionista único ...*” tem “... *força de deliberação de assembleia geral ...*”.
- 73 Como decorre do que vem sendo referido, o procedimento em causa deve ser revisto.
- 74 As empresas locais são, naturalmente, entidades de tipo societário, constituídas ou participadas nos termos da lei comercial, é certo, mas são consideradas “sociedades de regime especial”. E esse regime especial advém-lhes (e consta), precisamente, do RJAEL, que contempla a primeira linha do direito que lhes é aplicável, bem como do RJSPE, enumerando aquela lei os restantes regimes jurídicos a que as empresas locais devem obediência. Nesse sentido, reza o artigo 21.º do RJAEL, que “*As empresas locais regem-se pela presente lei, pela lei comercial, pelos estatutos e, subsidiariamente, pelo regime do setor empresarial do Estado, sem prejuízo das normas imperativas neste previstas.*”.
- 75 O dito RJSPE prescreve, injuntivamente para as empresas locais, no seu artigo 62.º (“*Função acionista no sector empresarial local*”), que “*Nas empresas locais ... a função acionista é exercida pelos órgãos executivos dos municípios ...*” (n.º 1), sendo que “*O controlo e a monitorização do exercício da função acionista, relativamente às entidades referidas no número anterior ... processam-se nos termos previstos no regime jurídico da atividade empresarial local e das participações locais e no presente capítulo.*” (n.º 2)<sup>29</sup>.

---

<sup>29</sup> A injuntividade referida deriva do citado artigo 21.º do RJAEL, mas também do artigo 4.º do RJSPE, sob o título “*Sectores empresariais regionais e locais*”, onde se pode ler que: “*Além do Estado, apenas dispõem de sectores empresariais*”.



- 76 Ora, o RJAEL prescreve, no âmbito de uma norma que estabelece os “regimes especiais” sobre “*Designação dos membros dos órgãos das empresas locais*” (artigo 26.º), que “*Compete ao órgão executivo da entidade pública participante designar o representante desta na assembleia geral da respetiva empresa local.*” (n.º 2).
- 77 Em resumo, o RJSPE atribui aos órgãos executivos dos municípios o exercício da função acionista e o RJAEL “regulamenta” esta norma, explicitando que cabe a esses órgãos executivos designar o representante do município na AG das empresas. É desta forma, pois, que se processa tal “exercício da função acionista”. Não esquecendo que também o RJAL, no já mencionado artigo 33.º, n.º 1, alínea oo), prescreve a mesma competência do executivo municipal para designar o representante do município nas empresas locais.
- 78 Por isso, ainda que o artigo 19.º, n.º 2, do RJAEL, estabeleça que as entidades participantes podem “... *constituir sociedades unipessoais por quotas ou sociedades anónimas de cujas ações seja a única titular.*”, podendo optar pelo figurino legal de qualquer um destes dois tipos societários (o artigo 270.º-E, n.º 1, do CSC, é, no entanto, aplicável às sociedades por quotas, sendo que a Parques Tejo se configurou como uma sociedade anónima), é claro o intuito do legislador no sentido de que, em qualquer dos casos, o órgão executivo do município deve designar um representante na assembleia geral da respetiva empresa local.
- 79 Note-se que a designação para a qual aponta o artigo 26.º, n.º 2, do RJAEL (e também o artigo 33.º, n.º 1, alínea oo), do RJAL), como resulta claro da letra do preceito, é a de um representante do próprio município, na sua qualidade de “entidade pública participante”, e não de um “representante do órgão executivo”<sup>30</sup>.
- 80 Carece assim de amparo legal a possibilidade de o representante do município na empresa ser, afinal, o seu órgão executivo em bloco. O órgão executivo do município deverá designar, isso sim, um elemento a quem caberá levar a “vontade” do Município à AG da empresa e, dessa forma, formar a “vontade” da empresa unipessoal, a qual deverá ser vertida em ata.
- 81 Sublinhe-se, em concreto, que o representante do sócio único necessita de estar legitimado para a representação por adequada designação emanada do órgão executivo e devidamente consignada

---

*próprios ... os municípios ... nos termos previstos em legislação especial, relativamente à qual o presente decreto-lei tem natureza subsidiária, com exceção da aplicação imperativa do disposto no capítulo V.*”. O artigo 62.º, que em cima se cita, encontra-se precisamente no Capítulo V, sendo, pois, imperativo.

<sup>30</sup> A este propósito, não é possível perder de vista que o RJAEL distingue claramente as competências dos diversos intervenientes na relação da empresa local com a EPP – órgão executivo e órgão deliberativo da entidade pública participante, órgão de gestão, órgão de fiscalização e assembleia geral da empresa – não se podendo, por isso, confundir ou baralhar os seus diferentes papéis, como o estão a fazer os estatutos da empresa em análise.

em ata, em cumprimento dos preceitos legais mencionados, com a qual “comprovará” a sua qualidade em sede da AG da empresa. Trata-se aqui de garantir que a representação do município na empresa se faz na decorrência de uma deliberação tomada no seio do órgão competente, tal como a lei exige.

- 82 Consequentemente, o invocado artigo 270.º-E, n.º 1, do CSC, que dispõe que “*Nas sociedades unipessoais por quotas o sócio único exerce as competências das assembleias gerais ...*”, só pode ser lido no sentido de que o sócio único, o município (e não o órgão executivo do município), deve ser representado por um elemento designado pelo seu órgão executivo, em cumprimento do artigo 26.º, n.º 2, do RJAEL (e do artigo 33.º, n.º 1, alínea oo), do RJAL).
- 83 Não colhe, por conseguinte, a afirmação segundo a qual a CMO atua “*enquanto*” assembleia geral da empresa por força do disposto no artigo 270.º-E, n.º 1, do CSC.
- 84 Não se duvida que “o sócio único exerce os poderes atribuídos à assembleia geral de sócios”, na letra da Diretiva 2009/102/CE, de 16 de setembro, do Parlamento Europeu e do Conselho, também invocada no texto da proposta de deliberação da responsabilidade do Presidente da CMO. A questão ora em apreço é que tal sócio único, dado tratar-se de uma pessoa coletiva que se sujeita a um regime especial, o RJAEL, carece de ser legalmente representado por alguém designado nos termos desse mesmo RJAEL, o artigo 26.º, n.º 2.
- 85 Quanto à conseqüente ata da AG da Parques Tejo, em que o presidente da CMO aparece munido da referida deliberação camarária de aprovação do relatório e contas da empresa, executando-a, convicto de que a decisão do sócio único, que ele representa nos termos gerais do artigo 35.º, n.º 1, alíneas a) e b), do RJAL, pode ter “*... força de deliberação de assembleia geral ...*”, é necessário concluir, igualmente, que a mesma não encontra suporte no enquadramento jurídico vigente, pelas razões já expendidas.
- 86 Qualquer decisão em que o representante do sócio único não intervenha nessa qualidade, após adequada designação pelo órgão executivo desse sócio, estará inquinada de ilegalidade, por violação direta do artigo 26.º, n.º 2, do RJAEL, bem como do artigo 33.º, n.º 1, alínea oo), do RJAL.
- 87 No caso concreto da proposta de deliberação n.º 422/2022, de 25.05.2022, subscrita pelo Presidente da CMO, a deliberação camarária que sobre ela recaiu não substitui a necessária deliberação de aprovação desses documentos em sede de assembleia-geral da empresa Parques Tejo pelo representante do sócio único. Porque a câmara municipal não tem competência legal para “aprovar” tais documentos e porque essa competência pertence à AG da empresa.

- 88 A situação acabada de analisar, quer no que se refere à deliberação camarária, quer no que se refere à ata da AG da Parques Tejo, ofende o princípio da especialidade previsto no artigo 45.º do RJAL, segundo o qual “*Os órgãos das autarquias locais só podem deliberar ... no âmbito do exercício das suas competências, nos termos da lei.*”. Ora, tal como se viu, a lei não atribui competência ao órgão executivo para representar o município na AG da empresa – e muito menos para se substituir a este – mas somente para designar um seu representante.
- 89 As normas legais em causa – quer o artigo 45.º do RJAL, que consigna o princípio da especialidade da competência, cuja violação acarreta a nulidade, quer a norma de competência do artigo 33.º, n.º 1, alínea oo), do mesmo diploma, quer, ainda, o artigo 26.º, n.º 2, do RJAEL, que prevê a forma de representação do município na AG da entidade empresarial local – são normas basilares, destinadas a configurar, adequadamente, a forma do órgão executivo gerir e controlar um ativo integrante do seu património, a sua participação financeira na empresa local.
- 90 Concomitantemente, sublinha-se aqui a recomendação efetuada no ponto anterior, no sentido de os responsáveis do município e da empresa providenciarem pela adequação dos preceitos estatutários em causa ao regime que decorre do RJAEL<sup>31</sup>, devendo a aprovação do próximo Relatório e Contas da Parques Tejo ser realizada pelo órgão com competência efetiva para o efeito.
- 91 Repete-se aqui que nada do que se acaba de referir contende com os poderes de acompanhamento e controlo dos órgãos executivo e deliberativo do município, previstos no artigo 42.º, n.º 1, do RJAEL. Visa-se, somente, repor a legalidade no texto estatutário e nos documentos daí emanados. Até porque, nos termos incorretos em que foram redigidas essas normas dos estatutos, não se vislumbra como é que se pretende que ocorram as votações derivadas da pretendida pluralidade de representantes do município na AG da PT.

Em sede de contraditório institucional, os Presidentes do CA da PT e da CMO insistiram que a empresa adota as deliberações por escrito previstas no artigo 54.º, do CSC, “*... prescindindo do formalismo de realizar uma Assembleia-Geral*”, que uma vez aprovado pela CMO “*... o relatório e contas da Parques Tejo ter-se-ia por aprovado pelo Acionista ...*” e que “*Após pedido do Tribunal de Contas, foi efetuada uma deliberação da Assembleia-Geral da empresa (...), na qual o presidente da câmara, representando o Município participante na Assembleia Geral, aprova o relatório e contas da empresa.*”, o que fez a coberto do artigo 35.º, n.º 1, alínea b), do RJAL, o qual

---

<sup>31</sup> Cf. artigo 22.º-A do RJAEL, o qual prevê que “*A alteração dos estatutos das empresas locais cabe às assembleias gerais, devendo os respetivos projetos ser aprovados pelo órgão deliberativo da entidade participante, sob proposta devidamente fundamentada do órgão executivo.*”.

*“... confere ao presidente da Câmara a competência para executar a deliberação da Câmara Municipal que aprova o relatório e contas da empresa.”.*

O Presidente da CMO acrescentou outras matérias, invocando, em resumo, o artigo 4.º, da Diretiva 2009/102/CE, de 16 de setembro, do Parlamento Europeu e do Conselho, bem como a aplicação analógica do artigo 270.º-E, do CSC, no sentido de que *“... o sócio único exerce os poderes atribuídos à assembleia geral de sócios e que as mesmas devem ser lavradas em ata por ele assinada.”.* E conclui afirmando que *“(...) caso assim não se entenda e venha a ser outro o entendimento final desse Tribunal, o Município acatará a recomendação (...)”.*

Face a estas alegações dos responsáveis, sublinha-se que a câmara municipal não tem competência para aprovar os documentos, nem a aplicação de resultados, que competem à AG da empresa, como menos ainda tem competência para “agir enquanto assembleia geral da empresa” ou “enquanto sócio único”.

Os responsáveis não deram, assim, cumprimento a comandos básicos da lei, como sejam, o artigo 26.º, n.º 2, do RJAEL (*“Compete ao órgão executivo da entidade pública participante designar o representante desta na assembleia geral da respetiva empresa local.”*), e o artigo 25.º, n.º 2, também do RJAEL (*“As empresas locais dispõem sempre de uma assembleia geral ...”*), violando o artigo 45.º do RJAL (Princípio da Especialidade) e o artigo 376.º, n.º 1, do CSC (competência da AG para deliberar sobre as contas e aplicação de resultados).

Todos estes preceitos, se respeitados, conduzem ao funcionamento normal e regular da AG da empresa.

O artigo 270.º-E, n.º 1, do CSC, dispõe que *“... o sócio único exerce as competências das assembleias gerais ...”*. No caso de esse sócio ser uma pessoa coletiva, é óbvio que os mesmos poderes lhe continuam a caber, mas terão de ser exercidos por um representante, o qual, no caso de se tratar de uma empresa local, deverá ser designado nos termos do artigo 26.º, n.º 2, do RJAEL.

Claro que o sócio único pode tomar decisões lavradas em ata, que é o regime regra previsto no artigo 270.º-E, n.º 2, do CSC, ou decisões que assumam meramente a forma escrita, conforme também prevê o artigo 4.º, n.º 2, da Diretiva, mas essas decisões têm de ser tomadas e manifestadas pelo representante do sócio designado nos termos do artigo 26.º, n.º 2, do RJAEL.

### 2.6.5. Aprovação do Relatório e Contas de 2019

- 92 Foi verificado o procedimento atinente à aprovação da conta do exercício de 2019 – objeto da presente verificação interna – no âmbito do qual os responsáveis apresentaram os seguintes documentos:
- i. Ata da reunião do Conselho de Administração da Parques Tejo de 02.03.2020, onde este órgão aprovou por unanimidade “... o relatório e contas relativo ao exercício de 2019 ...”;
  - ii. Proposta de Deliberação n.º 160/2020, subscrita pelo Presidente da CMO, em 09.03.2020, onde este propõe ao Executivo Municipal que delibere: “*Aprovar, nos termos e para os efeitos do disposto no art. 18.º n.º 1, alínea g), dos Estatutos da Parques Tejo ... o Relatório e Contas referente a 2019, contendo Parecer do Fiscal Único designado;*”;
  - iii. Ata da reunião da CMO de 18.03.2020, onde esta deliberou, por unanimidade dos presentes, “... aprovar o Relatório e Contas referente a dois mil e dezanove, da Parques Tejo ...”.
- 93 Ou seja, o Relatório e Contas da PT do ano de 2019 foi aprovado pelo CA e pela CMO, mas não pelo único órgão com competência para tal, a sua assembleia geral.
- 94 Dão-se aqui por reproduzidas as considerações e conclusões tecidas no ponto antecedente.

Em sede de contraditório institucional, o Presidente da CMO argumenta que “... as deliberações da Câmara Municipal de aprovação de contas da Parques Tejo constituem o exercício pelo sócio único das competências da sua assembleia geral...” e ainda que “... tais deliberações têm de ser registadas no livro de atas da assembleia geral da sociedade e assinadas pelo representante do Município designado nos termos alínea oo) do n.º 1 do artigo 32º do Regime Jurídico das Autarquias Locais, ou, na sua falta, pelo Exmo. Senhor Presidente da Câmara Municipal enquanto representante “geral” do Município em juízo e fora dele, de acordo com o estabelecido na alínea a) do n.º 1 do artigo 35º do Regime Jurídico das Autarquias Locais.”.

Remete-se para o que já foi dito sobre esta matéria no ponto anterior, devendo aditar-se que não foi apresentada ata comprovativa de as contas de 2019 terem sido aprovadas pelo órgão com competência para o efeito, sendo irrelevante quem (ou como) assina a ata, uma vez que a deliberação é emanada de um órgão incompetente.

### 2.6.6. Poder de suspensão das deliberações do conselho de administração

- 95 O artigo 12.º dos estatutos, versando sobre a “*Competência do presidente*”, estabelece no seu n.º 2 que “*O presidente, em caso de deliberações do Conselho que repute contrárias à lei, aos estatutos*

*ou ao interesse público municipal, às quais se tenha expressamente oposto na reunião em que foram tomadas, poderá suspender por Despacho fundamentado a eficácia dessas deliberações, solicitando que sobre elas se pronuncie a Câmara Municipal de Oeiras que poderá exercer, nestes casos, poderes de tutela revogatória.”<sup>32</sup>.*

- 96 Será de recordar a este propósito que o artigo 395.º, n.º 3, do CSC, prescreve que “*Ao presidente é atribuído voto de qualidade nas deliberações do conselho nas seguintes situações: a) Quando o conselho seja composto por um número par de administradores; b) Nos restantes casos, se o contrato de sociedade o estabelecer.*”. Ou seja, o CSC atribui ao presidente o poder incondicional de desempatar deliberações tomadas por órgãos com um número par de titulares e, por outro lado, dependendo de existir previsão constante dos estatutos, permite também que ele seja habilitado com esse poder de desempate em todas as demais situações (ou somente nas situações que forem estatutariamente especificadas).
- 97 O poder do presidente, previsto no preceito estatutário citado, de suspensão das deliberações do CA que repute “*contrárias à lei, aos estatutos, ou ao interesse público municipal*”, consubstancia quase um direito de veto, que excede os poderes que o CSC desenhou para ele.
- 98 Por outro lado, o artigo 412.º, do mesmo CSC, estatui as várias formas possíveis de reação contra eventuais deliberações do CA feridas de ilegalidade, nomeadamente, pela declaração de nulidade ou anulação por parte do próprio CA ou da AG, por requerimento “*... de qualquer administrador, do conselho fiscal ou de qualquer accionista com direito de voto ...*”, podendo essa AG, contudo, ratificar as anuláveis ou substituir uma deliberação nula, “*... desde que esta não verse sobre matéria da exclusiva competência do conselho de administração.*”. O que significa que é o próprio CA – e não o seu presidente – ou então os acionistas reunidos em assembleia, que têm o poder de travar deliberações inválidas desse CA, o que ocorrerá sempre “dentro” da empresa (naturalmente, sem prejuízo das eventuais “ações de responsabilidade”).
- 99 Do que resulta que não é ao presidente do órgão de administração que cabe “suspender a eficácia de deliberações” e, muito menos, que seja admissível que a CMO, órgão de uma entidade (juridicamente) terceira, se possa pronunciar sobre essas deliberações ou revogá-las. As deliberações inválidas só são passíveis de ser declaradas nulas, ou anuladas, pelo próprio CA ou pela AG, nos termos expostos. E se assim é quanto a deliberações em que esteja em causa a legalidade ou regularidade estatutária, por maioria de razão se tem de entender que também as

---

<sup>32</sup> O conteúdo deste preceito estatutário já constava dos estatutos originais, aprovados por deliberação da CMO de 25.11.1998.

deliberações em que esteja em causa o “interesse público municipal” não podem ser objeto de uma intervenção como a que é plasmada no citado artigo dos estatutos. O “interesse público municipal” não é um conceito passível de ser objetivamente identificado, pelo que a sua interpretação e a possibilidade de suspensão de deliberações com invocação desse interesse sempre ficariam ao sabor das conveniências ou entendimentos subjetivos do presidente do CA e do órgão executivo do município.

- 100 Em conclusão, o preceito estatutário ora em causa, para além de atribuir ao presidente do CA um poder que não se coaduna com a lógica de funcionamento delineada pelo CSC, extravasando-a, implica ainda uma intromissão do órgão executivo do município na administração da empresa, limitando severamente a sua autonomia de gestão e, conseqüentemente, desresponsabilizando os seus administradores.
- 101 Pelas razões expostas, deve ter-se por ilegal o n.º 2 do artigo 12.º dos estatutos, pelo que se recomenda aos responsáveis do município que promovam a alteração estatutária necessária à sua eliminação.

Em contraditório institucional, os Presidentes do CA da PT e da CMO consideram que a norma estatutária em causa deve ser analisada ao abrigo do dever de o CA se subordinar às deliberações do acionista, conforme prevê o artigo 405.º, n.º 1, do CSC, dizendo que “... *apenas está em causa um poder de suspensão, mais a mais limitado no tempo ...*” e que concluindo-se que a deliberação do CA não deverá prosseguir, “... *o Acionista da Sociedade ou a Assembleia-Geral, poderá exercer o poder de anular ou declarar nula a deliberação ...*”, em linha com os poderes conferidos à assembleia geral no artigo 412.º, do CSC.

Reconduzem a questão a saber se “... *é, ou não, legalmente admissível consagrar aquele poder de suspensão*”, afirmando que o que o Município fez foi ampliar as causas de não execução de deliberações do CA, que de acordo com o artigo 9.º, do CSC, “... *não existindo uma norma imperativa negativa (proibitiva) que proíba tal previsão contratual, o Município participante podia prever tal previsão estatutária, de suspensão ou não execução das deliberações do Conselho de Administração ...*” e que “... *no âmbito do direito privado (...) será permitido incluir nos estatutos tudo o que não seja proibido ...*”.

Mais afirmam que “... *podendo a Assembleia-Geral da empresa determinar a anulação ou declaração de nulidade de uma deliberação do Conselho de Administração, lhe será também possível (uma vez que quem pode o mais, pode o menos) determinar a*

*suspensão de eficácia da deliberação adotada pelo Conselho de Administração.” e que “Este poder, conferido por lei à Assembleia-Geral, não poderá deixar de se reconduzir ao órgão executivo do município de Oeiras, que manifesta a vontade do Acionista único ...”, sendo, pois, o poder de suspensão em causa “... uma norma societária de salvaguarda da não execução de deliberações que o Acionista repute de ilegais ou não executáveis ...”.*

Terminam ambos, à semelhança dos demais pontos, referindo, o Presidente da PT, que não é da competência da empresa proceder à alteração dos estatutos e o Presidente da CMO que “... caso assim não se entenda e venha a ser outro o entendimento final desse Tribunal, o Município acatará a recomendação (...)”.

Mais uma vez os responsáveis alicerçam as suas alegações na ideia de que a CMO é a AG da empresa e, neste ponto em concreto, que o CA da empresa se deve subordinar ao seu Presidente e à própria CMO, consubstanciando, na prática, um serviço camarário desconcentrado.

O artigo 405.º, n.º 1, do CSC, invocado pelos responsáveis, prescreve que o CA se deve subordinar às deliberações dos acionistas, sim, mas não a um direito de veto genérico do seu presidente<sup>33</sup>. E muito menos a um poder revogatório de um órgão juridicamente externo, como é a câmara municipal. E tal subordinação sucede “... apenas nos casos em que a lei ou o contrato de sociedade o determinarem”, como reza o resto do preceito. Ora, sendo este preceito de ordem injuntiva e atenta a exclusividade que o CA detém na maioria das matérias de gestão e nas de representação da sociedade, será ilegal qualquer cláusula estatutária da qual derive um poder genérico de suspensão das deliberações do CA, seja pelo seu próprio presidente, seja pelos acionistas, seja ainda pela câmara municipal<sup>34</sup>.

---

<sup>33</sup> Não que o poder de veto do presidente do CA não possa ser previsto nos estatutos quanto a determinadas matérias, quer de forma definitiva, quer de forma meramente suspensiva, pois existe na doutrina quem o defenda. O que não é possível é que ele seja dotado de um poder de veto, genérico, sobre todas as matérias que são competência do CA. Sob pena de o órgão colegial ficar na total dependência da vontade do seu presidente, facto que está na antítese da razão da existência de órgãos com uma pluralidade de titulares.

<sup>34</sup> O CA detém competências exclusivas em matéria de gestão e de representação da empresa, previstos nos artigos 405.º, 406.º e 408.º do CSC, sendo que “Sobre matérias de gestão da sociedade, os accionistas só podem deliberar a pedido do órgão de administração”, tal como dispõe o artigo 373.º, n.º 3, do mesmo CSC. Ou seja, é certo que existe um dever de subordinação do CA aos interesses e a algumas deliberações dos acionistas, mas não existe um dever genérico de subordinação, como os respondentes pretendem.



E se é certo que a assembleia geral goza dos poderes enumerados no artigo 412.º do CSC, de declarar a nulidade, anular ou substituir deliberações nulas do CA, tal não significa – como invocam os responsáveis – que a CMO os possa exercer ou que o próprio presidente do CA os possa exercer no uso de um poder de veto. Somente o próprio CA, atuando enquanto órgão colegial, ou o representante do município designado pelo executivo camarário nos termos dos artigos 26.º, n.º 2, do RJAEI, e 33.º, n.º 1, alínea oo), do RJAL, atuando na qualidade de representante do sócio único em sede de assembleia geral da empresa, poderão exercer tais poderes.

Pelo que, ao contrário do que os responsáveis defendem, a solução estatutária ora em causa, prevendo a favor dos Presidentes do CA e da CMO poderes que, a serem legalmente possíveis, seriam da AG, não está “... *em linha com os poderes conferidos à assembleia geral no artigo 412.º do CSC.*”.

Não se perca de vista que a cláusula estatutária ora em apreço contém a possibilidade de suspensão e de “tutela revogatória” das deliberações do CA contrárias ao “interesse público municipal”. Sendo este – em sede dos estatutos da Parques Tejo - um conceito indeterminado e indeterminável, a ser preenchido em cada momento ao sabor da conveniência e entendimento dos Presidentes do CA da PT e da CMO, é nele que reside o carácter de generalidade do veto suspensivo ora em causa, legalmente inadmissível, por ser suscetível de subordinar toda a atuação do CA à vontade dos Presidentes do órgão e da CMO.

#### 2.6.7. Relatório de boas práticas de Governo Societário – 2019

- 102 O “*Relatório de boas práticas de governo societário*”, relativo ao ano de 2019, cuja elaboração e conteúdo está prevista no artigo 54.º do RJSPE (aplicável por via do artigo 67.º), bem como no artigo 70.º, n.º 2, alínea b), do CSC, limita-se a enunciar princípios genéricos, intenções e, em boa medida, a transcrever o texto da lei, não concretizando as matérias sobre as quais devia incidir, nomeadamente, a indicação e mensuração de medidas concretas e contemplando as matérias constantes do “*Capítulo II – Princípios de governo societário*”, do RJSPE (cf. o referido artigo 54.º, n.º 1), pelo que se revela claramente insuficiente e incapaz de dar cumprimento aos preceitos legais que o determinam.
- 103 Era obrigação do Fiscal Único, de acordo com o n.º 2 do mesmo artigo 54.º do RJSPE, “... *aféir no respetivo relatório o cumprimento da exigência prevista no número anterior*”, o que se constatou não ter sucedido.

- 104 Nesse relatório, a fls. 1 e 2, é mencionado que “*É da exclusiva competência do Município de Oeiras, ... o exercício da função acionista da empresa, mediante deliberação em Assembleia Geral*” e que “*A Assembleia-Geral é composta por todos os membros do Órgão Executivo do Município de Oeiras.*”, textos que consistem numa repetição do já mencionado artigo 8.º, n.º 2, dos estatutos. Estas menções são ilegais, tal como se demonstrou a propósito da análise desse preceito estatutário e dos documentos de aprovação do Relatório e Contas de 2021, bem como dos de 2019, pelo que se remete para os pontos respetivos.
- 105 Recomenda-se aos responsáveis da PT que, no futuro, cumpram o disposto na lei aquando da elaboração do “Relatório de boas práticas de governo societário”.

Em sede de contraditório institucional, o Presidente do CA da PT refere a disponibilidade da empresa “(...) *para adequar futuros relatórios de boas práticas do Governo Societário às sugestões efetuadas no relato notificado.*”.

#### **2.6.8. Contrato-programa n.º 122/2020 (Atribuição de Subsídio à Exploração)**

- 106 Foi identificada a existência de um contrato-programa, celebrado em 27.03.2020, entre a Parques Tejo e o MO, aprovado pela CMO em 17.12.2019 e remetido ao TdC em 21.04.2020, em cumprimento do artigo 47.º, n.º 7, do RJAEL, o qual se passa a analisar.
- 107 Nos considerandos do contrato é fundamentada a necessidade da sua celebração, que deriva do facto de a Parques Tejo proporcionar estacionamento não tarifado aos residentes e de estes terem aumentado significativamente nos últimos anos, o que terá provocado um *déficit* de exploração da empresa. Tal *déficit*, que terá sido financeiramente “acomodado” durante alguns anos, torna-se agora, pelo que é referido, in comportável.
- 108 No entanto, o contrato é celebrado em março de 2020 na sequência de deliberações da CMO de dezembro de 2019 e da AMO de janeiro de 2020, tendo por objeto definir os termos e condições da atribuição à Parques Tejo de um subsídio à exploração de 217.685,00 euros “... *no sentido de garantir o estacionamento gratuito aos residentes (...), no ano de 2019.*”
- 109 Menciona-se, também, na cláusula segunda do texto contratual que “*O presente contrato refere-se às perdas advenientes da utilização de lugares de estacionamento pelos residentes nas ZEDL's durante o ano de 2019 ...*”
- 110 Ou seja, o subsídio em causa respeita ao *déficit* de exploração constatado quanto ao ano de 2019 e não quanto ao previsível deficit no ano de 2020 motivado pela prática de preços geradores de receitas operacionais anuais inferiores aos custos anuais.

- 111 De acordo com o artigo 47.º, n.º 1, do RJAEL, que disciplina com detalhe o regime a que devem obedecer os contratos-programa, “*A prestação de serviços de interesse geral pelas empresas locais e os correspondentes subsídios à exploração dependem da prévia celebração de contratos-programa com as entidades públicas participantes.*” Ou seja, tais contratos devem, logicamente, ser celebrados previamente aos subsídios em causa e não posteriormente. Não sendo assim, carece de sentido o estabelecimento (nos termos do referido artigo 47.º, n.º 2) de indicadores ou referenciais que permitam medir a eficácia e a eficiência da realização dos objetivos setoriais que se pretendem atingir com a relação contratual, pois, na realidade, o objeto do contrato já se consumou.
- 112 O Relatório e Parecer do Fiscal Único, emitido nos termos do artigo 25.º, n.º 6, alínea c), do RJAEL, pronuncia-se favoravelmente à celebração do contrato e nada refere sobre o facto de o mesmo dizer respeito a factos já ocorridos no ano de 2019.
- 113 Deve também dizer-se que as restantes cláusulas do contrato, onde são estabelecidos supostos indicadores e metas relativos à eficácia e eficiência a atingir e onde se produzem inúmeros articulados reguladores da pretensa relação contratual, visam transmitir uma aparência de cumprimento da lei, mas sem qualquer aderência ao verdadeiro e único objetivo do contrato, que é a atribuição de um subsídio, perfeitamente identificado e quantificado, a título de ressarcimento à empresa por factos já ocorridos.
- 114 Conclui-se, pois, pela ilegalidade do contrato em análise, por desrespeito dos requisitos legais obrigatórios previstos no artigo 47.º, n.º 1, do RJAEL, consistindo, por isso, a verba atribuída num subsídio à exploração não permitido legalmente.
- 115 Esta matéria é passível de gerar eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alínea b), da LOPTC, por se tratar da assunção de responsabilidades financeiras com preterição de uma norma legal, a efetivar sobre os membros da CMO que aprovaram a celebração do contrato em apreço, em reunião de câmara de 17.12.2019, todos melhor identificados no **Anexo 1**. A responsabilidade em causa é sancionável com multa, nos termos do n.º 2 do mesmo artigo 65.º, com o valor mínimo de 25 UC (2.550,00€) e o valor máximo de 180 UC (18.360,00€).
- 116 O Fiscal Único da empresa deverá, nos seus relatórios, ter em atenção a aferição do cumprimento pelas partes dos normativos legais aplicáveis, que lhe cumpre conhecer, como é o presente caso.

Em sede de contraditório institucional, os Presidentes da AG da PT e da CMO começam por referir ser o relato omissivo no que se refere à aprovação do contrato em causa pelo órgão deliberativo.

Entrando no teor do contrato-programa, afirmam que “... a proibição legal incide sobre existência de subsídios à exploração antes de ser celebrado um contrato-programa. Ou seja, o que resulta da letra da lei é que o pagamento de um determinado subsídio à exploração apenas pode ocorrer após ter sido outorgado um contrato-programa. Com efeito, o artigo 47.º, n.º 1 da LPL é expresso no sentido de determinar que a atribuição de subsídios à exploração depende da prévia celebração de um contrato-programa e, s.d.r., foi precisamente isso o que sucedeu no caso vertente. (...) Ora, os subsídios à exploração apenas foram efetivados em 3 de abril de 2020, sendo, nessa medida, precedidos de uma prévia celebração de um contrato-programa, o que, atenta a letra da lei, dá total cumprimento à disposição legal em causa.”

Afirmam ainda que “... o Tribunal de Contas não coloca em causa ou de forma alguma efetua um juízo de valor negativo sobre (...) a adequação das metas de eficiência definidas no clausulado contratual (...) o que bem demonstra a correção do teor do clausulado contratual.”.

Descrevem também os motivos do *déficit* de exploração da empresa, que levaram à sua celebração, ou seja, o fundamento da necessidade da relação contratual e a finalidade desta, afirmando que “... a não atribuição de qualquer subsídio relativo ao ano de 2019 seria altamente penalizadora para a Parques Tejo E.M.”.

E prosseguem, invocando a possibilidade de atribuição de eficácia retroativa ao contrato, por aplicação do artigo 287.º, n.º 2, do Códigos dos Contratos Públicos, alegando a existência de razões de interesse público que este preceito pressupõe e que, em suma, a não ser assim, “... vedando-se a atribuição de um subsídio à exploração apenas tendo em consideração a data da celebração do contrato (mesmo que anterior à atribuição do subsídio) ...” estar-se-ia a pugnar “... pelo formalismo em si mesmo.”.

Invocam ainda o histórico da empresa e as perspetivas para o futuro, alegando que o contrato foi celebrado em plena pandemia de Covid-19 e que a empresa suspendeu os pagamentos de estacionamento no concelho, retirando-lhe a totalidade das suas receitas.

Mais, referem que “... o processo que conduziu à celebração do contrato-programa conheceu o seu início no princípio do ano de 2019. Com efeito, a proposta de celebração de um contrato-programa com a conseqüente atribuição de um subsídio à exploração foi apresentada junto do Município de Oeiras em 31 de julho de 2019 ...”,

o qual teve como base “... os indicadores reais do 1.º semestre de 2019 e a extrapolação dos dados referentes ao 2.º semestre de 2019 ...”.

E concluem afirmando que “... jamais se poderá concluir no sentido de que estamos perante um contrato-programa efetuado à medida e à posteriori, apenas para permitir atribuir um subsídio à exploração, mas sim perante um mero desfasamento das datas de aprovação do referido contrato, resultante de uma proposta efetuada em devido tempo por parte da Parques Tejo.”

Relativamente à data de aprovação do contrato-programa, podia ler-se no relato que “... o contrato é celebrado em março de 2020 na sequência de deliberações da CMO de dezembro de 2019 e da AMO de janeiro de 2020 ...” (cf. §108 infra).

Quanto ao mais, pela falta de aderência à lei e à realidade, não procede a argumentação explanada pelos responsáveis em torno do artigo 47.º, n.º 1, do RJAEL, da fundamentação do contrato-programa, do juízo do Tribunal sobre a correção do teor do clausulado contratual, da possibilidade de eficácia retroativa do contrato e do cronograma temporal dos factos.

Convém, ainda assim, clarificar que:

- a) A prestação de serviços de interesse geral pelas empresas locais, e a atribuição dos correspondentes subsídios à exploração, dependem da prévia celebração de contratos programa, ou seja, a empresa local só pode beneficiar de subsídios à exploração pela prestação de serviços de interesse geral nas condições estabelecidas através de contrato-programa, em momento prévio ao da prestação dos serviços<sup>35</sup>;
- b) Os contratos-programa definem o fundamento e finalidade da relação contratual, os montantes dos subsídios à exploração e os níveis de eficácia e eficiência a atingir, concretizando para o efeito indicadores que permitam medir a realização dos objetivos<sup>36</sup>. Tal como decorre da designação destes instrumentos e do conteúdo que lhes é definido no artigo 47.º da Lei n.º 50/2012, os mesmos são necessariamente previsionais e prévios ao desenvolvimento da prestação de serviços de interesse geral.
- c) A Parques Tejo apresentou resultados (operacionais e líquidos) positivos em 2019, pelo que a atividade global não evidenciou um défice de exploração que pudesse resultar da não atribuição atempada de subsídios pela EPP;

---

<sup>35</sup> Cf. n.º 1 do artigo 47.º.

<sup>36</sup> Cf. n.º 2 do artigo 47.º.

- d) Ainda que a empresa apresentasse resultados negativos por não lhe terem sido atempadamente atribuídos subsídios à exploração, a sua sustentabilidade não ficaria em causa, uma vez que a EPP teria de proceder a uma transferência para repor o equilíbrio da conta, nos termos do n.º 2 do artigo 40.º do RJAEL.
- e) A apresentação da proposta de contrato programa à CMO a 31.07.2019<sup>37</sup> não equivale a dizer, como fazem os responsáveis, que o processo teve início no princípio de 2019. Pode dizer-se que o cronograma dos factos revela pouca consideração pela legalidade e uma insuficiente delimitação dos planos de atuação do Município e da empresa, situação que é facilitada pela forma de funcionamento dos órgãos executivo e deliberativo da Parques Tejo.

A propósito da imputação de responsabilidades, vem ainda o Presidente da CMO invocar estarem “(...) *reunidos os pressupostos legais previstos no n.º 9 do art. 65.º LOPTC para relevar a responsabilidade financeira sancionatória dos membros da Câmara Municipal melhor identificados no Anexo I ao Relato ...*”, sendo o mesmo invocado, em contraditório pessoal, pelos responsáveis aí identificados que optaram pela pronúncia.

Face aos pressupostos legais que constam do artigo 65.º, n.º 9, da LOPTC, é verdade que não existiu recomendação anterior no sentido da correção das irregularidades identificadas e que é a primeira vez que são imputadas estas responsabilidades a estes responsáveis.

No entanto, não se considera que a conduta dos responsáveis só lhes possa ser imputada a título de negligência, como exige o preceito para efeito de relevação de responsabilidades, pois estes não alegam ou demonstram desconhecer as normas legais violadas<sup>38</sup> e as consequências resultantes de tal violação, mas antes procuraram dar uma aparência de legalidade a uma transferência financeira que, nos termos em que ocorreu, é manifestamente ilegal.

Deve acrescentar-se que sobre os responsáveis recaem especiais deveres de cuidado nos atos que praticam – face aos deveres exigíveis ao cidadão comum – ao nível do

---

<sup>37</sup> E que apenas foi aprovado por aquele órgão a 17.12.2019.

<sup>38</sup> Como, aliás, não poderiam, em face do princípio da legalidade a cujo cumprimento se encontram vinculados, bem como do disposto no artigo 6.º, do Código Civil, segundo o qual “A ignorância ou má interpretação da lei não justifica a falta do seu cumprimento nem isenta as pessoas das sanções nela estabelecidas.”.

cumprimento da legalidade e da prossecução dos interesses que a lei coloca nas suas mãos defender<sup>39</sup>.

### 3. JUÍZO SOBRE AS CONTAS

A informação apresentada pela Parques Tejo nas demonstrações financeiras relativas ao exercício anual findo em 31.12.2019, e outra informação apresentada ao abrigo da Instrução n.º 1/2019 – 2ª Secção, revela-se preparada, em todos os aspetos materiais, de acordo com os princípios e normas de contabilidade e de relato financeiro aplicáveis, nada tendo chegado ao conhecimento deste Tribunal que leve a concluir o contrário. Assim, e não obstante ter-se verificado a existência de ilegalidades e irregularidades oportunamente descritas neste Relatório, decide-se homologar a conta, nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 53.º da Lei n.º 98/97, de 26.08, formulando-se as pertinentes recomendações.

### 4. RECOMENDAÇÕES

Tendo presente as situações evidenciadas no Relatório, recomenda-se:

#### **À Câmara Municipal de Oeiras e à Parques Tejo – Parqueamentos de Oeiras, E.M.**

1. Que, nos termos do artigo 22.º-A do RJAEL, promovam a alteração dos artigos 8.º, n.º 2 e 18.º, n.º 1, alínea a), dos Estatutos, relativos à representação do Município na Assembleia Geral da empresa, adequando tais preceitos estatutários ao disposto nos artigos 26.º, n.º 2, do RJAEL e 33.º, n.º 1, alínea oo), do RJAL.
2. Que, nos mesmos termos, promovam a adequação dos artigos 18.º, n.º 1, alíneas f) e g), 23.º, n.º 3, e 29.º, n.º 2, dos Estatutos – sobre a aprovação pela CMO dos documentos de gestão previsional e de prestação de contas e sobre a aplicação de resultados – ao regime jurídico aplicável às empresas locais, constante dos artigos 65.º, n.º 1 e 376.º, n.º 1, do CSC.
3. Que diligenciem pela eliminação do n.º 2 do artigo 12.º dos Estatutos, que atribui ao Presidente do Conselho de Administração o poder de suspensão das deliberações deste órgão.
4. Que, em futuras situações de modificação do objeto social de empresa local, promovam a elaboração prévia dos respetivos estudos de viabilidade económico-financeira e de racionalidade económica, submetendo-os à apreciação dos competentes órgãos deliberativos.

---

<sup>39</sup> Cf. artigo 4.º, alínea a), ponto i) e alínea b), pontos i) e ii), da Lei n.º 29/87, de 30.06 (Estatuto dos Eleitos Locais).

#### **À Parques Tejo – Parqueamentos de Oeiras, E.M.**

5. Que adote maior rigor na submissão dos mapas e da informação de prestação de contas ao Tribunal de Contas, devendo ser incluídos todos os documentos de envio obrigatório, em cumprimento das Instruções e Resoluções aplicáveis;
6. Que atualize os Manuais de Procedimentos de Controlo Interno e o Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, sempre que se verificarem situações relevantes que o justifiquem e nos termos legais;
7. Que promova a elaboração de um plano de organização, políticas, métodos e procedimentos de controlo que dê cumprimento ao disposto no artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro.
8. Que adapte os Relatórios de Boas Práticas de Governo Societário ao conteúdo determinado pelo artigo 54.º do RJSPE.

#### **Ao Fiscal Único da Parques Tejo – Parqueamentos de Oeiras, E.M.**

9. Que dê cumprimento ao conjunto de competências que a lei lhe atribui, incluindo as do artigo 54.º, n.º 2, do RJSPE, e tenha em atenção, nos seus relatórios, a aferição do cumprimento pelas partes dos normativos legais aplicáveis, no que concerne à análise de contratos-programa.

#### **5. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO**

Do Projeto de Relatório de Verificação Interna de Contas foi dada vista ao Ministério Público, nos termos do disposto no n.º 5 do artigo 29.º da LOPTC, tendo o Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral Adjunto emitido o Parecer n.º 49/2024, de 08.07, com a seguinte conclusão:

*“Concorda-se com o projeto de Relatório e 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.”.*

#### **6. EMOLUMENTOS**

Os emolumentos são fixados em € 2.893,05, nos termos do artigo 2.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31.05, com a redação dada pela Lei n.º 139/99, de 28.08, e pela Lei n.º 3-B/00, de 04.04, e calculados nos termos dos n.ºs 1, 3 e 5, do artigo 9.º, do mesmo regime.



## 7. DECISÃO

Os Juízes da 2.<sup>a</sup> Secção, em Subsecção, face ao que antecede e nos termos da alínea b) do n.º 2 do artigo 78.º da LOPTC, deliberam:

- a) Aprovar o presente Relatório da VIC relativo às demonstrações financeiras do exercício de 2019 da Parques Tejo – Parqueamentos de Oeiras, E.M.;
- b) Homologar, com recomendações, a conta da Parques Tejo – Parqueamentos de Oeiras, E.M.;
- c) Remeter o presente Relatório:
  - i. aos responsáveis notificados em sede de contraditório institucional e pessoal;
  - ii. ao Secretário de Estado da Administração Local e do Ordenamento do Território.
- d) Determinar que o Presidente da Câmara Municipal de Oeiras, o Presidente do Conselho de Administração da Parques Tejo – Parqueamentos de Oeiras, E.M. e o Fiscal Único daquela empresa comuniquem ao Tribunal, no prazo de 180 dias, as medidas adotadas para acolhimento das recomendações que lhe são dirigidas, acompanhadas dos respetivos documentos comprovativos;
- e) Remeter este Relatório ao Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral Adjunto neste Tribunal, nos termos do disposto nos artigos 29.º, n.º 4, e 57.º, n.º 1, da LOPTC;
- f) Após as notificações, nos termos dos pontos anteriores, proceder à respetiva divulgação do presente Relatório, excluindo os anexos, na página do Tribunal de Contas na internet, conforme previsto no artigo 9.º, n.º 4, da LOPTC;
- g) Fixar os emolumentos a pagar no montante de € 2.893,05.

Tribunal de Contas, em 15 de julho 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)