

FREGUESIA DE VITORINO DAS
DONAS
PONTE DE LIMA

Exercício de 2019

RELATÓRIO VIC N.º 2/2025

VERIFICAÇÃO INTERNA DE CONTAS



Índice

1.	INTRODUÇÃO	3
1.1.	Enquadramento da ação	3
1.2.	Caraterização da entidade.....	3
2.	CONTRADITÓRIO	4
3.	EXAME DA CONTA	5
3.1.	Procedimentos de verificação	5
3.2.	Prestação de contas e Instrução	5
3.3.	Demonstração numérica.....	6
3.4.	Base para a decisão	6
3.4.1.	Norma de Controlo Interno	7
3.4.2.	Publicitação de contratos no portal base.gov	7
3.4.3.	Utilização do saldo da gerência anterior	9
4.	JUÍZO SOBRE A CONTA.....	11
5.	RECOMENDAÇÕES.....	12
6.	EMOLUMENTOS.....	12
7.	VISTA AO MINISTERIO PÚBLICO.....	12
8.	DECISÃO	13
	ANEXO I – RESPONSÁVEIS DA FREGUESIA DE VITORINO DA DONAS 2019	14
	ANEXO II – CONTA DE EMOLUMENTOS	14
	ANEXO III – FICHA TÉCNICA	14
	ANEXO IV – ORGANIZAÇÃO DO PROCESSO.....	14
	ANEXO V – EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO	15

Siglas

Sigla	Descrição
CCP	Código dos Contratos Públicos
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
NCI	Norma de controlo interno
PEQD	Processo de participações, exposições, queixas ou denúncias
POCAL	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
RFALEI	Regime Financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais.
SNC-AP	Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas
TC	Tribunal de Contas

1. INTRODUÇÃO

1.1. Enquadramento da ação

1. Em cumprimento do Programa de Fiscalização da 2.^a Secção do Tribunal de Contas (TC)¹ foi realizada uma verificação interna à conta da Freguesia de Vitorino das Donas – Ponte de Lima, relativa ao exercício de 01/01 a 31/12/2019, da responsabilidade dos elementos constantes da respetiva relação nominal.
2. O exame das contas foi efetuado tendo presente o disposto no n.º 2 do art.º 53º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto², doravante designada como LOPTC, e no n.º 2 do art.º 128º do Regulamento do TC³.
3. O presente relatório integra os resultados dos procedimentos de verificação interna de contas, os quais constituem a base para a decisão sobre a respetiva homologação de contas pela 2.^a Secção do TC.
4. Os procedimentos de verificação incidiram sobre os documentos de prestação de contas que incluem, entre outros, o Mapa de Fluxos de Caixa que traduz uma execução orçamental da receita de 80.159,00€⁴ e da despesa no valor de 75 251,01€ e um saldo final de 4 907,99€.

1.2. Caracterização da entidade

5. A Freguesia de Vitorino das Donas pertence ao Município de Ponte de Lima, com 4,26 Km² de área e 979 habitantes. A sua densidade populacional é de 229,8 habitantes por Km².
6. Rege-se pela Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, que estabelece o regime financeiro das autarquias locais e entidades intermunicipais (RFALEI) e pela Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, que estabelece o regime jurídico das autarquias locais.
7. A Freguesia de Vitorino das Donas exerce as funções que lhe estão cometidas pela Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, nomeadamente no seu art.º 7.º, tendo como atribuições a promoção e a salvaguarda dos interesses próprios das respetivas populações.
8. Para efeitos de administração da Freguesia são eleitos órgãos próprios (executivo e deliberativo) aos quais compete assegurar o cumprimento dos princípios e objetivos definidos na supracitada Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro.

¹ Aprovado pela Resolução n.º 2/2023 – 2.^a Secção, de 7 de dezembro.

² Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), na sua atual redação.

³ Publicado no Diário da República, 2.^a série, n.º 53, de 16 de março de 2022.

⁴ Incluindo um saldo inicial de 9.600,73€.

2. CONTRADITÓRIO

9. No âmbito do exercício do contraditório, consagrado nas normas constantes do art.º 13.º e n.º 3.º do art.º 87.º da LOPTC, foram notificados a atual Presidente da Junta de Freguesia bem como os membros do órgão executivo da Freguesia (Junta de Freguesia), no período de 01/01 a 31/12/2019, para, querendo, se pronunciarem sobre o relato da Verificação Interna de Contas relativo ao exercício de 2019:

Nome	Cargo	Notificação	Resposta
Elisabete Cerqueira Ribeiro Gomes	Atual Presidente	16/10/2024	31/10/2024
Salvador de Matos Fernandes	Presidente (2019)		01/11/2024
Verónica Carolina da Rocha Fonte	Secretária (2019)		01/11/2024
Elisabete Cerqueira Ribeiro Gomes	Tesoureira (2019)		31/10/2024

10. A atual Presidente da Junta de Freguesia exerceu o direito de contraditório institucional, tendo-se pronunciado sobre as situações elencadas nos pontos “Juízo sobre a Conta” e “Proposta de Recomendações” apresentadas no Relato de Verificação Interna. Os restantes responsáveis anexaram às respetivas respostas a pronúncia remetida pela atual Presidente, considerando-se que a subscrevem integralmente.
11. As alegações apresentadas, que constam, na íntegra, no Anexo V, foram tidas em consideração e trazidas ao texto do presente Relatório, quando pertinentes, nos pontos a que digam respeito, em letra em formato itálico e em cor diferenciada.
12. A título de enquadramento, os responsáveis salientam que se trata de uma pequena Freguesia com menos de 1000 habitantes (Censos 2021), predominantemente rural e que, em termos organizacionais, a Freguesia é composta pelos seus órgãos e funciona apenas com os respetivos membros (presidente e vogais), não possuindo qualquer trabalhador administrativo ou técnico superior.
- “Esta escassez de meios, torna na prática absolutamente impossível de cumprir atempadamente todos os prazos, obrigações e deveres que por lei ou por boa administração são impostos, não deixando, no entanto, de se prosseguir os respetivos interesses públicos locais e de cumprir todas as imposições legais, num esforço diário de, apenas, os eleitos locais, sendo que a junta de Freguesia apenas tem os seus três membros (...).”*
13. Não obstante esta breve descrição da realidade da autarquia em 2019 e que se mantém em 2024 e as demais alegações apresentadas, cumpre referir que as mesmas não alteram as conclusões da verificação interna efetuada, pelo que se mantém o teor do Juízo sobre a conta e as recomendações projetadas.

3. EXAME DA CONTA

3.1. Procedimentos de verificação

14. Os trabalhos de verificação interna da conta incidiram, essencialmente, sobre os seguintes aspetos:
- Análise e conferência do Mapa de Fluxos de Caixa para a 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 art.º 53º da LOPTC;
 - Análise da informação financeira e outra prestada ao abrigo das Instruções para a Organização e Documentação das Contas das Autarquias Locais - Instrução n.º 1/2001 - 2.ª Secção⁵, no sentido de apreciar se existem evidências de que as contas estão completas, verdadeiras, objetivas, com informação consistente e, conseqüentemente, permitem a adequada compreensão da posição financeira e dos resultados obtidos;
 - Verificação sobre a adequação das políticas contabilísticas adotadas, bem como a sua divulgação, tendo em conta as circunstâncias e a consistência da sua aplicação.
15. 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 TC sobre a verificação interna de contas, conforme previsto no n.º 3 do art.º 53º da LOPTC.

3.2. Prestação de contas e Instrução

16. As demonstrações orçamentais foram preparadas de acordo com o referencial contabilístico aprovado pelo DL n.º 54-A/99, de 22 de fevereiro, que aprovou o Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL), aplicável, à data, às microentidades.
17. Foram seguidas as instruções aplicáveis, no caso a Instrução n.º 1/2001 - 2.ª Secção, e a Resolução n.º 3/2019 – 2.ª Secção⁶.
18. A conta foi remetida ao Tribunal a 22/06/2020. Em 2020, verificou-se um regime excecional no prazo da entrega das contas ao Tribunal de Contas, devido à Pandemia Covid 19, nos termos do disposto no artigo 4.º da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março⁷.
19. Considerando o volume de receita e despesa da Autarquia, na gerência em apreciação, a entidade classifica-se como dispensada da remessa de alguns documentos de prestação de

⁵ Publicadas no DR n.º 191, II Série, de 18 de agosto de 2001

⁶ Publicada no DR, 2.ª Série, n.º 16, de 23 de janeiro de 2020

⁷ De acordo com o qual “... as entidades previstas nos n.ºs 1 e 2 do artigo 51.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (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 **30 de junho de 2020**, em substituição do prazo referido no n.º 4 do artigo 52.º da mesma lei.”

contas ao TC, nos termos do n.º 3, do ponto II, da Resolução n.º 4/2001, da 2.ª Secção, de 12/07, tendo como documentos de envio obrigatório o Mapa de Fluxos de Caixa, o Mapa de Operações de Tesouraria, a Relação Nominal dos Responsáveis, bem como a Ata do Órgão Executivo que aprovou a conta de gerência.

20. As deficiências de instrução da conta foram ultrapassadas, tendo a entidade submetido, em resposta ao ofício n.º 1560/2024, de 16 de janeiro e ainda ao email com o registo n.º 14159/2024, de 27 de março, os documentos em falta e prestado os devidos esclarecimentos solicitados, em 11 de abril de 2024.

3.3. Demonstração numérica

21. Pelo exame do Mapa de Fluxos de Caixa, apurou-se que o resultado da gerência de 2019, da Freguesia de Vitorino das Donas, é o que consta da seguinte demonstração numérica:

		Unid. Euros
Débito		
Saldo de Abertura	9 600,73	
Recebimentos	70 608,92	80 209,65
Crédito		
Pagamentos	75 301,66	
Saldo de Encerramento	4 907,99	80 209,65

22. Relativamente ao Equilíbrio Orçamental Corrente, constatou-se a existência de um excedente orçamental de 2.189,70€, de acordo com o disposto no artigo 40.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, conforme de seguida se apresenta:

Ano de 2019		Unid. Euros
Receita Corrente (1)		56.212,55
Despesa Corrente (2)		54.022,85
Margem (3) = (1) – (2)		2.189,70

3.4. Base para a decisão

23. Da análise aos documentos de prestação de contas, verificou-se que os requisitos das Instruções do Tribunal foram respeitados, sendo de evidenciar as situações analisadas nos parágrafos que se seguem.
24. Foram solicitados esclarecimentos relativamente à eventual celebração de Contratos de locação financeira, bem como sobre a existência de empréstimos de curto prazo, tendo a entidade informado que, no exercício de 2019, a freguesia não celebrou qualquer contrato de locação financeira para aquisição de bens móveis e/ou imóveis, nem celebrou qualquer empréstimo de curto prazo ou aberturas de crédito.

3.4.1. Norma de Controlo Interno

25. Relativamente à eventual alteração ou revisão da Norma de Controlo Interno (NCI), tendo em consideração a entrada em vigor do Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP), a freguesia informou, no decurso de diligências instrutórias, que o respetivo documento foi aprovado pelo órgão executivo em 09 de novembro de 2017⁸. No entanto, entende-se que, face às alterações legislativas em matéria de gestão financeira e orçamental, a norma atualmente em vigor se revela desatualizada.
26. Em **sede de contraditório**, os responsáveis alegam que, *“Relativamente à norma de controlo interno existente, o atual executivo pretende implementar uma norma de controlo interno que visa dar cumprimento ao estipulado no Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP).”* e que *“Foram já iniciadas as necessárias diligências no sentido da sua implementação.”*
27. Face ao alegado e, confirmando-se que continua em vigor a referida norma, reitera-se a necessidade de a entidade proceder à atualização e respetiva aprovação da NCI, nos termos legalmente previstos, e de integrar este documento no processo de prestação de contas, nos termos previstos na Instrução n.º 1/2019-PG.

3.4.2. Publicitação de contratos no portal base.gov

28. Em relação à contratação administrativa, constatou-se, através do Mapa da Contratação Administrativa - Situação dos Contratos, que a única modalidade de contratação utilizada foi o ajuste direto.
29. Questionada a entidade sobre a publicação no portal Base Gov. dos contratos celebrados através de ajustes diretos e consultas prévias, em cumprimento do disposto no n.º 1 do art.º 127.º do CCP, nomeadamente, o celebrado com Filipe Manuel da Cunha Unipessoal, Lda., em 02/09/2019, pelo valor de 6.650,45€, a autarquia informou que não tinha, à data, a senha do Diário da República com ligação ao Base Gov., tendo a mesma sido já requisitada no atual mandato.

A celebração de quaisquer contratos na sequência de consulta prévia ou ajuste direto deve ser publicitada, pela entidade adjudicante, no portal da Internet, nos termos do n.º 1 do artigo 127.º do CCP, sendo a publicitação condição de eficácia do respetivo contrato, nomeadamente para efeitos de quaisquer pagamentos, conforme dispõe o n.º 3 do referido artigo.

A execução do contrato e a realização de pagamentos em incumprimento destas normas da contratação pública constituem infrações suscetíveis de imputação de responsabilidade financeira de natureza sancionatória, nos termos das alíneas b) e l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, que seriam passíveis de multa, sendo responsáveis os membros do órgão executivo

⁸ Ata n.º 3, de 9 de novembro de 2017

da Freguesia em funções em 2019, que executaram os contratos e a quem competia a autorização dos respetivos pagamentos.

30. Em **sede de contraditório**, os responsáveis reforçam que estamos perante uma freguesia rural, com insuficientes recursos humanos, materiais e financeiros e sem qualquer trabalhador no quadro da freguesia, o que torna praticamente impossível cumprir atempadamente os prazos e obrigações legais, sendo o órgão executivo a assegurar todas as tarefas inerentes ao funcionamento da autarquia.

Foi ainda alegado que *“Com o alerta e a colaboração deste Tribunal de Contas, temos procurado debelar esse défice, sendo que o atual executivo de forma a ultrapassar estas dificuldades e falhas identificadas assegurou a contratação de um serviço de assessoria no âmbito da formação e execução de contratos públicos, para deste modo aumentar o nível de capacidade técnica dos membros do executivo desta junta e melhorar os procedimentos administrativos existentes neste âmbito.*

Assim, atualmente a Junta de Freguesia, sempre que efetua procedimentos de contratação ao abrigo do CCP, procede à publicação dos contratos celebrados nas sequências dos designados “procedimentos fechados” no portal base.gov, como poderão verificar no respetivo portal (...)” pois *“(...) após termos tido conhecimento de que era necessário proceder à publicitação dos contratos (...) imediatamente tomamos as diligências necessárias para cumprir essa regra, como se comprova, pelo que, não obstante continuarmos a “funcionar” com apenas os três membros da Junta de Freguesia, tudo fizemos para cumprir a lei de imediato, não se justificando (...) qualquer aplicação de multa, relevando-se a eventual responsabilidade, o que igualmente se requer (...).”*

31. A matéria alegada não altera os factos relatados, mas atendendo aos esclarecimentos prestados pela entidade, verifica-se que têm sido envidados esforços no sentido do cumprimento do CCP, designadamente, quanto à publicitação no portal base.gov de todos os contratos celebrados na sequência de consulta prévia ou ajuste direto, situação que foi possível confirmar através da consulta a esta plataforma eletrónica.
32. Acresce que, atenta a parte final das alegações, suscita-se a possibilidade de relevação da responsabilidade financeira sancionatória, prevista no n.º 9 do art.º 65.º da LOPTC, desde que estejam reunidos os requisitos previstos nas alíneas a), b) e c) desta norma. Ora, a este respeito há que salientar o seguinte:
- a) Quanto ao requisito da alínea a) do n.º 9, embora fosse exigível aos responsáveis o cumprimento do art.º 127.º do CCP, relativo à publicitação dos contratos celebrados através de procedimentos de ajuste direto ou consulta prévia, foram apresentadas justificações para o ocorrido;
 - b) Quanto aos requisitos das alíneas b) e c) do n.º 9, não foram identificadas recomendações anteriores tendentes à correção do procedimento adotado.

33. Assim, sendo esta a primeira vez que o Tribunal se pronuncia sobre a matéria e que a situação relatada resulta de uma atuação negligente dos responsáveis, consideramos estarem reunidos os pressupostos da relevação da responsabilidade financeira sancionatória indiciada decorrente do incumprimento do art.º 127.º do CCP.

3.4.3. Utilização do saldo da gerência anterior

34. Foi, também, questionada a entidade sobre qual a razão de não ter sido integrado o saldo orçamental da gerência anterior, no montante de 9 600,73€, no Mapa do Controlo Orçamental da Receita, nas previsões corrigidas e nas receitas liquidadas e cobradas, bem como informação sobre se foi efetuada a respetiva revisão orçamental para a integração do referido saldo de gerência. A autarquia informou que *“o saldo da gerência de 2018, no valor de 9.600,73€, não foi inserido no orçamento de 2019 por não existir a necessidade da sua aplicação para as despesas de 2019, como tal não foi efetuada qualquer revisão orçamental nesse ano.”*

Verificou-se, contudo, que o referido saldo foi utilizado, uma vez que, na gerência em apreciação, as receitas orçamentais, no valor de 70.558,27€, foram inferiores às despesas orçamentais, no montante de 75.251,01€, o que traduz o incumprimento da regra do equilíbrio orçamental previsto no art.º 40.º da Lei n.º 73/2013, de 03 de setembro, na sua redação atual, de acordo com o qual *“Os orçamentos das entidades do setor local preveem as receitas necessárias para cobrir todas as despesas.”*

Constatou-se, assim, que foram realizadas despesas sem cobertura orçamental, uma vez que, de acordo com o ponto 2.3.4.2, al) d) do POCAL, as despesas só podem ser cativadas, assumidas, autorizadas e pagas se, para além de serem legais, estiverem inscritas no orçamento e com dotação igual ou superior ao cabimento e ao compromisso, respetivamente.

Esta situação é passível de eventual infração financeira sancionatória, de acordo com a alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º, da LOPTC, da responsabilidade do órgão executivo da Freguesia em funções em 2019, a quem competia dar integral cumprimento aos princípios e regras da execução orçamental⁹.

Acresce, ainda, que de acordo com o disposto no ponto 8.3.1.4, al. a) do POCAL, a integração do saldo da gerência anterior deveria ter sido efetuada através de uma revisão orçamental, a elaborar pelo órgão executivo e a aprovar pelo órgão deliberativo.

Esta situação seria passível de eventual infração financeira sancionatória, de acordo com a alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º, da LOPTC, da responsabilidade do órgão executivo da Freguesia

⁹ Foi, ainda, solicitado aos responsáveis do órgão executivo, em funções em 2019, que identificassem, em sede de contraditório, todas as despesas efetuadas sem cobertura orçamental, bem como os responsáveis pela sua autorização e pelo seu pagamento, o que não se verificou.

em funções em 2019, a quem competia elaborar e submeter para aprovação a mencionada revisão orçamental.

35. Em **sede de contraditório**, os responsáveis alegam que, *“Em relação à questão da execução orçamental da despesa aprovamos em Assembleia de Freguesia um orçamento inicial da receita e despesa para o ano de 2019 no total de 87.990,00 euros e arrecadamos em termos de receita total um montante de 70.558,27 euros, o que corresponde a um grau de execução orçamental de receita de 80,19% e executamos em termos de despesa total, um montante de 75.251,01 euros, o que corresponde a um grau de execução orçamental de execução orçamental de despesa de 85,52%.*

De boa-fé, assumimos o cabimento e o compromisso das despesas em função da dotação disponível em cada uma das rubricas do orçamento da despesa, sendo que, na totalidade a execução orçamental não ultrapassou as dotações inicialmente previstas. Em termos de tesouraria a Junta de Freguesia tinha disponibilidade de tesouraria para efetuar o pagamento dessas despesas.

Daí, desconhecemos a razão pela qual autorizamos a realização de despesas sem cobertura orçamental, pois estávamos convictos que existia disponibilidade orçamental nas respetivas rubricas do orçamento, que a execução global do orçamento ficou aquém da previsão e nenhuma rubrica ultrapassou os 100% de execução.

Assim, como a execução orçamental da despesa não ultrapassou os 100% não conseguimos elencar qualquer despesa que não tenha cobertura orçamental ou cabimento orçamental. (...)

Em relação à questão da introdução do saldo da gerência anterior e tendo por base as notas explicativas da SATAPOCAL, sobre o tratamento do saldo da gerência anterior no cumprimento da regra do equilíbrio orçamental (...) à data deduzimos de acordo com esta nota explicativa, que a utilização do saldo da gerência anterior não é uma obrigatoriedade, mas uma opção de gestão, e que em termos patrimoniais/ tesouraria o saldo da gerência anterior são valores em caixa e bancos que poderão ser usados para pagamento de despesas.

Temos também a referir que, a partir deste exercício económico de 2019 foi efetuado todos os anos uma revisão/ alteração orçamental modificativa para inserção do saldo da gerência anterior, respeitando a regra do equilíbrio previsto, de acordo com quadro resumo das contas de gerência entre os anos de 2020 e 2023.”

36. Efetivamente, tal como a entidade refere, o grau de execução orçamental da receita foi de 80,19%, o que pressupõe a elaboração de um orçamento pouco rigoroso, ficando a execução aquém do valor previsto. Consequentemente, ainda que o cabimento fosse possível por existir dotação disponível para o efeito, o registo do compromisso apenas seria possível com recurso ao saldo da gerência anterior, para o qual seria necessária a respetiva revisão orçamental, o que não ocorreu. Acresce que, apesar de o saldo de gerência ser um valor que as entidades

têm em caixa ou bancos, a sua utilização está condicionada à elaboração e aprovação, em Assembleia de Freguesia, da mencionada revisão orçamental.

37. Por outro lado, tendo em consideração o disposto na referida Lei n.º 73/2013, mais concretamente no seu art.º 5.º, deverá ser adotado maior rigor na elaboração dos orçamentos, nomeadamente quanto à estabilidade orçamental, bem como quanto ao respeito pelas regras orçamentais previstas nos art.ºs 40.º a 46.º, a fim de que os orçamentos sejam alicerçados em previsões sinceras e fiáveis, de modo a que na sua execução seja dado cumprimento ao estatuído na Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, na sua versão atual, evitando a assunção de compromissos sem garantia efetiva de financiamento.
38. Reitera-se, ainda, de acordo com o legalmente estabelecido, que sempre que seja previsível a utilização do saldo da gerência anterior, a entidade deve proceder à sua integração, com base numa revisão orçamental elaborada pelo órgão executivo e aprovada pelo órgão deliberativo.
39. Quanto à suscetibilidade de esta situação configurar eventual infração financeira de natureza sancionatória, suscita-se a possibilidade de respetiva relevação nos termos do n.º 9 do art.º 65.º da LOPTC, desde que estejam reunidos os requisitos previstos nas alíneas a), b) e c) desta norma. Ora, a este respeito há que salientar o seguinte:
 - a) Quanto ao requisito da alínea a) do n.º 9, embora fosse exigível aos responsáveis o cumprimento das normas quanto ao equilíbrio e à execução orçamentais e à utilização dos saldos de gerência, foram apresentadas justificações para o ocorrido;
 - b) Quanto aos requisitos das alíneas b) e c) do n.º 9, não foram identificadas recomendações anteriores tendentes à correção do procedimento adotado.
40. Assim, sendo esta a primeira vez que o Tribunal se pronuncia sobre a matéria e que a situação relatada resulta de uma atuação negligente dos responsáveis, consideramos estarem reunidos os pressupostos da relevação da responsabilidade financeira sancionatória indiciada decorrente do incumprimento do art.º 40.º da Lei n.º 73/2013, de 03 de setembro (equilíbrio orçamental) e dos pontos 2.3.4.2, al) d) (Princípios e regras da execução do orçamento das autarquias locais) e 8.3.1.4, al. a) do POCAL (integração do saldo da gerência anterior através de uma revisão orçamental).

4 JUÍZO SOBRE A CONTA

41. As situações identificadas nas “bases para a decisão” relativas ao não cumprimento:
 - a) Da revisão da Norma de Controlo Interno, tendo em consideração a entrada em vigor do SNC-AP e as alterações legislativas em matéria de gestão financeira e orçamental;
 - b) Da obrigação de publicação no portal Base Gov. dos contratos celebrados através de ajustes diretos e consultas prévias, em cumprimento do n.º 1 do art.º 127.º do CCP;
 - c) Da realização de despesas sem a respetiva cobertura orçamental; e

d) Da não integração do saldo orçamental da gerência anterior, com base numa revisão orçamental elaborada pelo órgão executivo e aprovada pelo órgão deliberativo,

afetam os documentos de prestação de contas sob exame e dão origem a casos de desconformidade com a legislação em vigor, pelo que, não obstante as correções de procedimentos entretanto efetuadas, conforme referido em sede de contraditório, a conta não reúne as condições para ser objeto de homologação.

5. RECOMENDAÇÕES

42. Considerando o exposto no presente relatório, formulam-se as seguintes recomendações ao atual órgão executivo da Freguesia de Vitorino das Donas:

- a) Proceder à atualização e respetiva aprovação da Norma de Controlo Interno, no sentido de que a mesma se adequa aos normativos em vigor, nomeadamente, às normas do Regime Jurídico das Autarquias Locais, bem como às normas constantes do Decreto-Lei que aprovou o SNC-AP;
- b) Dar integral cumprimento ao CCP, no sentido de se proceder à publicitação, no portal dos contratos públicos, de todos os contratos celebrados na sequência de consulta prévia ou ajuste direto, tendo em consideração que a publicitação é condição de eficácia do respetivo contrato, nomeadamente para efeitos de quaisquer pagamentos;
- c) Cumprir as regras orçamentais previstas no POCAL e os princípios fundamentais consagrados na Lei de Enquadramento orçamental e, sempre que seja previsível a utilização do saldo da gerência anterior, proceder à sua integração, com base numa revisão orçamental elaborada pelo órgão executivo e aprovada pelo órgão deliberativo.

6. EMOLUMENTOS

43. Não são devidos emolumentos uma vez que, nos termos dos n.ºs 2 e 4 do art.º 9.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de maio, alterado pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, e pela Lei n.º 3-B/2000, de 04 de abril, conjugados com a alínea b), do art.º 13.º do mencionado diploma, o valor da receita própria de 2019 é inferior a 514.920€¹⁰. (Anexo II).

7. VISTA AO MINISTERIO PÚBLICO

44. Do projeto de relatório foi dada vista ao Ministério Público, nos termos e para os efeitos do n.º 5 do art.º 29º da LOPTC, que emitiu parecer.

¹⁰ Ou seja, 1500 vezes o valor de referência legalmente fixado (343,28€).

8. DECISÃO

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

- a) Aprovar o presente Relatório relativo à conta de 2019;
- b) Aprovar a recusa de homologação da conta da Freguesia de Vitorino das Donas, relativa ao exercício de 2019, objeto de verificação interna, com as recomendações formuladas no ponto 5;
- c) Releva as responsabilidades financeiras sancionatórias dos membros do órgão executivo da Freguesia, pelo incumprimento do art.º 127.º do CCP, do art.º 40 da RFAEL e dos pontos 2.3.4.2, al) d) e 8.3.1.4, al. a) do POCAL, nos termos do n.º 9 do art.º 65.º da LOPTC;
- d) Remeter o Relatório aos responsáveis notificados em sede de contraditório, bem como à atual Junta de Freguesia de Vitorino das Donas;
- e) Remeter o Relatório ao Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral Adjunto neste Tribunal, nos termos do disposto no n.º 4, do artigo 29.º, da LOPTC;
- f) Comunicar à Assembleia de Freguesia e aos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e das autarquias locais, a decisão sobre a presente verificação interna de contas, em cumprimento do artigo 80.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na sua redação atual;
- g) Solicitar à Freguesia de Vitorino das Donas, para que no prazo de 180 dias, informe o TC, por escrito e com a inclusão dos respetivos documentos comprovativos, acerca da sequência dada às recomendações;
- h) Após as notificações nos termos dos pontos anteriores, proceder à respetiva divulgação via internet, conforme previsto no n.º 4, do artigo 9.º, da LOPTC;
- i) Determinar que não são devidos emolumentos, cfr. ponto 6.

Tribunal de Contas, em 16 de janeiro de 2025.

A Juíza Conselheira Relatora,

(Maria da Luz Carmesim Pedroso de Faria)

Os Juízes Conselheiros Adjuntos,

(Helena Maria Mateus de Vasconcelos Abreu Lopes)

(José Fernandes Farinha Tavares)

ANEXO I – RESPONSÁVEIS DA FREGUESIA DE VITORINO DA DONAS 2019

Responsável	Órgão/Cargo	Período de responsabilidade
Salvador de Matos Fernandes	Presidente	01-01 a 31-12-2019
Verónica Carolina da Rocha Fonte	Secretária	01-01 a 31-12-2019
Elisabete Cerqueira Ribeiro Gomes	Tesoureira	01-01 a 31-12-2019

ANEXO II – CONTA DE EMOLUMENTOS

ARTIGO Art.º 9.º, n.º 4	INCIDÊNCIA	EMOLUMENTOS
	Freguesia de Vitorino das Donas - Ponte de Lima	
	Receita própria cobrada	70 558,27€
	A deduzir:	
	Encargos de Cobrança	26,62€
	Transferências Correntes	52 720,71€
	Transferências de Capital	14 345,72
	Empréstimos/Ativos Financeiros	0,00
	Reembolsos e Reposições	0,00
		67 093,05€
		3 465,22€
	0,2%	6,93€
9.º, n.º 2	Isenta de pagamento de emolumentos de acordo com o estipulado no art.º 13º do Dec.-Lei n.º 66/96, de 31/05, com a alteração introduzida pelo art.º 1º da Lei n.º 139/99, de 28/8 e Lei n.º 3-B/2000, de 4 de abril	6,93€
13.º, b)	Total de emolumentos (Euros)	0,00€

ANEXO III – FICHA TÉCNICA

Auditora-Coordenadora	Ana Teresa Santos
Auditora-Chefe	Isabel Relvas Cacheira
Técnica	Aida Nogueira

ANEXO IV – ORGANIZAÇÃO DO PROCESSO

Volume	Documentos que integra	Fls. a fls.
I	Relato; Processo da conta n.º 2316/2019; Informação n.º 61/2023 – DA III.3; Informação n.º 16/2024 - DA III.3; Ofícios de citação e resposta ao exercício de contraditório	1 a 179



ANEXO V – EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO

REGISTO AUTOMÁTICO - NÃO RESPONDA A ESTE EMAIL
AUTOMATIC REGISTRATION - DO NOT REPLY TO THIS EMAIL

Registo de entrada de correio eletrónico

Mensagem original

Email : jfvitorinodasdonas@sapo.pt
Data/hora : 2024-10-31 20:17:00

Registo nº : 9005/2024
Data/hora : 2024-11-04 10:02:32
Serviço : DAIII
Email : daiii@tcontas.pt

N. Anexos : 1
Anexos : Resposta TContas - Exercício de Contraditório - Processo nº 2316-2019.pdfResposta TContas -
Exercício de Contraditório - Processo nº 2316-2019.pdf;

[Ex.mo](#) Sr. Diretor-Geral do Tribunal de Contas

CC: [Ex.ma](#) Sra. Auditora-Coordenadora

Dra. Ana Teresa Santos

No âmbito da Verificação Interna de Contas da Freguesia de Vitorino das Donas, exercício de 2019, e no seguimento da notificação do relato do processo nº2316/2019, somos a enviar, em anexo, a nossa pronuncia sobre os factos e as matérias dele constantes.

Certos de merecer toda a V. atenção, enviamos os nossos respeitosos.

Elisabete Cerqueira Ribeiro Gomes

Presidente da Junta de Freguesia

de Vitorino das Donas

Rua do Divino Salvador, nº 2115

4990-800 Vitorino das Donas



FREGUESIA DE VITORINO DAS DONAS



TRIBUNAL DE CONTAS

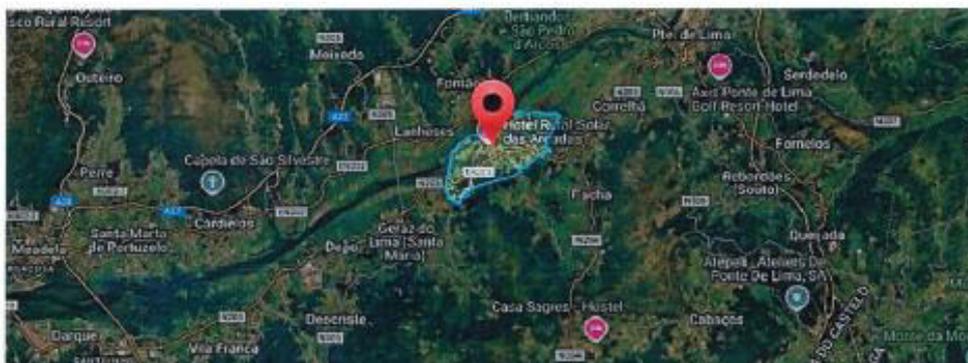
FREGUESIA DE VITORINO DAS DONAS

Proc. n.º 2316/2019

Assunto: Notificação do Relato da Verificação Interna da Conta da Freguesia de Vitorino das Donas, relativa a 2019 – Exercício do Contraditório.

I. Enquadramento

A Freguesia de Vitorino das Donas é uma pequena freguesia do concelho de Ponte de Lima, com apenas 979 habitantes (Censos 2021), predominantemente rural e situada no interior do concelho:



Em termos organizacionais, a Freguesia é, naturalmente, composta pelos dois órgãos constitucionalmente previstos, mas não possui qualquer quadro de pessoal, pelo que a Junta de Freguesia funcionava no ano em questão, com apenas os seus respetivos membros (presidente e vogais).

Não possuía, portanto, qualquer trabalhador administrativo, muito menos técnico superior.



FREGUESIA DE VITORINO DAS DONAS

Esta escassez de meios, torna na prática absolutamente impossível de cumprir atempadamente todos os prazos, obrigações e deveres que por lei ou por boa administração são impostos, não deixando, no entanto, de se prosseguir os respetivos interesses públicos locais e de cumprir todas as imposições legais, num esforço diário de, apenas, os eleitos locais, sendo que a Junta de Freguesia apenas tem os seus três membros, insiste-se.

É humanamente impossível cumprir todos os prazos, prosseguir todas as atribuições, atender aos anseios das populações, responder aos fregueses, realizar as tarefas diárias, em “tempo”, que no caso desta freguesia (e de tantas outras), é um “tempo utópico”...

É com esta realidade autárquica, de 2019 e que se mantém em 2024, que esclarece este Venerando Tribunal de Contas, na certeza de que toda e qualquer recomendação superior é sempre bem-vinda, no intuito de procedermos a uma melhoria contínua interna e na prossecução dos interesses da respetiva população, à luz do princípio da legalidade que, naturalmente, nos vincula permanentemente.

Posto isto,

II. Do Juízo sobre a Conta e Recomendações

Sem prejuízo do agradecimento, receção e anuência integral das doutas recomendações projetadas, o que desde já se assume, permita-se, apenas, esclarecer e registar o seguinte:

a) Em relação à revisão da norma de controlo interno, tendo em consideração a entrada em vigor do SNC-AP e as alterações legislativas em matéria de gestão financeira e orçamental, temos a referir que:

Relativamente à norma de controlo interno existente, o atual executivo pretende implementar uma norma de controlo interno que visa dar cumprimento ao estipulado no Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP).

Foram já iniciadas as necessárias diligências no sentido da sua implementação.



FREGUESIA DE VITORINO DAS DONAS

[Handwritten signature]

b) Em relação à obrigatoriedade da publicação no portal *base.gov* dos contratos celebrados através de ajuste direto e de consultas prévias, em cumprimento do disposto no n.º 1 do artigo 127º do CCP, temos a referir o seguinte:

Como acima evidenciado, a entidade adjudicante é uma freguesia rural, do concelho de Ponte de Lima, com insuficientes recursos humanos, materiais e financeiros.

Não temos qualquer trabalhador no quadro da Junta de Freguesia e em termos dos eleitos locais, o órgão executivo é composto por três membros, sendo que apenas a atual Presidente da Junta de Freguesia está em regime meio tempo, sendo que, no ano de 2019, os três membros estavam em regime de não permanência.

Esta escassez de meios torna praticamente impossível de cumprir atempadamente todos os prazos e obrigações legais, pois é o órgão executivo que tem de assegurar diariamente, o atendimento ao público, emissão de atestados, ofícios diversos, registo e emissão de licenças, cobranças, gestão do cemitério, elaboração e apresentação de documentos previsionais e de prestação de contas, além do cumprimento das competências e atribuições próprias, com os protocolos e acordos de delegação de competências celebrados com o Município.

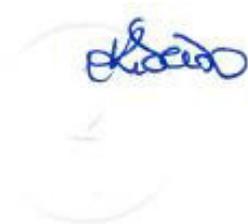
No que se refere às questões de contratação, temos agora consciência da nossa dificuldade em implementar as melhores práticas e da pouca preparação dos membros desta Junta de Freguesia neste âmbito, devido à falta de formação nesta matéria.

Com o alerta e a colaboração deste Tribunal de Contas, temos procurado debelar esse défice, sendo que o atual executivo de forma a ultrapassar estas dificuldades e falhas identificadas assegurou a contratação de um serviço de assessoria no âmbito da formação e execução de contratos públicos, para deste modo aumentar o nível de capacidade técnica dos membros do executivo desta junta e melhorar os procedimentos administrativos existentes neste âmbito.

Assim, atualmente a Junta de Freguesia, sempre que efetua procedimentos de contratação ao abrigo do CCP, procede à publicação dos contratos celebrados nas sequências dos designados



FREGUESIA DE VITORINO DAS DONAS



“procedimentos fechados” no portal *base.gov*, como poderão verificar no respetivo portal, cujo “print screen” se copia:

Objeto do contrato	Tipo de procedimento	Adjudicante	Adjudicatário	Preço contratual	Publicação
Requalificação do Largo da Ponte de Abel	Consulta Prévia	Freguesia de Vitorino das Donas	Sociedade Albino Marios Fernandes – Engenharia & Construção, Lda	26.650,75 €	08-10-2024
Requalificação da Rua da Piza	Ajuste Direto Regime Geral	Freguesia de Vitorino das Donas	SERASTIÃO DA ROCHA BARBOSA, LDA	18.190,00 €	12-09-2024
Empreitada de obras públicas para “Pavimentação da Rua da Cachuda e da Rua da Pedreira”	Ajuste Direto Regime Geral	Freguesia de Vitorino das Donas	TRACAPLANTAS: Amadeu Miranda, Lda	22.282,50 €	27-05-2024

Enfim,

Como se percebe, após termos tido conhecimento de que era necessário proceder à publicitação dos contratos (e em 2019 essa obrigação era ainda “nova”, pois só introduzida no CCP pelo Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto, e em vigor a partir de 1-1-2018, pelo que a Junta nunca havia anteriormente procedido a essa publicitação), imediatamente tomamos as diligências necessárias para cumprir essa regra, como se comprova, pelo que, não obstante continuarmos a “funcionar” com apenas os três membros da Junta de Freguesia, tudo fizemos para cumprir a lei de imediato, não se justificando, o que se roga, qualquer aplicação de multa, relevando-se a eventual responsabilidade, o que igualmente se requer, apelando ao sentido de Justiça deste Venerando Tribunal de Contas.

Assim se fará Justiça.

c) Da realização de despesas sem a respetiva cobertura orçamental, temos a referir o seguinte:

De acordo com a regra do equilíbrio previsto no artigo 40º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro no seu n.º 1 “Os orçamentos das entidades do setor local preveem as receitas necessárias para cobrir todas as despesas” e no n.º 2 “Sem prejuízo do disposto no número anterior, a



FREGUESIA DE VITORINO DAS DONAS

receita corrente bruta cobrada deve ser pelo menos igual à despesa corrente”

Em relação à questão da execução orçamental da despesa aprovamos em Assembleia de Freguesia um orçamento inicial da receita e despesa para o ano de 2019 no total de 87.990,00 euros e arrecadamos em termos de receita total um montante de 70.558,27 euros, o que corresponde a um grau de execução orçamental de receita de 80,19% e executamos em termos de despesa total, um montante de 75.251,01 euros, o que corresponde a um grau de execução orçamental de execução orçamental de despesa de 85,52%.

De boa-fé, assumimos o cabimento e o compromisso das despesas em função da dotação disponível em cada uma das rubricas do orçamento da despesa, sendo que, na totalidade a execução orçamental não ultrapassou as dotações inicialmente previstas. Em termos de tesouraria a Junta de Freguesia tinha disponibilidade de tesouraria para efetuar o pagamento dessas despesas.

Dai, desconhecemos a razão pela qual autorizamos a realização de despesas sem cobertura orçamental, pois estávamos convictos que existia disponibilidade orçamental nas respetivas rubricas do orçamento, que a execução global do orçamento ficou aquém da previsão e nenhuma rubrica ultrapassou os 100% de execução.

Assim, como a execução orçamental da despesa não ultrapassou os 100% não conseguimos elencar qualquer despesa que não tenha cobertura orçamental ou cabimento orçamental.

d) Da não integração do saldo orçamental da gerência anterior, com base numa revisão orçamental elaborada pelo órgão executivo e aprovada pelo órgão deliberativo, temos a referir o seguinte:

Em relação à questão da introdução do saldo da gerência anterior e tendo por base as notas explicativas da SATAPOCAL, sobre o tratamento do saldo da gerência anterior no cumprimento da regra do equilíbrio orçamental “o saldo final da gerência resulta da diferença



FREGUESIA DE VITORINO DAS DONAS



entre as importâncias arrecadadas (recebimentos + saldo inicial) e os pagamentos ocorridos no decurso de um determinado exercício económico. Encontra-se expresso no mapa de fluxos de caixa, documento que reflete a execução orçamental. Em termos patrimoniais, o montante do saldo da gerência anterior corresponde aos valores em caixa e em depósitos bancários espelhados no balanço, acrescido do saldo de operações de tesouraria. Após o apuramento do saldo da gerência anterior e a apreciação e votação da prestação de contas pelo órgão deliberativo, o respetivo montante pode ser utilizado para ocorrer ao aumento global da despesa orçada no ano seguinte, o que implica a elaboração de uma revisão orçamental, nos termos do preconizado nos pontos 8.3.1.3 e 8.3.1.4 do Plano Oficial da Contabilidade das Autarquias Locais, a qual deve obedecer, entre outros, ao Princípio do Equilíbrio Orçamental”

Pelo que, à data deduzimos de acordo com esta nota explicativa, que a utilização do saldo da gerência anterior não é uma obrigatoriedade mas uma opção de gestão, e que em termos patrimoniais/tesouraria o saldo da gerência anterior são valores em caixa e bancos que poderão ser usados para pagamento de despesas.

Temos também a referir que, a partir deste exercício económico de 2019 foi efetuado todos os anos uma revisão/alteração orçamental modificativa para inserção do saldo da gerência anterior, respeitando a regra do equilíbrio previsto, de acordo com quadro resumo das contas de gerência entre os anos de 2020 e 2023.



FREGUESIA DE VITORINO DAS DONAS

Resumo das Contas de Gerência 2020 a 2023

Descrição	Ano 2020	Ano 2021	Ano 2022	Ano 2023
Saldo da Gerência Inicial	4 907,99	12 052,58	10 498,85	32 005,85
Receitas Correntes	46 824,72	59 715,50	75 595,31	78 919,95
Receitas de Capital	14 345,72	40 445,98	36 243,02	34 051,53
Receitas Totais	61 170,44	100 161,48	111 838,33	112 971,48
Despesas Correntes	38 156,57	42 964,52	62 155,81	73 063,70
Despesas de Capital	15 869,28	58 750,69	28 175,52	42 733,82
Despesas Totais	54 025,85	101 715,21	90 331,33	115 797,52
Saldo Corrente	8 668,15	16 750,98	13 439,50	5 856,25
Saldo da Gerência	12 052,58	10 498,85	32 005,85	29 179,81

Vitorino das Donas, 31 de outubro de 2024

A Presidente da Junta de Freguesia de

Vitorino Das Donas

(Elisabete Cerqueira Ribeiro Gomes)



REGISTO AUTOMÁTICO - NÃO RESPONDA A ESTE EMAIL
AUTOMATIC REGISTRATION - DO NOT REPLY TO THIS EMAIL

Registo de entrada de correio eletrónico

Mensagem original

Email :
Data/hora : 2024-11-01 12:44:00

Registo nº : 9010/2024
Data/hora : 2024-11-04 10:09:47
Serviço : DAIII
Email : daiii@tcontas.pt
N. Anexos : 1
Anexos : Resposta TContas - Exercício de Contraditório - Processo nº 2316-2019.pdfResposta TContas -
Exercício de Contraditório - Processo nº 2316-2019.pdf;

De: Salvador Fernandes

Enviada: 1 de novembro de 2024 12:44

Para: Tribunal de Contas - Geral <GERAL@tcontas.pt>

Assunto: Verificação de Contas da Freguesia de Vitorino das Donas relativo a 2019 - Exercício do Contraditório

You don't often get email from

[Ex.mo](#) Sr. Diretor-Geral do Tribunal de Contas

C.C: [Ex.ma](#) Sr^a. Auditora-Coordenadora

Dra. Ana Teresa Santos,

No âmbito da Verificação Interna de Contas da Freguesia de Vitorino das Donas, exercício de 2019, e no seguimento da notificação do relato do processo nº2316/2019, na Qualidade de Presidente, no mandato de 2017-2021 da Junta de Freguesia de Vitorino das Donas, subscrevo a resposta da Junta de Freguesia sobre os factos e matérias constantes do relato que envio em anexo.

Com os meus respeitosos cumprimentos,
Salvador Fernandes



REGISTO AUTOMÁTICO - NÃO RESPONDA A ESTE EMAIL
AUTOMATIC REGISTRATION - DO NOT REPLY TO THIS EMAIL

Registo de entrada de correio eletrónico

Mensagem original

Email :
Data/hora : 2024-11-01 10:44:00

Registo nº : 9004/2024
Data/hora : 2024-11-04 09:59:20
Serviço : DAIII
Email : daiii@tcontas.pt
N. Anexos : 1
Anexos : Resposta TContas - Exercício de Contraditório - Processo nº 2316-2019.pdfResposta TContas -
Exercício de Contraditório - Processo nº 2316-2019.pdf;

[Ex.mo](#) Sr. Diretor-Geral do Tribunal de Contas

CC: [Ex.ma](#) Sra. Auditora-Coordenadora

Dra. Ana Teresa Santos

No âmbito da Verificação Interna de Contas da Freguesia de Vitorino das Donas, exercício de 2019, e no seguimento da notificação do relato do processo nº2316/2019, sou a enviar, em anexo, a minha pronuncia sobre os factos e as matérias dele constantes, como antiga Secretaria da Junta de Freguesia de Virorino das Donas.

Certa de merecer toda a V. atenção, envio os meus respeitosos cumprimentos.

Atenciosamente,

Verónica Fonte



REGISTO AUTOMÁTICO - NÃO RESPONDA A ESTE EMAIL
AUTOMATIC REGISTRATION - DO NOT REPLY TO THIS EMAIL

Registo de entrada de correio eletrónico

Mensagem original

Email :
Data/hora : 2024-10-31 20:39:00

Registo nº : 9007/2024
Data/hora : 2024-11-04 10:04:43
Serviço : DAIII
Email : daiii@tcontas.pt
N. Anexos : 1
Anexos : Resposta TContas - Exercício de Contraditório - Processo nº 2316-2019.pdfResposta TContas -
Exercício de Contraditório - Processo nº 2316-2019.pdf;

De: elisabete cerqueira ribeiro gomes

Enviada: 31 de outubro de 2024 20:39

Para: Tribunal de Contas - Geral <GERAL@tcontas.pt>

Assunto: Verificação da Contas da Freguesia de Vitorino das Donas relativo a 2019 - Exercício do Contraditório

You don't often get email from [REDACTED]

[Ex.mo](#) Sr. Diretor-Geral do Tribunal de Contas

CC: [Ex.ma](#) Sra. Auditora-Coordenadora

Dra. Ana Teresa Santos

No âmbito da Verificação Interna de Contas da Freguesia de Vitorino das Donas, exercício de 2019, e no seguimento da notificação do relato do processo nº2316/2019, na Qualidade de Tesoureira da Junta de Freguesia de Vitorino das Donas, subscrevo a resposta da Junta de Freguesia sobre os factos e matérias constantes do relato que envio em anexo.

Com os meus respeitosos cumprimentos,