



Processo n.º 24/2012 – ARF/1ª S.

Relatório n.º 7/2014 – ARF/1ª S.



Contrato de empréstimo de curto prazo com a natureza de "Abertura de crédito em regime de conta-corrente" e "adenda" outorgados pelo Município de Vila Nova de Poiares com a Caixa Geral de Depósitos, S.A.

(Processo de Fiscalização Prévia n.º 360/2011)

Outras eventuais ilegalidades participadas pela Inspeção-Geral de Finanças



Tribunal de Contas



ÍNDICE		
	Relação de siglas	4
I –	Introdução	5
II –	Metodologia	6
III –	Factualidade apurada	7
IV –	Normas legais aplicáveis/Caracterização das infrações financeiras	14
V –	Competência para a prática dos atos identificados/autorização dos pagamentos/Identificação nominal e funcional dos eventuais responsáveis	21
VI –	Justificações apresentadas pelo Município de Vila Nova de Poiares	26
VII -	Exercício do Princípio do Contraditório	29
VIII –	Apreciação	40
	8.1. Da sujeição dos contratos a fiscalização prévia do Tribunal de Contas	40
	8.2. Da execução financeira dos contratos sem pronúncia do Tribunal de Contas, em sede de fiscalização prévia	46
	8.3. Da inobservância das normas que regulam o crédito municipal	51
	8.4. Da capacidade de endividamento	53
IX –	Da auditoria ao Município de Vila Nova de Poiares realizada pela Inspeção-Geral das Finanças	61
X –	Responsabilidade financeira sancionatória	69
	10.1. Do contrato de empréstimo de "curto prazo"	69
	10.2. Da "adenda"	70
	10.3. Indiciada na auditoria efetuada pela Inspeção-Geral de Finanças	71
	10.4. Imputação de responsabilidade financeira sancionatória	73
	10.5. Sancionamento	74
	10.6. Eventual relevação da responsabilidade financeira sancionatória	75
XI -	Parecer do Ministério Público	75
XII -	Conclusões	78
XIII-	Decisão	86
	Ficha técnica	88
	Anexo I	89
	Anexo II	95



Tribunal de Contas

SIGLAS

Ac.	Acórdão
CMVNP	Câmara Municipal de Vila Nova de Poiares
CGD	Caixa Geral de Depósitos, S.A.
DCC	Departamento de Controlo Concomitante
DECOP	Departamento de Controlo Prévio
DGTC	Direção-Geral do Tribunal de Contas
DGAL	Direção-Geral da Administração Local
DL	Decreto-Lei
DR	Diário da República
IGF	Inspeção-Geral de Finanças
IVA	Imposto Sobre Valor Acrescentado
LAL	Lei das Autarquias Locais ¹
LFL	Lei das Finanças Locais ²
LEO	Lei de Enquadramento Orçamental ³
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas ⁴
MVNP	Município de Vila Nova de Poiares
Of.	Ofício
PCM	Presidente da Câmara Municipal
VPCM	Vice-presidente da Câmara Municipal
S.I.I.A.L.	Sistema Integrado de Informação das Autarquias Locais
TC	Tribunal de Contas
UAT	Unidade de Apoio Técnico
UC	Unidade de Conta

¹ Aprovada pela Lei n.º 169/99, de 18.09, alterada pelas Leis n.º 5-A/2002, de 11 de janeiro, e 67/2007, de 31 de dezembro e Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de novembro. Entretanto, foi aprovada a Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, a qual não foi tomada em consideração na elaboração do presente relatório, uma vez que só entrou em vigor em 30 de setembro de 2013.

² Lei n.º 2/2007, de 15 de janeiro, alterada pelas Leis n.ºs 22-A/2007, de 29 de junho, 67-A/2007, de 31 de dezembro, 3-B/2010, de 28 de abril, 55-A/2010, de 31 de dezembro, e 64-B/2011, de 30 de dezembro. Posteriormente à data dos factos aqui relatados foi alterada pela Lei n.º 22/2012, de 30 de maio e entretanto revogada pela Lei n.º 73/2013, de 03 de setembro.

³ Lei de Enquadramento Orçamental - Aprovada pela Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto, com as alterações introduzidas pelas Leis n.º 2/2002, de 28 de agosto, 23/2003, de 2 de julho, 48/2004, de 24 de agosto, 48/2010, de 19 de outubro, 22/2011, de 20 de maio, 52/2011, de 13 de outubro, e 37/2013, de 14 de junho.

⁴ Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, alterada pelas Leis n.ºs 87-B/98, de 31 de dezembro, 1/2001, de 04 de janeiro, 55-B/2004, de 30 de dezembro, 48/2006, de 29 de agosto, 35/2007, de 13 de agosto, 3-B/2010, de 28 de abril, 61/2011, de 07 de dezembro, e 2/2012, de 06 de janeiro.



Tribunal de Contas

I - INTRODUÇÃO

Em 01.03.2011⁵, o Município de Vila Nova de Poiares remeteu para efeitos de fiscalização prévia do TC, um contrato de empréstimo "ABERTURA DE CRÉDITO EM REGIME DE CONTA-CORRENTE", celebrado, em 26.01.2007, para vigorar até 31.12.2007, no montante de € 358.000,00, e uma "adenda" ao mesmo, outorgada em 17.05.2010, ambos com a Caixa Geral de Depósitos, S.A.⁶.

Por acórdão⁷ proferido em Subsecção da 1ª Secção do TC, de 06 de junho de 2012, foi decidido:

*" (...) Recusar o Visto à Adenda Contratual presente (...);
(...) Ordenar a extração de certidão do contrato de empréstimo celebrado em 26.01.2007, da Adenda em apreço e dos relatórios elaborados pelo DECOP-UAT II (...) remetendo-se à fiscalização concomitante no sentido do prosseguimento de averiguações que permitam a identificação do responsável ou responsáveis pela não remessa atempada do empréstimo celebrado em 26.01.2007 a fiscalização prévia, aquilatar da dimensão da respetiva responsabilidade e conhecer do eventual sancionamento (...)"*.

Posteriormente, por despacho judicial de 27 de junho de 2013, e de acordo com o ponto 21 do Acórdão n.º 10/15.Out.2013 – 1ª S/PL (proferido no Recurso Ordinário n.º 11/2012, interposto da decisão de recusa anteriormente identificada), foi determinado que:

" (...) deve igualmente ter-se em conta a factualidade constante da Informação n.º 1310/2011 da Inspeção-Geral de Finanças e seus anexos (...)".

⁵ Cfr. Of. n.º 01012.

⁶ O qual foi registado na DGTC, em 02 de março de 2011, com o n.º 360/2011.

⁷ Ac. n.º 20/2012.



Tribunal de Contas

II - METODOLOGIA

Os objetivos da presente ação consistiram no apuramento de eventuais responsabilidades financeiras decorrentes:

- ✓ Da execução do contrato de empréstimo de curto prazo e respetiva “*adenda*”, outorgados em 26.01.2007 e 17.05.2010, respetivamente, particularmente do recebimento da quantia mutuada e da autorização e efetivação de pagamentos, ocorridos antes da sua remessa e pronúncia por este Tribunal, em sede de fiscalização prévia;
- ✓ De outras ilegalidades decorrentes da contratualização da “*adenda*” e da não amortização integral de empréstimo de curto prazo até ao termo da sua vigência contratual (e anual);
- ✓ Da inobservância das regras que regulam o recurso ao crédito municipal;
- ✓ Da factualidade e ilegalidades mencionadas no documento remetido pela IGF.

Após o estudo de toda a documentação, foi elaborado o relato da auditoria, notificado⁸ para o exercício do direito de contraditório previsto no artigo 13.º da LOPTC, na sequência de despacho judicial, de 21 de abril de 2014, ao atual Presidente da CMVNP, João Miguel Sousa Henriques, e aos membros do anterior executivo camarário assim como da Assembleia Municipal, Jaime Carlos Marta Soares, Joaquim Pires Monteiro, Deolinda Maria Rodrigues Gonçalves Ferreira, Cláudia Cristina Martins Feteira de Jesus, Artur Jorge Baptista dos Santos, Bruno Filipe Simões Ferreira, Júlio Luís da Conceição Lourenço, Álvaro Rui Marques Fernandes Rei, Nuno Vasco dos Santos Lima, Eduardo Manuel Ribeiro Carvalho Marques, José Martins Miguel, António Amado Ferreira, Carla Isabel Pedroso de Lima da Conceição, Marcos de Ferreira Carvalho, Patrícia Simões Pedroso de Lima, Carlos Manuel Soares Henriques, Luís Miguel dos Santos Coelho Pina Gil, Maria Clara Anjos Martins Alves Fortunato, Maria Manuela de Jesus Marta Dias, Fernando Serra Pires

⁸ Cfr. Of. da DGTC n.ºs 6004 a 6028, de 29.04.2014.



Tribunal de Contas

Soares, Helena Daniel Sousa Henriques Dinis, Ana Lara Henriques de Oliveira e Maria Teresa Boavista Cabral Matias de Carvalho.

No exercício daquele direito⁹, e com exceção de João Miguel Sousa Henrique¹⁰, todos os ora indiciados vieram apresentar alegações, as quais foram tomadas em conta na elaboração do presente relatório, encontrando-se nele sumariadas ou transcritas, sempre que tal se haja revelado pertinente.

Ainda na sequência do despacho judicial, de 21 de abril de 2014, foi determinado notificar o Técnico Superior, Paulo Duarte Fortunato Costa, face à imputação de responsabilidade que lhe era feita pelo então Presidente da CMVNP, Jaime Carlos Marta Soares, o qual, não obstante ter sido regularmente notificado¹¹, também não se pronunciou sobre o teor do relato.

III - FACTUALIDADE APURADA

❖ Contrato de empréstimo

Objeto do contrato	Data da celebração do contrato	Valor (S/IVA)	Prazo
<i>"Abertura de Crédito a Curto Prazo em Regime de Conta Corrente"</i>	26.01.2007	Até € 358.000,00	<i>"até 31/12/2007, a contar de 26/01/2007"</i>

Quadro n.º 1

⁹ Foi concedido, para o efeito, um prazo de 20 dias, foram notificados em 02.05.2014 e 05.05.2014, e as respostas foram rececionadas em 21.05.2014, 23.05.2014, 26.05.2014 e 27.05.2014.

¹⁰ Regularmente notificado, como se verifica do aviso de receção assinado em 02.05.2014.

¹¹ *Idem.*



Tribunal de Contas

- 3.1.** Este contrato na modalidade de curto prazo foi precedido de consulta a 3 instituições de crédito, tendo sido adjudicado à CGD, por deliberação camarária de 15 de janeiro de 2007.
- 3.2.** Ao abrigo do contrato supra identificado a CGD concederia ao município um crédito com o limite de € 358.000,00, sendo que esta "(...) *abertura de crédito (...)*" seria (...) ***Para ocorrer a dificuldades de tesouraria (...)***"^{12/13}.
- 3.3.** O citado contrato foi celebrado em 26.01.2007, para vigorar e o respetivo montante ser amortizado integralmente "(...) *Até 31.12.2007 (...)*"¹⁴.
- 3.4.** Em **17.05.2010**, foi celebrada uma "*adenda*" ao citado contrato de empréstimo de curto prazo, conforme se discrimina no quadro infra:

❖ "Adenda"

Natureza	Valor (S/IVA)	Prazo	Tribunal de Contas (Proc. de fiscalização prévia)	
			N.º do Proc.	Decisão
Abertura de crédito	€ 358.000,00	"até 01-07-2015"	360/2011	Recusado o visto ¹⁵

Quadro n.º 2

- 3.5.** Em **01.03.2011**, a referida "*adenda*" acompanhada do respetivo contrato de empréstimo acima identificado foram remetidos ao TC sob a epígrafe de "***Fiscalização prévia - Contrato de empréstimo no valor de 358.000,00 €***" e "(...) *Para cumprimento do estabelecido nos termos legais e para efeitos da respetiva fiscalização (...)*"¹⁶.

¹² Negrito nosso.

¹³ Cfr. Cláusula 3.ª.

¹⁴ Cfr. Cláusula 3.ª.

¹⁵ Cfr. Ac. n.º 20/2012, 1ªS/SS, de 06 de junho e Ac. n.º 10/2013, 1ª S/PL.

¹⁶ Cfr. Of. n.º 01012.



Tribunal de Contas

3.6. Esta “*adenda*” introduziu as seguintes alterações no clausulado daquele contrato inicial:

- ⇒ definição de um novo prazo de pagamento da quantia mutuada até **01.07.2015**;
- ⇒ determinação de que “(...) *O capital e os juros serão pagos em vinte prestações trimestrais constantes, postecipadas e sucessivas ocorrendo a primeira em 1 de julho de 2010 (...)*”¹⁷ e que seria devida uma comissão de gestão de 0,375% ao trimestre, cobrada em simultâneo com os demais encargos.

❖ *Da execução do contrato de empréstimo de “curto prazo” e da “adenda”*

3.7. A execução financeira do contrato de “*curto prazo*” decorreu da seguinte forma:

- a) Em 12.02.2007, foi disponibilizado ao MVNP, mediante transferência bancária, pela CGD, o montante de 358.000, 00 €**¹⁸.
- b) A título de juros e comissões foram autorizados e efetuados pagamentos, no montante global de 38.162,61 €, conforme se discrimina no quadro infra**¹⁹:

¹⁷ Cfr. Cláusulas 4ª e 8ª da citada adenda.

¹⁸ Cfr. “*Nota de Lançamento*” (Doc. n.º 0000669904) emitida pela CGD, S.A., e “*Guia de recebimento*”, emitida pelo MVNP, com o n.º 106/2007, de 19.02.2007.

¹⁹ De acordo com informação e documentação remetida ao abrigo do Of. n.º UAT-JC 4, de 02 de janeiro de 2013.



Tribunal de Contas

N.º de Ordem de pagamento	Autorização		Data de pagamento	Montante (€)	
	Data	Identificação nominal e funcional dos responsáveis		Juros	Comissão
1058/2007 (09.04.2007)	09.04.2007	Jaime Carlos Marta Soares – ex-PCM	11.04.2007	2.446,03	
1059/2007 (09.04.2007)	09.04.2007	Idem	11.04.2007		3,50
2112/2007 (23.07.2007)	23.07.2007	Deolinda Maria Rodrigues Gonçalves Ferreira – ex-VPCM	24.07.2007	3.477,96	
2113/2007 (23.07.2007)	23.07.2007	Idem	24.07.2007		3,50
2857/2007 (11.10.2007)	11.10.2007	Idem	11.10.2007	3.516,18	
2858/2007 (11.10.2007)	11.10.2007	Idem	11.10.2007		3,50
43/2008 (10.01.2008)	10.01.2008	Jaime Carlos Marta Soares – ex-PCM	11.01.2008	4.234,11	
44/2008 (10.01.2008)	10.01.2008	Idem	11.01.2008		3,50
957/2008 (11.04.2008)	11.04.2008	Idem	11.04.2008	3.138,94	
958/2008 (11.04.2008)	11.04.2008	Idem	11.04.2008		3,50
1743/2008 (16.07.2008)	16.07.2008	Jaime Carlos Marta Soares – ex-PCM	18.07.2008		3,50
1744/2008 (16.07.2008)	16.07.2008	Idem	18.07.2008	4.235,14	
2375/2008 (10.10.2008)	10.10.2008	Deolinda Maria Rodrigues Gonçalves Ferreira – ex-VPCM	13.10.2008	4.597,32	
2376/2008 (10.10.2008)	10.10.2008	Deolinda Maria Rodrigues Gonçalves Ferreira – ex-VPCM	13.10.2008		3,50
210/2009 (29.01.2009)	29.01.2009	Jaime Carlos Marta Soares – ex-PCM	29.01.2009	4.668,68	
211/2009 (29.01.2009)	29.01.2009	Idem	29.01.2009		3,50
1272/2009 (04.06.2009)	04.06.2009	Idem	05.06.2009	3.022,41	
1273/2009 (04.06.2009)	04.06.2009	Idem	05.06.2009		3,50
1481/2009 (06.07.2009)	06.07.2009	Idem	28.07.2009	1.555,60	
1482/2009 (06.07.2009)	06.07.2009	Idem	28.07.2009		3,50
354/2010 (09.02.2010)	09.02.2010	Deolinda Maria Rodrigues Gonçalves Ferreira – ex-VPCM	11.02.2010	1.200,33	
355/2010 (09.02.2010)	09.02.2010	Idem	11.02.2010		3,50
356/2010 (09.02.2010)	09.02.2010	Idem	11.02.2010	783,14	
357/2010 (09.02.2010)	09.02.2010	Idem	11.02.2010		3,50
951/2010 (26.04.2010)	26.04.2010	Jaime Carlos Marta Soares – ex-PCM	27.04.2010	712,42	
952/2010 (26.04.2010)	26.04.2010	Idem	27.04.2010		3,50
953/2010 (26.04.2010)	26.04.2010	Idem	27.04.2010	528,85	
Subtotal				38.117,11	45,50
TOTAL				38.162,61	

Quadro n.º 3



Tribunal de Contas

- c) Em **18.10.2010**, encontrava-se, ainda, por amortizar a totalidade do empréstimo de "curto prazo", 358.000,00 €.

3.8. No que respeita à "adenda":

- a) No período compreendido entre **19.10.2010 e 09.10.2012**, foi autorizado²⁰ e efetuado o pagamento dos valores em dívida decorrentes deste documento contratual e respeitantes a **juros, comissões e amortização de capital**, no montante total de **167.332,35 €²¹**.
- b) Em 13 de janeiro de 2013²², encontrava-se, ainda, por amortizar parte do empréstimo no montante de **199.490,01 €²³**.
- c) Em síntese, apurou-se que foram efetuados os pagamentos que se discriminam no quadro infra (de acordo com a documentação enviada pela autarquia):

²⁰ Cfr. Despachos de autorização exarados nas respetivas ordens de pagamento.

²¹ 7.542,62 € + 1.279,74 € + 158.509,99 € = 167.332,35

²² Data do ofício de resposta n.º UAT-JC 4, de 02 de janeiro de 2013.

²³ 358.000,00 – 158.509,99 €



Tribunal de Contas

<i>N.º de Ordem de pagamento</i>	<i>Autorização</i>		<i>Data de pagamento</i>	<i>Montante (€)</i>		
	<i>Data</i>	<i>Identificação nominal e funcional dos responsáveis</i>		<i>Juros</i>	<i>Comissão</i>	<i>Amortiz.</i>
<i>2357/2010 (19.10.2010)</i>	<i>19.10.2010</i>	<i>Deolinda Maria Rodrigues Gonçalves Ferreira ex- VPCM</i>	<i>19.10.2010</i>	<i>726,74</i>		
<i>2358/2010 (19.10.2010)</i>	<i>19.10.2010</i>	<i>Idem</i>	<i>19.10.2010</i>			<i>17.557,25</i>
<i>124/2011 (20.01.2011)</i>	<i>20.01.2011</i>	<i>Jaime Carlos Marta Soares – ex-PCM</i>	<i>24.01.2011</i>	<i>821,32</i>		
<i>125/2011 (20.01.2011)</i>	<i>20.01.2011</i>	<i>Idem</i>	<i>24.01.2011</i>			<i>14.484,14</i>
<i>131/2011 (20.01.2011)</i>	<i>20.01.2011</i>	<i>Idem</i>	<i>24.01.2011</i>			<i>3.047,98</i>
<i>132/2011 (20.01.2011)</i>	<i>20.01.2011</i>	<i>Idem</i>	<i>24.01.2011</i>		<i>1.279,74</i>	
<i>716/2011 (07.04.2011)</i>	<i>07.04.2011</i>	<i>Idem</i>	<i>11.04.2010</i>	<i>892,85</i>		
<i>717/2011 (07.04.2011)</i>	<i>07.04.2011</i>	<i>Idem</i>	<i>11.04.2011</i>			<i>17.515,54</i>
<i>1632/2011 (04.07.2011)</i>	<i>04.07.2011</i>	<i>Deolinda Maria Rodrigues Gonçalves Ferreira ex- VPCM</i>	<i>05.07.2011</i>			<i>17.515,64</i>
<i>1633/2011 (04.07.2011)</i>	<i>04.07.2011</i>	<i>Idem</i>	<i>05.07.2011</i>	<i>961,98</i>		
<i>3364/2011 (06.10.2011)</i>	<i>06.10.2011</i>	<i>Jaime Carlos Marta Soares – ex- PCM</i>	<i>14.10.2011</i>	<i>1.132,06</i>		
<i>3365/2011 (06.10.2011)</i>	<i>06.10.2011</i>	<i>Idem</i>	<i>14.10.2011</i>			<i>17.467,34</i>
<i>29/2012 (10.01.2012)</i>	<i>10.01.2012</i>	<i>Idem</i>	<i>11.01.2012</i>	<i>1.095,14</i>		
<i>30/2012 (10.01.2012)</i>	<i>10.01.2012</i>	<i>Idem</i>	<i>11.01.2012</i>			<i>17.521,52</i>
<i>871/2012 (12.04.2012)</i>	<i>12.04.2012</i>	<i>Idem</i>	<i>12.04.2012</i>	<i>954,64</i>		
<i>872/2012 (12.04.2012)</i>	<i>12.04.2012</i>	<i>Idem</i>	<i>12.04.2012</i>			<i>17.624,13</i>
<i>1552/2012 (06.07.2012)</i>	<i>06.07.2012</i>	<i>Idem</i>	<i>09.07.2012</i>	<i>554,04</i>		
<i>1553/2012 (06.07.2012)</i>	<i>06.07.2012</i>	<i>Idem</i>	<i>09.07.2012</i>			<i>17.842,65</i>
<i>2274/2012 (09.10.2012)</i>	<i>09.10.2012</i>	<i>Idem</i>	<i>12.10.2012</i>	<i>403,85</i>		
<i>2275/2012 (09.10.2012)</i>	<i>09.10.2012</i>	<i>Idem</i>	<i>12.10.2012</i>			<i>17.933,80</i>
<i>Subtotal</i>				<i>7.542,62</i>	<i>1.279,74</i>	<i>158.509,99</i>
TOTAL						167.332,35

Quadro n.º 4



3.9. Por acórdão proferido em subsecção da 1ª Secção, de 06 de junho de 2012, foi recusado o visto à "*adenda*" ordenando-se o prosseguimento do processo para efeitos de apuramento de eventual responsabilidade financeira " (...) *pela não remessa atempada do contrato de empréstimo celebrado em 26.01.2007 a fiscalização prévia, aquilatar da dimensão da respetiva responsabilidade e conhecer do eventual sancionamento (...)*"²⁴.

Os fundamentos desta recusa, confirmada em sede de recurso ordinário, em 15.10.2013²⁵, consistiram, em síntese, no seguinte:

- ✓ A "*adenda*", celebrada em 17.05.2010, tem a natureza de um empréstimo de médio prazo e configura um novo contrato, autónomo do contrato outorgado em 26.01.2007;
- ✓ À data da outorga da referida "*adenda*" o MVNP apresentava excessos de endividamento líquido e de médio e longo prazo, situação que se manteve em 31.12.2010, pelo que foram desrespeitados os artigos 37.º, n.º 1, e 39.º, n.º 2, da LFL;
- ✓ O empréstimo de médio e longo prazo formalizado através da aludida "*adenda*", tendo por finalidade o pagamento de uma dívida gerada por empréstimo de curto prazo não amortizado no prazo legal, não respeitou o disposto no artigo 38.º, n.º 4, da LFL, que só permite o recurso a este tipo de empréstimo para o financiamento de investimentos, saneamento, ou, ainda, para reequilíbrio financeiro do município;
- ✓ Acresce que a "*adenda*" deveria ter sido precedida da consulta a pelo menos três instituições de crédito, o que não ocorreu, em violação do n.º 6 do artigo 38.º da LFL.

²⁴ Cfr. Ac. n.º 20/2012 – Ponto V.

²⁵ Ac. n.º 10/2013 (Recurso Ordinário n.º 11/2012), págs. 5 e 6.



Tribunal de Contas

- ✓ A não amortização total do contrato de empréstimo de curto prazo (contraído em 26.01.2007) até 31.12.2007, implicou que em 01.01.2008:
 - i) O município se colocasse numa situação de incumprimento;
 - ii) A dívida titulada pelo contrato se transformasse em dívida pública fundada, o que implicava a sua submissão a fiscalização prévia do TC, o que não se verificou, com desrespeito, assim, do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 46.º.

IV- NORMAS LEGAIS APLICÁVEIS/CARACTERIZAÇÃO DAS INFRAÇÕES FINANCEIRAS

❖ Quanto à sujeição a fiscalização prévia do TC e à produção de efeitos financeiros

- 4.1.** Nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 46.º, conjugado com a alínea c) do n.º 1 do artigo 2.º, da LOPTC, estão sujeitos a fiscalização prévia do TC todos os atos de que resulte o aumento da dívida pública fundada das autarquias locais.
- 4.2.** De acordo com o disposto no artigo 3.º, alínea b), da Lei n.º 7/98, de 03.02, alterada pelo artigo 81.º da Lei n.º 87-B/98, de 31.12 (Regime geral de emissão e gestão da dívida pública), dívida pública fundada é aquela que é "*contraída para ser totalmente amortizada num exercício orçamental subsequente ao exercício no qual foi gerada*". Este conceito contrapõe-se ao de dívida pública flutuante, que, de acordo com a alínea a) do mesmo artigo, é a



Tribunal de Contas

dívida *"contraída para ser totalmente amortizada até ao termo do exercício orçamental em que foi gerada"*²⁶.

- 4.3.** Os efeitos dos atos e dos contratos sujeitos a fiscalização prévia do TC encontram-se condicionados pelo que dispõe o artigo 45.º, n.º 1, da LOPTC, isto é, que esses atos e contratos *" (...) podem produzir todos os seus efeitos antes do visto (...) exceto quanto aos pagamentos a que derem causa (...) "*.

Se os atos ou contratos celebrados a partir de 17.12.2011, forem de valor superior a 950.000,00 € e não se verificar a exceção prevista no n.º 5 do artigo 45.º desta mesma lei, não podem produzir quaisquer efeitos (não financeiros e financeiros).

- 4.4.** A autorização e efetivação de pagamentos antes do *"visto"* do TC, na sequência do montante creditado na conta do município, é suscetível de consubstanciar a prática da infração financeira prevista na alínea b) do n.º 1 e sancionada no n.º 2 do artigo 65.º da LOPTC – *"Violação das normas sobre (...) pagamento de despesas públicas ou compromissos"*.

- 4.5.** Já a execução de contratos que não tenham sido sujeitos a fiscalização prévia deste Tribunal quando a isso estavam legalmente sujeitos, é suscetível de integrar a prática de infração financeira prevista na alínea h) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, por consubstanciar *" (...) execução de (...) contratos que não tenham sido submetidos à fiscalização prévia quando a isso estavam legalmente sujeitos (...) "*. Integra o mesmo tipo de infração, a execução de contratos a que tenha sido recusado o visto, após a data da notificação dessa recusa.

- 4.6.** Acresce que, por força do disposto no artigo 81.º, n.º 2, do citado diploma legal os contratos que produzem efeitos antes do *"visto"* do TC, devem ser remetidos ao Tribunal no prazo de 20 dias a contar do início dessa produção de efeitos.

²⁶ Definição conceptual que o Ac. n.º 03/2013, 1ª S/PL, de 06 de fevereiro (Recurso ordinário n.º 14/2012), afirma também ser aplicável no âmbito da atividade financeira da administração local.



Tribunal de Contas

4.7. O desrespeito daquele prazo é suscetível de consubstanciar a infração prevista na alínea e) do n.º1 do artigo 66º da LOPTC.

❖ **Quanto à observância das normas que regulam o crédito municipal**²⁷

4.8. Nos termos do artigo 38.º, n.º 1, da LFL²⁸, "(...) os municípios podem contrair empréstimos e utilizar aberturas de crédito junto de qualquer instituição autorizada por lei a conceder crédito (...) nos termos da lei".

4.9. Estes empréstimos e utilização de aberturas de crédito podem ser:

a) A curto prazo – contraídos apenas para ocorrer a dificuldades de tesouraria devendo ser amortizado no prazo máximo de um ano após a sua contração (artigo 38.º, n.ºs 2 e 3²⁹);

b) A médio e longo prazos – contraídos para aplicação em investimentos ou ainda para proceder ao saneamento ou ao reequilíbrio financeiro dos municípios com maturidade entre 1 e 10 anos (os de médio prazo) ou com maturidade superior a 10 anos (os de longo prazo)^{30/31}.

4.10. O endividamento municipal está, pois, subordinado a princípios de legalidade, equilíbrio e estabilidade orçamentais, devendo ter lugar só nos casos legalmente previstos e de acordo com os pressupostos e limitações legalmente

²⁷ Relembre-se que à data dos factos se encontrava em vigor a Lei n.º 2/2007, de 15 de janeiro, com as alterações que lhe foram introduzidas.

²⁸ O artigo 49.º, n.º 1, da Lei n.º 73/2013, atualmente em vigor, vem apresentar uma redação semelhante.

²⁹ O artigo 50.º, n.º 1, da citada Lei n.º 73/2013, vem determinar que "(...) Os empréstimos a curto prazo são contraídos apenas para ocorrer a dificuldades de tesouraria, devendo ser amortizados até ao final do exercício económico em que foram contratados (...)".

³⁰ Também neste sentido Vide o Ac. n.º. 04/2009 – 1ª S/PL, de 28 de janeiro (RO n.º 36/2008), págs. 9 e 10.

³¹ O artigo 51.º, da Lei n.º 73/2013, vem dispor que estes empréstimos "(...) podem ser contraídos para aplicação em investimentos ou ainda para proceder de acordo com os mecanismos de recuperação financeira municipal (...)".



Tribunal de Contas

definidos [artigos 35.º e seguintes da LFL³², 9.º da LEO, aplicável por força do disposto no artigo 4.º da LFL, e ponto 3.1.1.e), do POCAL]³³.

4.11. A capacidade de endividamento municipal de curto, médio e longo prazo era calculada com base nos critérios estabelecidos nos artigos 36.º, 37.º, n.º 1, e 39.º, da LFL, e na LOE aprovada para o respetivo ano, com referência **à data da contração dos empréstimos**^{34/35}.

4.12. Em matéria de contração de empréstimos pelos municípios importava, assim, desde logo, atender ao conceito de **endividamento líquido municipal** (artigo 36.º, n.º 1, da LFL) que correspondia "(...) *à diferença entre a soma*

³² Atualmente, artigo 48.º e seguintes da referida Lei n.º 73/2013.

³³ O disposto nestes preceitos legais impõe como regra uma situação de equilíbrio orçamental, traduzida na necessidade de as receitas efetivas deverem ser, pelo menos, iguais às despesas efetivas previstas no orçamento.

³⁴ É jurisprudência deste Tribunal que, quanto à delimitação da data para efeitos de determinação dos limites legais do endividamento, estes são aferidos "(...) *com referência à data da contração dos empréstimos (...)*" – Cfr. Ac. n.º 1/2009 – FJ/25.MAI/PG – e ainda o disposto no artigo 19.º, n.º 2, da Resolução n.º 14/2011, *in DR*, II Série, de 16.08.2011, no sentido de que **os dados financeiros atinentes ao apuramento do endividamento do município reportam-se à data mais próxima da data da celebração do contrato, submetido a visto, nomeadamente, tendo por referência as contas trimestrais que imediatamente o antecedem.**

Vide também o citado Ac. n.º 3/2013 (proferido no âmbito do recurso interposto no processo de fiscalização prévia relativo a este contrato), ponto 1.6. - "(...) Assim, e no que releva para a economia do aresto em apreço, a aferição dos limites legais de endividamento reportar-se-á às datas da contração do empréstimo em causa e da autorização que lhe é prévia, sem prejuízo do seu alargamento à temporalidade próxima que as marginam (...)".

³⁵ A Lei n.º 73/2013, de 03.09, vem alterar esta matéria de endividamento municipal, passando no artigo 52.º, n.º 1, a referir-se que "(...) *A dívida total de operações orçamentais do município, incluindo a das entidades previstas no artigo 54º, não pode ultrapassar, em 31 de dezembro de cada ano, 1,5 vezes a média da receita corrente líquida cobrada nos três exercícios anteriores (...)*".

Dispõe, ainda, o n.º 2 do citado artigo 52.º que "(...) *A dívida total de operações orçamentais do município engloba os empréstimos, tal como definidos no n.º 1 do artigo 49.º, os contratos de locação financeira e quaisquer outras formas de endividamento, por iniciativa dos municípios, junto de instituições financeiras, bem como todos os restantes débitos a terceiros decorrentes de operações orçamentais (...)*". O conceito de dívida total vem, assim, "substituir" os limites de endividamento líquido, de curto, médio e longo prazo constantes da LFL.



dos passivos, qualquer que seja a sua forma, incluindo nomeadamente os empréstimos contraídos (...) e a soma dos ativos (...)”.

- 4.13.** Quanto a esta matéria dispunha, depois, o artigo 37.º, n.º 1, da LFL, que “(...) *o montante do endividamento líquido total, de cada município, em 31 de dezembro de cada ano, não pod[ia] exceder 125% do montante das receitas provenientes dos impostos municipais, das participações do município no F.E.F, da participação do IRS, da derrama e da participação nos resultados das entidades do sector empresarial local, relativas ao ano anterior (...)*”.
- 4.14.** O endividamento municipal devia ainda observar o disposto nas leis do orçamento do Estado para cada ano relevante, no caso, os respeitantes aos anos de 2006 a 2010, isto é, o disposto no artigo 33.º das Leis n.º 60-A/2005, de 30.12, e n.º 53-A/2006, de 29.12, no artigo 27.º da Lei n.º 67-A/2007, de 31.12, no artigo 51.º da Lei n.º 64-A/2008, de 31.12, e no artigo 38.º da Lei n.º 3-B/2010, de 28.04.
- 4.15.** Os limites de endividamento de cada município eram calculados pela DGAL, atento também o disposto nos respetivos decretos-leis de execução orçamental, no caso, os respeitantes aos anos de 2006 a 2010³⁶.
- 4.16.** Assim, o **LIMITE DE ENDIVIDAMENTO LÍQUIDO**³⁷ (ANUAL) a que se referia o artigo 37º, n.º 1, da LFL, para o MVNP e para cada ano relevante (o qual não foi respeitado, como se menciona desde já) foi o seguinte:

³⁶ Artigo 46.º, n.ºs 1 e 2, do DL n.º 50-A/2006, de 10.03, artigos 51.º e 53.º, do DL n.º 50-A/2007, de 06.03, artigo 63.º, n.ºs 1 a 4, do DL n.º 41/2008, de 10.03, artigo 71.º, n.º 1 a 4, do DL n.º 69-A/2009, de 24.03 e artigo 76.º, n.ºs 1 a 4, do DL n.º 72-A/2010, de 18.06.

³⁷ Tendo por base os dados facultados pela DGAL (e elaborados de acordo com a aplicação do S.I.I.A.L) relativos aos limites de endividamento de curto, médio e longo prazo e líquido do MVNP.



Tribunal de Contas

Ano	Limite legal	Situação do MVNP
2006	-	Excesso de 259.233,00 € ³⁸
2007	5.597.436,00 €	31.12.2007 - Excesso de 5.408.170,00 € ³⁹
2008	5.726.198,00 €	31.12.2008 - Excesso de 4.753.018,00 €
2009	5.875.399,00 €	31.12.2009 - Excesso de 7.708.156,00 €
2010	6.040.253,00 €	30.03.2010 - Excesso de 7.543.302,00 € 30.06.2010 - Excesso de 8.669.415,00 € 31.12.2010 - Excesso de 8.349.816,00 €

Quadro n.º 5

4.17. Acresce que, nos termos do n.º 1 do artigo 39.º da LFL, o montante de contratos de empréstimos de curto prazo e de aberturas de crédito durante o ano não podiam exceder, em qualquer momento desse mesmo ano, **10%** da soma das receitas aí discriminadas.

No ano de 2007, este limite de endividamento de curto prazo correspondia ao montante de **447.795,00 €**.

4.18. Por outro lado, o artigo 39.º, n.º 2, da LFL, conjugado com o teor da LOE para cada ano, estabelecia limites para a contração de empréstimos de médio e longo prazo. O n.º 4, deste mesmo artigo, prescrevia, ainda, que *"(...) Para efeitos de cálculo dos limites dos empréstimos de médio e longo prazos, consideram-se os empréstimos obrigacionistas, bem como os empréstimos de curto prazo e de aberturas de crédito no montante não amortizado até 31 de Dezembro do ano em causa (...)"* (sublinhado nosso).

✓ O limite de médio e longo prazo (artigo 39.º, n.º 2, da LFL) definido para o MVNP, para o ano de 2010, foi de **4.832.203,00 €⁴⁰**, sendo que este, e já contabilizado o empréstimo de "curto prazo" e a

³⁸ Despacho n.º 2945/2008, publicado no DR 2ª Série, n.º 26, de 06.02.2008.

³⁹ Idem.

⁴⁰ Vide nota de rodapé n.º 37.



Tribunal de Contas

“adenda” em causa (358.000,00 €), apresentava **excesso de endividamento**⁴¹, conforme se discrimina:

	<i>Médio e Longo Prazo</i>
<i>30.03.2010</i>	Excesso de 3.491.390,00 €
<i>30.06.2010</i>	Excesso de 3.338.513,00 €
<i>31.12.2010</i>	Excesso de 3.179.546,00 €

Quadro n.º 6

- 4.19.** O recurso ao crédito municipal com desrespeito por qualquer um dos limites legais de endividamento é suscetível de integrar a prática de infração financeira prevista na alínea f) do n.º 1 do artigo 65º da LOPTC, por consubstanciar “(...) *ultrapassagem dos limites legais da capacidade de endividamento (...)*”.
- 4.20.** Também é suscetível de constituir a infração financeira de natureza sancionatória prevista e punida na alínea f) do n.º 1 e no n.º 2 do citado artigo 65.º da LOPTC, a “(...) *A utilização de empréstimos públicos em finalidade diversa da legalmente prevista (...)*”.
- 4.21.** Por outro lado, a contratação de empréstimos pelos municípios deve ser aprovado pela assembleia municipal, mediante proposta da câmara municipal, (artigos 53.º, n.º 2, alínea d), da LAL⁴² e 38.º, n.ºs 6 e 7⁴³, da LFL) e nos termos, ainda, do n.º 6 do citado artigo 38.º, da LFL⁴⁴ “(...) *O pedido de autorização à Assembleia Municipal para contração de empréstimos de médio e longo prazos é obrigatoriamente acompanhado de informação sobre as condições praticadas em, pelo menos, três instituições de crédito (...)*”.

⁴¹ Idem.

⁴² Atualmente, 25.º, n.º1, alínea f), da Lei 75/2013.

⁴³ Atualmente, artigos 49.º, n.ºs 5 e 6, e 50.º, n.º 2, da Lei n.º 73/2013.

⁴⁴ Atualmente, artigos 49.º, n.º 5, da Lei n.º 73/2013.



Tribunal de Contas

O não cumprimento destas regras é suscetível de constituir a infração financeira de natureza sancionatória prevista na alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.

V - COMPETÊNCIA PARA A PRÁTICA DOS ATOS IDENTIFICADOS/AUTORIZAÇÃO DOS PAGAMENTOS/IDENTIFICAÇÃO NOMINAL E FUNCIONAL DOS EVENTUAIS RESPONSÁVEIS

5.1. DA REMESSA DOS ATOS DE QUE RESULTE AUMENTO DA DÍVIDA PÚBLICA FUNDADA

5.1.1. A responsabilidade pela remessa dos atos/contratos sujeitos a controlo prévio deste Tribunal recai, salvo delegação de competências, sobre o presidente do executivo camarário, nos termos do n.º 4 do artigo 81.º da LOPTC, em conjugação com o artigo 68.º, n.º 1, alínea l), da LAL⁴⁵.

5.1.2. De acordo com os esclarecimentos prestados pela CMVNP "(...) *não existe, nem existiu, pelo menos desde o ano de 2007, competência delegada (...)*"⁴⁶, pelo que a competência para o envio dos contratos em apreço, para o TC, recaía no então Presidente do MVNP, Jaime Carlos Marta Soares.

5.2. Pela autorização dos pagamentos, decorrentes do montante creditado na conta do município

5.2.1. A competência para a autorização de pagamentos recaía, nos termos do artigo 68.º, n.º 1, alínea h), da LAL⁴⁷, no Presidente da Câmara, a qual podia ser delegada nos termos dos artigos 69.º, n.º 2, e 70.º, n.º 1, da LAL⁴⁸.

5.2.2. Face aos documentos constantes dos autos e aos esclarecimentos complementares⁴⁹ "(...) *Os pagamentos referentes a esta questão e*

⁴⁵ Atualmente, artigo 35, n.º 1, alínea h), da Lei n.º 75/2013.

⁴⁶ Cfr. Ponto 5, do Of. N.º UAT-JC, 4, de 02 de janeiro de 2013.

⁴⁷ Atualmente, artigo 35, n.º 1, alínea h), da Lei n.º 75/2013.

⁴⁸ Atualmente, artigos 36.º, n.º 1, e 38.º, n.ºs 1 e 4, da Lei n.º 75/2013.

⁴⁹ Cfr. Of. N.º UAT-JC, 4, de 02 de janeiro de 2013.



constantes dos documentos que se juntam, encontram-se dentro do limite da competência própria do Presidente pelo que não existiu necessidade legal de qualquer ratificação. Importa no entanto referir que as ordens de pagamento n.ºs 2112 (doc. 5), 2113 (doc. 6), 2857 (doc.7) 2858 (doc. 8), 2375, (doc. 15), 2376 (doc. 16), 354 (doc. 23), 355 (doc.24), 356 (doc. 25), 357 (doc. 26), 2357 (doc. 30), 2358 (doc. 31), 1632 (doc. 38), e 1633 (doc. 39) foram assinadas pela Sr.ª Vice-Presidente da Câmara Municipal, Deolinda Maria Rodrigues Gonçalves Ferreira, ao abrigo do disposto no n.º 1 do art.º 56.º e n.º 3 do art.º 57º da Lei n.º 169/99 de 18 de setembro com as alterações e nova redação dada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de janeiro (...)'.

5.2.3. Em conformidade, verificou-se que os pagamentos foram autorizados pelo então Presidente da CMVNP, Jaime Carlos Marta Soares e pela então Vice-Presidente da CMVNP, Deolinda Maria Rodrigues Gonçalves Ferreira, conforme se descreve nos quadros n.º 3 e 4 do presente relatório.

5.3. Pelo recurso ao crédito municipal

5.3.1. Atendendo ao elenco das competências legalmente atribuídas aos órgãos autárquicos quanto a esta matéria, salientam-se as seguintes:

- a)** Competia à AMVNP "(...) *sob proposta da Câmara (...) aprovar ou autorizar a contratação de empréstimos nos termos da lei (...)*" – alínea d) do n.º 2 do artigo 53.º da LAL⁵⁰;
- b)** Os empréstimos de curto prazo podiam, ainda, ser objeto de deliberação "(...) *pela assembleia municipal, na sua sessão anual de aprovação do orçamento, para todos os empréstimos que a câmara municipal venha a contrair durante o período de vigência do orçamento (...)*" – n.º 7 do artigo 38.º da LFL⁵¹;

⁵⁰ Atualmente, artigo 25.º, n.º 1, alínea f) e n.º 4 da Lei n.º 75/2013.

⁵¹ Atualmente, artigo 49.º, n.º 2, da Lei n.º 73/2013.



Tribunal de Contas

- c)** Competia à CMVNP *"(...) Apresentar à assembleia municipal propostas e pedidos de autorização, designadamente em relação às matérias constantes dos n.ºs 2 a 4 do artigo 53º (...)"* - alínea a) do n.º 6 do artigo 64.º da LAL, competência esta que, nos termos do n.º 1 do artigo 65.º da LAL⁵², não era passível de ser delegada;
- d)** Competia ao presidente da câmara *"(...) executar as deliberações da câmara municipal, (...) assegurar a execução das deliberações da assembleia municipal (...) dar cumprimento às decisões dos seus órgãos (...)"* e *"(...) autorizar o pagamento das despesas realizadas, nas condições legais (...)"* - alíneas b), c) e h) do n.º 1 do artigo 68.º da LAL⁵³; bem como
- e)** Submeter, para apreciação em cada uma das sessões ordinárias da assembleia municipal, *"(...) informação escrita (...) acerca da atividade do município, bem como da situação financeira do mesmo, informação essa que deve ser enviada ao presidente da mesa da assembleia com a antecedência de cinco dias sobre a data do início da sessão, para que conste da respetiva ordem do dia (...)"* - alínea e) do n.º 1 do artigo 53.º da LAL⁵⁴;
- f)** Devendo em conformidade *"(...) Remeter à assembleia municipal, para os efeitos na alínea e) do n.º 1 do artigo 53º, toda a documentação, designadamente relatórios, pareceres, memos e documentos de igual natureza, indispensável para a compreensão e análise crítica e objetiva da informação aí referida (...)"* - alínea cc) do citado n.º 1 do artigo 68.º da LAL⁵⁵.

Do exposto, resulta que a competência para autorizar o recurso ao crédito está atribuída à AMVNP, mediante apresentação de proposta pela CMVNP, assim como para acompanhar a atividade financeira do município, mediante apresentação de informação pelo Presidente da Câmara.

⁵² Atualmente, artigos 33.º, n.º 1, alínea ccc) e 34.º, n.º 1, da Lei n.º 75/2013.

⁵³ Atualmente, artigo 35.º, n.º 1, alíneas b), c) e h), da Lei n.º 75/2013.

⁵⁴ Atualmente, artigo 25.º, n.º 2, alínea c), da Lei n.º 75/2013.

⁵⁵ Atualmente, artigo 35.º, n.º 1, alínea y), da Lei n.º 75/2013.



Tribunal de Contas

No caso concreto verificou-se que:

5.3.2. Em reunião ordinária de **27 de maio de 2010**⁵⁶, foi deliberado pelo executivo camarário, por unanimidade, "*aprovar a Adenda ao contrato de Empréstimo nº 9015.005698.692, de 358.000,00 €*".

PRESENCAS	Reunião ordinária 27.05.2010
Presidente	
<i>Jaime Carlos Marta Soares</i>	✓
Vereadores	
<i>Joaquim Pires Monteiro</i>	✓
<i>Deolinda Maria Rodrigues Gonçalves Ferreira</i>	✓
<i>Cláudia Cristina Martins Feteira de Jesus</i>	✓
<i>Artur Jorge Baptista dos Santos</i>	✓

Quadro n.º 7

5.3.3. Posteriormente, e em reunião ordinária da AMVNP, de **07 de junho de 2010**⁵⁷, foi aprovada, "*(...) por maioria, com o voto contra dos membros do Partido Socialista, (...) a Adenda ao Contrato de empréstimo (...) de 358.000,00 € (...)*".

5.3.4. A decisão da AMVNP foi tomada com base na deliberação da CMVNP, de 27.05.2010, através da qual foi aprovada por unanimidade a aludida adenda, tendo sido dado conhecimento ao órgão deliberativo, das respetivas cláusulas contratuais "*(...) relativas à natureza, prazo e pagamento de juros e reembolso de capital do contrato (...)*".

⁵⁶ Esta deliberação ocorreu já no período de vigência da aludida "*adenda*".

⁵⁷ Idem.



Tribunal de Contas

5.3.5. Participaram e votaram a deliberação referenciada no ponto antecedente, **os membros do órgão deliberativo municipal** identificados no quadro infra:

PRESENCAS	REUNIÃO ORDINÁRIA 07.06.2010
<i>Maria Teresa Boavista Cabral Matias de Carvalho</i>	✓
<i>Maria Clara Anjos Martins Alves Fortunato</i>	✓
<i>António Amado Ferreira</i>	✓
<i>Carlos Manuel Soares Henriques</i>	✓
<i>Luís Miguel dos Santos Coelho Pina Gil</i>	*
<i>Marcos Ferreira de Carvalho</i>	✓
<i>Carla Isabel Pedroso de Lima da Conceição</i>	*
<i>Maria Manuela de Jesus Marta Dias</i>	✓
<i>Ana Lara Henriques de Oliveira</i>	*
<i>Fernando Serra Pires Soares</i>	*
<i>Patrícia Simões Pedroso de Lima</i>	✓
<i>Bruno Filipe Simões Ferreira</i>	✓
<i>Helena Daniel Sousa Henriques Dinis</i>	*
<i>Júlio Luís da Conceição Lourenço</i>	✓
<i>Álvaro Rui Marques Fernandes Rei</i>	✓
<i>José Martins Miguel</i>	✓
<i>Eduardo Manuel Ribeiro Carvalho Marques</i>	✓

Quadro n.º 8

✓ A favor
* Contra



VI - JUSTIFICAÇÕES APRESENTADAS PELO MUNICÍPIO DE VILA NOVA DE POIARES

6.1. Em sede de fiscalização prévia

- ❖ Questionado⁵⁸ por este Tribunal sobre as razões que levaram à não amortização do empréstimo de "curto prazo" em apreço, no prazo máximo de um ano, atento o disposto no 3 do artigo 38.º da LFL, o ex-Presidente da Câmara esclareceu o seguinte:

" (...) não podemos deixar de lamentar o sucedido, contudo à data dos factos, o Presidente da Câmara foi confrontado com a informação de que o empréstimo a curto prazo contraído em janeiro de 2007, não teria sido pago por negligência de um trabalhador da Divisão Financeira. A Câmara e o seu Presidente, bem como a Assembleia Municipal, não se aperceberam da diferente natureza do empréstimo (agora a médio prazo) até porque foi apresentado pelo referido trabalhador, para deliberação e consequente aprovação, uma adenda ao contrato inicial que levou a que os referidos órgãos pensassem que estavam perante o mesmo empréstimo e que as condições ali previstas em nada alteravam a natureza do mesmo. Será de salientar que para além do supra alegado, o mesmo trabalhador ao tratar do procedimento, e como era sua obrigação, não preveniu os referidos órgãos, que ao outorgar aquela adenda iria implicar uma alteração à natureza do empréstimo.

Assim, quando foi levado à consideração da Câmara Municipal a aceitação daquela adenda, esta, teria apenas duas opções, proceder ao pagamento integral da quantia em dívida, o que iria penalizar o Município, ou aceitar a mesma.

*Tendo em conta as dificuldades financeiras que o município estava a atravessar naquele momento, achou benéfico optar pela outorga da adenda ao contrato.(...)"*⁵⁹

Ainda, em sede de esclarecimentos⁶⁰, mais referiu que:

"(...) O Presidente da Câmara Municipal só teve conhecimento do incumprimento contratual deste Município poucos dias antes da

⁵⁸Of. com a ref^{as} DECOP/UAT.2/2199/2011, de 21 de março de 2011 e DECOP/UAT.2/5985/2011, de 28 de julho de 2011.

⁵⁹Cfr. Of. n.º 1567, de 25 de março de 2011.

⁶⁰Cfr. Of. 3442, de 21 de julho de 2011.



celebração da adenda ao contrato. Dado que naquela data não tinha capacidade financeira para repor a totalidade do empréstimo, aceitou a sugestão da Caixa Geral de Depósitos, convencido de que o procedimento e instrumento contratual estavam de acordo com as disposições legais aplicáveis (...)”.

6.2. Em sede de recurso

- ❖ Também a este propósito e em sede de recurso interposto neste Tribunal⁶¹, da decisão de recusa de visto ao contrato/“adenda” de abertura de crédito, veio o município argumentar que:

“O Município de Vila Nova de Poiares é uma autarquia de pequena dimensão (...).

E por esta razão não justifica ter um staffe que possa responder de imediato a estas dúvidas e, por isso, desde sempre o Município recebeu apoio da Caixa Geral de Depósitos quanto a estas questões, pois sempre se habituou a que esta fizesse as exigências julgadas necessárias às condições quanto a estes empréstimos, nomeadamente a questão dos vistos (...) A CGD sempre foi exigente para com o município, quanto a estas questões de legalidade e muito especial dos vistos (...) pelo que não poderia admitir que esta instituição pudesse passar por cima desta necessidade se não estivesse convencida da desnecessidade do visto (...). Foi a própria Caixa que deu a sugestão para se fazer a Adenda (...) sem ter exigido o Visto Prévio, e por isso o senhor presidente aceitou outorgar a mesma e apresentou-a ao Executivo Municipal, assim como à Assembleia Municipal (...).

Se a alteração efetuada pela adenda tivesse sido efetuada, posteriormente ao dia 17/12/2011, não restavam dúvidas que aquela alteração ficava sujeita a visto, mas como a mesma foi outorgada em 17/05/2010, esta alteração não estava sujeita ao visto (...).

A exigência do visto, em relação a uma alteração de um contrato de mútuo, que não está sujeito ao visto prévio, como foi o caso do contrato inicial de 26/01/2007, e assim se aceitou nos autos (...) uma vez que a alteração só passou a estar sujeita ao visto com a entrada em vigor da Lei n.º 61/2011 (...).

(...) é que o contrato outorgado em 26/01/2007, não estava sujeito ao visto por força (...) da alínea a) do n.º 1 do art.º 46.º da LOPTC (...)”.

⁶¹ O qual foi registado na Secretaria deste Tribunal com o n.º 11/2012.



6.3. Justificação em sede de fiscalização concomitante

- ❖ Notificado, em sede de fiscalização concomitante, a fim de esclarecer as motivações, para além das já invocadas em sede de fiscalização prévia, para a execução do contrato em apreço sem a sua remessa a "visto" do TC, o ex-Presidente da CMVNP, veio reiterar o entendimento anteriormente exposto, designadamente que:

"(...) Na verdade o que está em causa é a exigência ou não do visto a ser dado a um contrato de mútuo celebrado entre este Município e a Caixa Geral de Depósitos com data de 26/01/2007, no montante de € 358 000,00, posteriormente alterado por adenda datada de 17/05/2010, na qual ficou a constar uma nova natureza que se consubstanciava numa abertura de crédito com prazo até 01/7/2015, pagamento de juros e reembolso de capital, tudo isto em conformidade com as cláusulas constantes do referido contrato.

Na verdade a Caixa Geral de Depósitos, não só outorgou o empréstimo inicial como também outorgou a referida adenda sem ter exigido o respetivo visto, pelo que o busílis da questão está em saber se com a adenda era de exigir ou não o respetivo visto, porque se assim fosse encontra-se prejudicado todo o resto.

(...) Os € 358 000,00 emprestados ao Município e constantes do contrato de empréstimo do curto prazo em regime de abertura de crédito celebrado em 26 de janeiro de 2007, ficaram à disposição deste no dia 12 de fevereiro de 2007 (...).

Não foi objeto de qualquer informação ou parecer e conseqüentemente também não foi levado ao conhecimento do órgão executivo a situação de incumprimento do contrato de empréstimo outorgado em 26 de janeiro de 2007.

O Município vem informar que o trabalhador que teve intervenção neste procedimento foi o técnico superior Paulo Duarte Fortunato Costa, à data, Chefe de Repartição, que desde sempre relatou pessoalmente que no final do ano de 2007, princípio de 2008, foi efetuada uma nova operação de crédito com o Banco Santander que tinha finalidade fornecer à tesouraria créditos necessários aos encargos a suportar naquele fim e início de ano. E assim aconteceu, contudo o banco Santander, logo que efetuou a operação cativou alguns créditos em atraso, não permitindo assim de imediato pagar o montante em dívida daquele empréstimo. Acresce que de facto se constatou naquela altura que o trabalhador em causa estava a



passar por uma fase depressiva que não lhe permitia um controlo efetivo das situações e parece-nos que só por isso não chegou a chamar a atenção ao Sr. Presidente de que aquele crédito ficou em aberto.

(...) volta-se a informar que não existem outros dados que expliquem o facto de não ter sido apresentado a visto a referida adenda, senão o facto de a Caixa Geral de Depósitos não o ter exigido, e o Município e o Presidente da sua Câmara ter ficado convencido da não exigência legal do referido visto (...)”⁶².

VII - EXERCÍCIO DO PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO

Na pronúncia apresentada⁶³, os indiciados responsáveis vêm alegar em sua defesa a existência de um conjunto de fatores que, no seu entender, permitem afastar as ilegalidades que lhes são atribuídas e a consequente imputação de responsabilidade financeira sancionatória (devendo, em última instância, caso assim não seja entendido, a mesma ser relevada por aplicação do artigo 65º da LOPTC), e que se sintetizam infra:

⇒ **Jaime Marta Soares, Cláudia Martins Feteira de Jesus e Deolinda Maria Rodrigues Gonçalves Ferreira**⁶⁴, quanto ao contrato de empréstimo de curto prazo e “*adenda*” no montante de 358.000,00 €, argumentam que:

- Reconhecem a celebração com a CGD de um empréstimo para acorrer a dificuldades de tesouraria, no montante de € 358.000,00, pelo período compreendido entre 26.01.2007 e 31.12.2007, tendo utilizado “*(...) toda a verba aí prevista e mutuada, muito embora não se tenha procedido à respectiva e total amortização, embora apenas tenha pago juros no montante de € 30.336,32 e capital no total de € 35.089,37 (...)*”.
- O contrato manteve-se vigente tendo a CGD negociado com o Município “*(...)*”

⁶² Cfr. Of. n.º UAT-JC, n.º 4, de 02 de janeiro de 2013.

⁶³ A qual se encontra digitalizada em Anexo II ao relatório.

⁶⁴ Transcrevem-se as alegações do indiciado responsável Jaime Marta Soares, as quais são semelhantes às dos outros membros do executivo camarário.



Tribunal de Contas

uma solução para o problema e apresentou a solução através de uma Adenda àquele contrato (...) sem que jamais tenha referido a necessidade de ser necessário um visto prévio (...)”.

- Reiteram, ainda, que *"(...) o contrato outorgado pelo Município em 21/01/2007 não estava sujeito ao visto prévio e também nem sequer se aponta a razão que possa sustentar ideia diferente e, por isso, não se pode admitir que ambos os contratos estivessem sujeitos à fiscalização prévia ou melhor o contrato inicial outorgado naquela data, pois de facto só este existiu."*
- Consideram que a *"adenda"* era uma modificação do contrato de 2007, não configurando um novo contrato e como tal não carecia de visto.
- O *"(...) Município de Vila Nova de Poiares é (...) uma autarquia de pequena dimensão (...)"* sendo que *"(...) jamais se encontrou justificação para no mesmo estabelecer um staffe que de imediato pudesse responder a eventuais dúvidas (...)"*, situação que deve relevar para efeitos de graduação da culpa *"(...) e muito em especial o que consagra o n.º 1 do artigo 64.º da LOPTC (...)"*.
- *"(...) A CGD sempre foi exigente para com o Município, quanto a estas questões da legalidade e muito especial dos vistos, em todos os contratos que formalizou perante esta (...)"* tendo sido a *"(...) própria Caixa [que] apresentou ao Município a sugestão para se fazer a Adenda (...) sem ter exigido o visto prévio, ou sequer previsto o mesmo, e por isso, o senhor Presidente aceitou outorgar a mesma (...)"*.
- A *"adenda"* apenas estaria sujeita a visto do TC caso tivesse sido outorgada após 17.12.2011 por força da entrada em vigor da Lei n.º 61/2011, de 07.12, que veio alterar a LOPTC *"(...) e muito especial o artigo 46º (...) que ao seu no 1.º veio acrescentar a al. e) (...)"*.
- Impugnam *"(...) tudo o que estiver em oposição com a versão relatada dos*



acontecimentos, assim como os factos que possam ser concludentes de qualquer culpa deste, pelo que roga a relevância de qualquer eventual falta (...)."

- Requerem ainda que "*(...) para prova do alegado nos itens 3, 4 e 5 da rúbrica História da Questão Factual e itens 7, 8, 9 e 10 da rúbrica Considerações sobre a Parte do Relatório Notificado, seja ouvida a Caixa Geral de Depósitos e, que esta responda se o Município alguma vez, após a sua orientação, se recusou a dar cumprimento às exigências dos vistos (...).*"

⇒ A indiciada responsável **Cláudia Cristina Martins Feteira de Jesus** refere também que a "*adenda*" foi sugestão da CGD, que o PCMVNP "*(...) apresentou-a ao Executivo Municipal do qual fazia parte a Respondente, como sendo a forma de impedir um incumprimento definitivo, assim como à Assembleia Municipal que a aprovaram em 27/05/2010 e 04/06/2010, respetivamente, tendo assim envolvido a autarquia nesta questão, ou seja, a mesma não se estabeleceu à margem dos órgãos municipais e, por isso todos estavam de boa fé (...).*"

- Mais acrescenta que "*(...) o facto de o Município sempre ter estado ciente que o contrato em causa não deixava de ser o inicial, pois não era uma qualquer adenda que, só por si, podia descaracterizá-lo e, por isso, não estava àquela época sujeito a visto, razão pela qual a CGD não exigiu o visto para efetuar a alteração e manter o empréstimo (...).*"

⇒ **Artur Jorge Baptista dos Santos**, veio alegar que:

- **Quanto aos limites de endividamento aquando da aprovação da "*Adenda*"**
- "*(...) Aquando da reunião realizada em 27 de maio de 2010, foi presente informação dos serviços de contabilidade, que acompanhava a contração de um outro empréstimo, informando o executivo de que a autarquia dispunha, ainda,*



Tribunal de Contas

de uma margem de endividamento de médio e longo prazo, que ascendia a € 1.780.000,00 (...)”.

- *É eleito local, sem permanência, encontrando-se a “(...) participar em reuniões de executivo municipal, apenas pela segunda vez (...)*”.
- *“(...) Não tendo, ainda à data, conhecimentos e experiência indispensáveis para poder, ou tentar, “ver” para além do suporte documental existente à sua disposição além de, como resulta da experiência de qualquer homem médio, se fundar em elementos objectivos disponibilizados por serviços com especialidade para informarem e apoiarem a decisão (...)*”.
- *Para “(...) a reunião de 27 de Maio de 2010, apenas se encontravam agendadas a análise de dois processos de publicidade, dois de movimentação de solos, uma informação sobre a situação financeira do município e, finalmente, informação dos serviços sobre matéria prevista no art. 65.º da Lei n.º 169/99 de 18 de setembro (...)*”.
- *Sem “(...) que **previamente** fossem disponibilizadas as propostas, e bem assim os fundamentos legais para as mesmas, foram presentes à Reunião pelo Presidente, à data, três propostas de contratação de empréstimos, e uma alteração de um mútuo já existente, como se alcança da ata ora junta (...)*”.
- *Quanto “(...) ao empréstimo de curto prazo, com amortização a um ano, e tendo em conta a necessidade de suprir dificuldades de tesouraria, emergentes de atrasos nos recebimentos das participações financeiras do QREN, nenhum problema se suscitou, com a sua aprovação por unanimidade”.*
- *Igualmente, “(...) quanto ao empréstimo de médio e longo prazo, no valor de € 1.438.828,39, o qual se encontrava devidamente fundamentado, e foi objeto de amplos esclarecimentos por parte do quadro superior do*



departamento financeiro da autarquia (...) que mereceu unanimidade do executivo”.

- *Nessa reunião da CMVNP, de 27.05.2010, "(...) e pese embora a informação do Departamento Financeiro da autarquia (v. doc. nº 1) referindo a disponibilidade do município para contrair empréstimos de médio longo prazo até ao limite de € 1.780.000,00, não mereceu a anuência do ora respondente, a contratação de um empréstimo no valor de € 1.750.000,00, que veio a abster-se em tal votação, atentas as dúvidas que tal operação lhe merecia, por atingir, praticamente, de acordo com a informação referida, o limite de endividamento do município (...)".*
- *"(...) Entendeu o ora respondente (...) que se revelava pouco prudente, a contração de mais um empréstimo, que colocasse em perigo, a autonomia futura do Município, caso viesse, em termos futuros, a carecer de recorrer a uma operação creditícia, para fazer face a outras necessidades, sem que pudesse vir lançar mão de tal recurso, por haver esgotado o seu limite de crédito, tal como a informação deixava implícito (...)"*
- *Da "(...) informação escrita mencionada, e dos esclarecimentos do Técnico Superior (seu subscritor) presente na Reunião resultou clara, para o ora respondente, que a autarquia ainda não tinha atingido o limite do endividamento no médio-longo prazo, e que, pelo contrário, ainda ficaria com uma pequena almofada de € 30.000,00 (...)".*
- *"(...) Sendo que ambos os empréstimos , tinham um prazo de 20 anos, como melhor se alcança das considerações contratuais vertidas na ata da reunião de 27 de maio de 2010 (...)".*
- *Menciona que o PCMVNP apresentou "(...) para votação uma alteração a um contrato de mútuo já celebrado, e em vigor – que assim, face aos elementos e explicações prestadas na reunião, relativamente aos empréstimos já votados – se encontraria compreendido nos limites do endividamento do município,*



porquanto a informação do Departamento Financeiro, se reportava à contração de nova dívida, e não da já existente, como seria o caso deste específico contrato (...)”.

- **Da “adenda” ao contrato de empréstimo de curto prazo inicial, no montante de 358.000,00 €**
- *A “adenda” em apreço “(...) foi apresentada, apenas com a minuta dos termos da “Adenda” tal como foram vertidas na ata, e sem que houvessem sido acompanhadas de quaisquer outros elementos relativos ao mútuo objecto de proposta de alteração, que permitisse ao ora respondente suspeitar que a sua aprovação pudesse colocar em causa, os limites de endividamento do município (...)*”.
- *“(...) Muito menos, que tal contrato se encontrasse em incumprimento, e houvesse sofrido qualquer outra vicissitude, que não o de minorar as responsabilidades municipais, mensais ou trimestrais, com a respetiva amortização (...)*”.
- *Invoca a ausência de mais elementos para apreciar a “Adenda”, como a consulta a três instituições financeiras, fundamento legal, pelo que considerou que se estava perante uma renegociação e “(...) ao votar de forma favorável a “Adenda” o ora respondente, não o fez com menos prudência do que lhe seria exigível, ou a qualquer cidadão médio na sua situação – e muito menos o fez, com a consciência, ou mesmo remota suspeita, de estar a violar os limites de endividamento do município (...)*”.
- *Não considerou que “(...) a aceitação de uma alteração do prazo de amortização – situação esta, e apenas esta, que mereceu a sua anuência – consubstanciava a celebração de um novo contrato, atenta a circunstância de aquele cuja amortização se procurava diluir, se encontrar em incumprimento (...)*”.



- A "(...) *votação em causa, em momento algum pode ser havida como consciente, ou mesmo negligente, de que tal conduta visava a a celebração de um novo contrato, com preterição de consulta a várias entidades financeiras, a ofensa dos limites de endividamento do município, e muito menos, a utilização de um contrato de médio-longo prazo, para finalidade diversa da prevista legalmente (...)*".
- A ausência de elementos informativos e "(...) *não dispondo de específicos conhecimentos, nem de meios e tempo para uma análise adequada, não lhe seria exigível maior cuidado e ponderação do que a que adoptou.*"

⇒ **Joaquim Pires Monteiro**, na generalidade reitera as alegações apresentadas pelos outros indiciados responsáveis, quanto à "*adenda*" e ao empréstimo de curto prazo de 358.000,00 €, acrescentando ainda que:

- Exercia o cargo de vereador, na oposição, sem qualquer pelouro e em regime de não permanência e o seu mandato encontrava-se no início.
- Era "(...) *hábito e procedimento recorrente do ex-Presidente da Câmara Municipal durante todo o mandato, em todas as reuniões do Executivo deste Município [serem] incluídos, na ordem de trabalhos, assuntos omitidos na convocatória (...)*".
Foi o que aconteceu no caso da "*adenda*", tendo sido, após discussão e votação dos assuntos incluídos na convocatória, "(...) *concedidos cerca de **15 minutos** para análise prévia de todos os demais assuntos não incluídos (...)*" nessa ordem de trabalhos da reunião.
- Face à inclusão urgente da aprovação da "*adenda*" em apreço "(...) *não teve o tempo e os meios necessários para a devida e cuidada análise que os assuntos em causa exigiam e que a documentação requeria. (...) Não podendo socorrer-se de seus documentos em arquivo, nem tão-pouco socorrer-se, como podia, de outros elementos e até pareceres técnicos, se assim o entendesse (...)*". Só em sede de contraditório no "(...) *âmbito da auditoria da*



Tribunal de Contas

IGF - Proc. nº 2010/25/43/750 - foi possível, então, e com devido tempo, analisar toda a documentação (...)".

- *Ainda quanto à aludida adenda "(...) A proposta apresentada era já para **ratificação**, sendo certo que a decisão já estava tomada pelo Sr. ex-Presidente, que já havia contratado com a CGD (...)".*
- *Solicitou esclarecimentos ao Presidente da CMVNP, antes da votação, sobre o motivo ou causa da "adenda", tendo-lhe sido dito apenas que "(...) se tratava de uma alteração contratual de um contrato já em curso e que se destinava a substituir uma parte de um empréstimo não totalmente liquidado (...)".*
- *Só mais tarde através do processo de auditoria da IGF é que percebeu também "(...) tratar-se de um empréstimo de curto prazo contratado no ano de 2007 e que deveria, portanto, ter sido pago no ano a que respeitava (...)"*.
- *As questões tratadas nas reuniões da Câmara Municipal passavam pelos técnicos municipais da área, pelo que o oponente "(...) suportava-se na validade da informação e na conformidade legal da matéria levada à discussão (...)"*.
- *Tendo sido quanto a esta matéria, na referida reunião do dia 27.05.2010, apresentada informação dos serviços datada de 14 de maio de 2010, de que a CMVNP dispunha de uma "(...) margem para contratação de empréstimos a médio e longo prazo não excepcionados no valor de € 1.780.000.00".*
- *"(...) Facto que só posteriormente o exponente veio a perceber só poder estar errada ou proceder de lapso, atento o Despacho nº 2833/2010 publicado em Diário da República a 12 de Fevereiro de 2010, do qual vem a conhecer após a dita reunião de 27.05.2010 (...)"*.
- *Já quanto "(...) à designada "adenda" foi apresentada na reunião não como autorização, contratação ou contratualização (clausulado) de empréstimo, mas*



Tribunal de Contas

como alteração a um contrato de mútuo já celebrado e em vigor, aliás, como se disse supra, a proposta vinha já para ratificação (...). Atenta a pouca informação entendeu que a mesma se encontraria também já compreendida nos limites do endividamento.

⇒ **José Martins Miguel, Carlos Manuel Soares Henriques, Maria Manuela de Jesus Marta Dias, Eduardo Manuel Ribeiro Carvalho Marques, Maria Teresa Boavista Cabral Matias de Carvalho, Álvaro Rui Marques Fernandes Reis, Júlio Luís da Conceição Lourenço, António Amado Ferreira, Patrícia Simões Pedroso de Lima, Bruno Filipe Simões Ferreira⁶⁵ e Maria Clara Anjos Martins Alves Fortunato⁶⁶**, alegam nos seguintes termos⁶⁷:

- **Quanto à "adenda" no montante de 358.000,00 €**
- Já quanto à adenda que foi objeto de deliberação na Assembleia Ordinária que decorreu no dia 7 de junho de 2010, apenas foi transmitido "*(...) pelo Sr. PCMVNP que a própria Caixa Geral de Depósitos (...) sugeriu a outorga de uma "Adenda" (...) para "(...) cumprimento do contrato de empréstimo de 2007 (...)*".
- O PCMVNP não transmitiu informação que "*(...) permitisse ajuizar da (i) legalidade da deliberação a tomar. (...) não foi transmitido que espécie de empréstimo estava na génese da "Adenda". Se um empréstimo de curto, médio ou longo prazo (...)*", o que contribuiu "*(...) de forma decisiva na formação da convicção do aqui exponente da similitude dos empréstimos em causa, direcionando, desta forma, o seu sentido de voto (...)*".
- A única informação prestada apenas se encontrava "*(...) sustentada em*

⁶⁵ O Oponente, no âmbito do exercício do direito do contraditório encontra-se mandatado por advogado.

⁶⁶ Idem.

⁶⁷ Transcrição das alegações apresentadas por José Martins Miguel, as quais são idênticas às dos demais indiciados responsáveis. Digitalizada em anexo II.



Tribunal de Contas

pareceres dos técnicos camarários, que a "Adenda" não constituiria um novo contrato mas apenas um complemento do pré-existente (...)".

- *" (...) Não foi transmitido pelo Sr. PCMVNP que com a outorga da referida "Adenda" estaria a ser desrespeitado o limite endividamento do Município (...)"*.

O Sr. PCMVNP sempre transmitiu que, não obstante a existência de contratos de empréstimo, os limites de endividamento estavam salvaguardados pelo que a deliberação já tomada na reunião do executivo por unanimidade estava isenta de qualquer ilegalidade.

Ora tais circunstâncias e informações formaram a convicção do exponente na legalidade do ato em causa (...)".

- Bem como *"(...) que a "Adenda" seria, após deliberação e em momento prévio ao efetivo cumprimento do contrato submetida a visto do Tribunal de Contas (...)"*.
- Pelo que *"(...) acaso alguma ilegalidade estivesse presente, o visto seria recusado e emitido a competente recomendação, sem que o contrato produzisse os seus efeitos (...)"*.
- *"(...) A situação de ilegalidade surge, assim, porque foi dado cumprimento ao contrato sem a precedência de visto, sendo, desta sorte, esta a circunstância que, objetivamente, determina a instauração dos presentes autos (...)"*.
- A *"(...) "Adenda" representa o mesmo encargo financeiro para o Município que o empréstimo de 2007 (...)"*, não ocorrendo prejuízo para o erário público.
- A *"(...) "Adenda" contribuiu tão só para possibilitar o seu cumprimento por parte da devedora Câmara Municipal(...)"*.
- Desconheciam que a *"Adenda"* configurava um novo contrato de empréstimo e *"(...) por inerência - a necessidade de consulta prévia a pelo menos três*



Tribunal de Contas

instituições bancárias (...)". Bem como,

- *"(...) que com a "Adenda" o limite de endividamento do Município seria violado. Convicção que foi formada pelas informações transmitidas pelo Sr. PCMVNP sustentada que era nos técnicos do município. Laborou, assim, o exponente em erro. Erro que, todavia e salvo o devido respeito por melhor opinião, é desculpável (...)"*.
- *(...) Nunca foi intenção (...) violar preceitos de natureza legal nem prejudicar os interesses — mormente, financeiros — do Município (...)"*.

⇒ **Luís Miguel dos Santos Coelho Pina Gil, Carla Isabel Pedroso de Lima da Conceição, Ana Lara Henriques de Oliveira, Fernando Serra Pires Soares, Helena Daniel Sousa Henriques Dinis e Nuno Vasco dos Santos Lima Fernandes⁶⁸**, alegam que:

- **Quanto à "adenda" ao contrato de empréstimo de curto prazo no valor de 358.000,00 €⁶⁹:**
- **Votaram contra a referida "adenda" (ponto V da reunião ordinária de 07.06.2010)⁷⁰.**
- *"(...) a responsabilidade pela prática de alguns dos actos [mencionados no relato] não pertence à Assembleia, mas ao Executivo, designadamente a informação da capacidade de endividamento do Município."*

⇒ **Marcos Ferreira de Carvalho** vem alegar, quanto à **"adenda", ao contrato de empréstimo de curto prazo, no valor de 358.000,00 €**, que

- *" (...) O Executivo Municipal, quer nos dias que antecederam a reunião da*

⁶⁸Alegações apresentadas em documento único e digitalizadas em anexo II ao relatório.

⁶⁹Refira-se que, sobre esta matéria não lhes tinha sido imputada responsabilidade no relato.

⁷⁰O que se mencionou no relato da auditoria, não lhes tendo sido imputada responsabilidade por este facto.



Assembleia Municipal, quer na própria reunião, não forneceu qualquer documentação sobre a dita adenda nem quaisquer outros elementos, bem como não prestou quaisquer esclarecimentos à Assembleia Municipal (...)."

- O "(...) Executivo Municipal não explicou aos Membros da Assembleia, as implicações da aprovação de tal adenda nem quaisquer aspectos técnicos relacionados com a mesma (...)."
- Os "(...) membros da Assembleia Municipal foram confrontados com um facto consumado, ou seja, a Câmara Municipal analisou e deliberou, por unanimidade, aprovar a Adenda ao Contrato de Empréstimo em causa no presente processo, que foi presente àquele órgão deliberativo como se de uma mera formalidade se tratasse (...)."
- Era sua convicção que o Executivo Municipal jamais iria aprovar e deliberar por unanimidade uma adenda ao contrato de empréstimo não conforme com a legislação aplicável, pelo que se encontrava de boa-fé e convicto de que não estava a participar na aprovação de uma deliberação contrária à lei.

VIII - APRECIÇÃO

8.1. Da sujeição dos contratos a fiscalização prévia do TC

8.1.1. Do contrato de empréstimo de "curto prazo"

Como já se mencionou, este contrato foi celebrado em **26.01.2007, para vigorar até 31.12.2007**, tendo por finalidade ocorrer a dificuldades de tesouraria.

O contrato apresentou, na estrutura do negócio que titula, os elementos essenciais de um contrato de empréstimo de curto prazo: finalidade do empréstimo, taxa de



Tribunal de Contas

juro, prazo, plano de reembolso do capital e do pagamento dos juros. Tais elementos caracterizam o modo como o empréstimo se tornou eficaz⁷¹.

Este contrato, assim, face ao seu clausulado, titulava dívida pública flutuante, caso tivesse sido integralmente amortizado no mesmo ano económico em que foi contraído (2007).

Ora, *in casu*, verificou-se que em **31.12.2007**, contrariamente ao que havia sido estipulado contratualmente, a dívida titulada pelo contrato em apreço não foi amortizada, tendo consequentemente transitado de ano económico (**2008 e seguintes**)⁷², pelo que passou a constituir dívida pública fundada.

Entendimento aliás sufragado no Ac. n.º 03/2013, 1ª S/PL, de 06 de fevereiro quando refere que "*(...) ocorre dívida pública fundada, na aceção inscrita no art.º 3.º, al. b), da Lei n.º 7/98, de 03.02. Ou seja, a dívida resultante do empréstimo em apreço não foi objeto de pagamento no ano económico em que ocorreu a respetiva contração, integrando, assim, o exercício orçamental que lhe é subsequente.*

E daí, a inequívoca sujeição do contrato em causa a fiscalização prévia, tal como impõe o art.º 46.º, n.º 1, da L.O.P.T.C. (...)".

Mais se refere naquele acórdão que:

"(...) a caracterização da dívida pública como fundada, para além de assentar nos termos/cláusulas do ato ou contrato que a corporiza [e que, como é sabido, respeitam, fundamentalmente, ao período de amortização], assume tal condição em momento que, de modo certo, tal dívida, porque

⁷¹ Com a celebração do contrato, o Banco entregou à CMVNP, uma determinada quantia em dinheiro (358.000,00 €); e o município obrigou-se a pagar determinado montante, a título de capital acrescido de juros ("*pagos postecipada e trimestralmente, ocorrendo, porém a primeira prestação em 31/03/2007*") e a amortizá-lo até 31.12.2007 (cláusula 4ª).

⁷² Situação que de resto foi corroborada pelo município em sede de recurso, em 27.06.2013, quando afirmou que "*(...) no período de vigência deste contrato, a entidade mutuária – o Município – utilizou toda a verba aí prevista e mutuada, muito embora não se tenha procedido à respetiva e total amortização (...)*".



Tribunal de Contas

não paga, vê transitar a respetiva amortização para o ano subsequente àquele em que foi gerada.⁷³

Também no mesmo acórdão se escreve que *“os processos relativos a atos e contratos que produzam efeitos antes do visto devem ser remetidos ao Tribunal de Contas no prazo de 20 dias a contar (...) da data do início da produção de efeitos (...)”*(cfr. artigo 81.º, n.º 2, da LOPTC)⁷⁴.

Caso a dívida que foi contraída em 2007, para ocorrer a dificuldades de tesouraria, tivesse sido integralmente paga nesse mesmo ano, ela teria constituído, como já se referiu, dívida flutuante e, como tal, não se encontrava sujeita a fiscalização prévia deste Tribunal.

Porém, não tendo sido amortizada e tendo transitado para o ano seguinte passou a constituir dívida fundada, a partir de 01.01.2008, pelo que, por força do citado artigo 46.º, n.º 1, al. a), passou a estar sujeita ao controlo prévio deste Tribunal.

8.1.2. Da “adenda”

Já quanto à “adenda” e como se menciona no Ac. n.º 20/2012, em 17.05.2010, a mesma foi celebrada em 17.05.2010, para *“(...) pagamento integral da dívida gerada por aquele primeiro contrato e não paga, ou, dito de outro modo, [procedeu] ao reescalamento desta (...)”*.

De acordo com esta decisão judicial, confirmada em recurso pelo Acórdão do Plenário da 1ª Secção, n.º 10/2013, de 15.10.2013, esta “adenda” consubstanciou um novo contrato, uma vez que as alterações introduzidas no contrato de 26.01.2007, *“(...) são de tal relevo que transformam a natureza do contrato e o seu enquadramento e qualificação jurídica (...)”*⁷⁵.

⁷³ Vide o citado Ac. n.º 03/2013, págs.17 e 18.

⁷⁴ Cfr. pág.18.

⁷⁵ Cfr. Pág. 5 do Ac. n.º 10/2013.



Tribunal de Contas

Como se refere no Acórdão proferido em recurso:

" (...) A adenda celebrada em 2010 expressamente manteve todas as cláusulas do contrato celebrado em 2007, com exceção de:

- a) Natureza do empréstimo: que sendo antes de "abertura de crédito em regime de conta corrente" passou para "abertura de crédito";*
- b) Prazo: que sendo antes de "até 31.12.2007 a contar de 26/01/2007" passou para "até 01-07-2015".*
- c) Reembolso: em que passou a constar que "[o] capital e os juros serão pagos em vinte prestações trimestrais constantes, postecipadas e sucessivas ocorrendo a primeira em 1 de julho de 2010";*
- d) Comissão de gestão: passou a ser devida uma comissão 0,375 % ao trimestre incidindo sobre o saldo devedor (...)"*.

(...) Com a adenda celebrada em 2010, foram introduzidas alterações àquele contrato com o maior significado:

- a) Passou a constituir uma contração de empréstimo – "abertura de crédito" – cuja amortização tem um horizonte temporal de médio prazo, não só no plano dos factos (o termo de amortização prevista passou de dezembro de 2007 para julho de 2015), como no plano da qualificação jurídica, face ao que se dispõe no n.º 2 do artigo 38.º da LFL;*
- b) Sendo um empréstimo de médio prazo deixou de poder enquadrar-se nas finalidades admitidas pela lei para tal tipo de empréstimos: investimento, saneamento ou reequilíbrio financeiros, como se determina no n.º 4 do mesmo artigo 38.º da LFL;*
- c) Face igualmente ao que a lei dispõe – na alínea b) do artigo 3.º Lei n.º 7/98 – passou a integrar a dívida pública fundada;*
- d) Foi criada uma comissão de gestão no valor de 0,375% ao trimestre incidindo sobre o saldo devedor, o que apesar da designação dada altera, ainda que indiretamente, a remuneração do empréstimo (...)"⁷⁶.*

Ou seja, é do teor da "adenda", das suas cláusulas que se retira a confirmação de que esta consubstanciou um novo contrato.

Conclui-se, pois, que tratando-se a aludida "adenda" de um novo contrato que titulava desde logo dívida pública fundada, encontrava-se igualmente sujeita a fiscalização prévia do TC, a partir da data da sua celebração (uma vez que se

⁷⁶ Cfr. Pág. 4 e 5 do Ac. n.º 10/2013 - 1ª S/PL, de 15 de outubro.



Tribunal de Contas

"*apropriou*" de um contrato já em execução), por força do artigo 46.º, n.º 1, alínea a), da LOPTC.

XXX

Quanto a esta matéria, os indiciados responsáveis, designadamente Jaime Carlos Marta Soares, Cláudia Cristina Martins Feiteira de Jesus e Deolinda Maria Rodrigues Gonçalves Ferreira, não alegam nada de novo em relação aos argumentos que o município já tinha apresentado, quando mencionam que a outorga da "*adenda*", não configurou um novo contrato, o qual "*(...) não deixava de ser o inicial, pois não era uma qualquer Adenda que, só por si, podia descaracterizá-lo e, por isso, não estava àquela época sujeito ao visto (...)*", bem como "*(...) o Município foi condenado apenas porque o Tribunal de Contas convolou uma Adenda em um novo contrato e desta forma levou a que se alterasse toda a situação apontada no Relatório ou seja as faltas apontadas são consequência de tal atitude, que o executivo não podia prover (...)*".

Pelas razões supra expostas e definidas por este Tribunal em sede de 1ª instância e de recurso, as quais se dão aqui por integralmente reproduzidas, padece de qualquer razão esta argumentação apresentada pelos oponentes.

Como também não é aceitável, pelos mesmos motivos, o entendimento de que a "*adenda*" em apreço é apenas uma modificação do contrato e que só se encontrava sujeita a fiscalização prévia se tivesse sido outorgada após 17 de dezembro de 2011, isto é após a entrada em vigor da Lei n.º 61/2011, que introduziu alterações no regime jurídico da fiscalização prévia exercida pelo TC.

Igualmente não se considera procedente o argumento de que confiaram nas orientações da CGD, que, alegadamente terá sugerido esta contratação e que não exigiu o visto do TC, uma vez que não há qualquer hierarquia nem subordinação de uma pessoa coletiva pública, como é o caso do MVNP a uma instituição financeira. As decisões ilegais vinculam e responsabilizam os gestores/decisores públicos que as tomam.



Tribunal de Contas

Acresce que, face a este argumento, também fica por explicar a razão pela qual o então PCMVNP enviou, posteriormente, para fiscalização prévia, a aludida “adenda”⁷⁷.

Igualmente carece de sustentação a invocação de que aceitaram as orientações de um técnico responsável pela análise da situação financeira do Município, uma vez que, enquanto dirigentes responsáveis no exercício das funções que lhes estão cometidas estes devem zelar pelo estrito cumprimento da lei e diligenciar atempadamente pelo cumprimento das formalidades que se impõem neste tipo de situações, mormente em matéria de sujeição ao controlo prévio deste Tribunal.

Ainda a este propósito, cite-se a Sentença nº 05/2010, da 3ª Secção, de 30 de abril⁷⁸, na qual se menciona que “(...) *O argumento de que os Demandados decidiram de acordo com as informações e pareceres do Serviços não releva.*

Na verdade, e como é jurisprudência uniforme do Plenário da 3ª Secção, quem repousa na passividade ou nas informações dos Técnicos para se justificar de decisões ilegais esquece que a boa gestão dos dinheiros públicos não se compatibiliza com argumentários de impreparação técnica para o exercício de tais funções.

No caso em análise, os Demandados só se confrontaram com questões como a dos autos porque livremente se decidiram a concorrer, em eleições, a cargos autárquicos. (...) A impreparação dos responsáveis pela gestão e administração pública não pode nem deve ser argumento excludente da responsabilidade das suas decisões (...).”

Acresce que o executivo camarário tinha sempre a opção de munir-se de pessoal com formação jurídica a fim de melhor o habilitar a decidir em conformidade com a legalidade exigível.

Tal como não é admissível a argumentação do então Presidente do MVNP de que desconhecia que o contrato de empréstimo em apreço se encontrava em

⁷⁷ Cfr. Resulta do Of. n.º 01012, de 01.03.2011.

⁷⁸ In www.tcontas.pt.



incumprimento, culminando na outorga de uma "adenda", em 17.05.2010, a qual também se encontrava vedada à produção de quaisquer efeitos financeiros.

Como se refere no Ac. n.º 69/2011, de 28 de novembro -1ª Secção/SS, "(...) O princípio da legalidade na Administração Pública implica que a sua actuação se mova sempre na obediência à lei e ao direito e dentro dos limites dos poderes que se mostrem atribuídos. (...)".

8.2. Da execução financeira dos contratos sem pronúncia do TC, em sede de fiscalização prévia

8.2.1. Do contrato de empréstimo de "curto prazo"

Como já se mencionou, em 12.02.2007, foi depositada na conta do município, a importância de 358.000,00 €, o que equivale a uma utilização total do limite de crédito disponibilizado.

Assente, pois, a obrigatoriedade de sujeição a fiscalização prévia do contrato de empréstimo em apreço, nos termos alínea a) do n.º 1 do artigo 46.º da LOPTC, assim como o momento em que passou a estar sujeito a fiscalização prévia do TC (01.01.2008) importa apurar se foi observado o disposto no artigo 45.º, n.º 1, da LOPTC: os atos e contratos sujeitos à fiscalização prévia do TC, naquela data, podiam produzir efeitos antes do visto " (...) **exceto quanto aos pagamentos a que derem causa** (...) "⁷⁹.

Ora, apurou-se [ponto 3.7], que durante a vigência do contrato em apreço e após o momento em que passou a estar sujeito a fiscalização prévia deste TC, foram efetuados pagamentos sem o TC se pronunciar sobre o mesmo (o que só ocorreu, a

⁷⁹ Negrito nosso.



Tribunal de Contas

propósito da "adenda"⁸⁰, em **15.10.2013**), entre **11.01.2008 e 27.04.2010** e que totalizaram o montante de **28.711,94 €**⁸¹.

Mencione-se que no exercício do direito do contraditório foi alegado que foram pagos juros no montante de 30.336,32 € e amortizado capital na importância de 35.089,37 €, o que não se comprovou dos documentos que já tinham sido remetidos pelo MVNP [Vide quadro n.º 3, inserto no ponto 3.7, alínea c), do relatório].

Assim, os factos indicados no ponto 3.7., alíneas a) e b) deste relatório, evidenciam que foi executado um contrato [incluindo a autorização e efetivação de pagamentos a título de juros do empréstimo e comissões, titulados pelas ordens de pagamento n.ºs 43/2008 (10.01.2008), 44/2008 (10.01.2008) 957/2008 (11.04.2008), 958/2008 (11.04.2008), 1743/2008 (16.07.2008), 1744/2008 (16.07.2008), 2375/2008 (10.10.2008), 2376/2008 (10.10.2008), 210/2009 (29.01.2009), 211/2009 (29.01.2009), 1272/2009 (04.06.2009), 1273/2009 (04.06.2009), 1481/2009 (06.07.2009), 1482/2009 (06.07.2009), 354/2010 (09.02.2010), 355/2010 (09.02.2010), 356/2010 (09.02.2010), 357/2010 (09.02.2010), 951/2010 (26.04.2010), 952/2010 (26.04.2010) e 953/2010 (26.04.2010), com o desrespeito pelo disposto nos artigos 46.º, n.º 1, alínea a), e 45.º, n.º 1, da LOPTC.

8.2.2. Da "adenda"

Como já se mencionou, esta "adenda" visou o "reescalonamento" da dívida gerada através do contrato de empréstimo a "curto prazo", celebrado em 26.01.2007, constituindo um "novo contrato" também ele sujeito a fiscalização prévia do TC.

Logo, por força do já citado artigo 45.º, n.º 1, da LOPTC, o mesmo podia produzir todos os seus efeitos exceto quanto a pagamentos.

⁸⁰ Embora tivesse sido enviado ao TC, conjuntamente com a "adenda", em 01.03.2011, o mesmo já tinha cessado os seus efeitos com a outorga desta, em 17.05.2010, a qual se destinou a absorver o incumprimento resultante daquele contrato de empréstimo.

⁸¹ 28.676,94 (juros) + 35 € (comissões) - Vide ponto 3.7., alínea b), do presente relatório.



Tribunal de Contas

Ora, como também se apurou, na execução desta “*adenda*” antes que tivesse havido pronúncia do TC, em sede de fiscalização prévia, (o que só ocorreu a final em **15.10.2013**) foram autorizados e efetivados pagamentos, a título de juros, comissões e amortização, pela CMVNP, **entre 19.10.2010 e 12.10.2012**, que totalizaram o montante de **167.332,35 €⁸²**.

Saliente-se que, alguns daqueles pagamentos, ocorreram entre **11.04.2011 e 12.10.2012**, isto é, após o envio do contrato em análise (**01.03.2011**) e sem aguardar pela decisão final a proferir pelo TC (**15.10.2013⁸³**).

Acresce referir que **após ter sido recusado o visto à “adenda”** em apreço (**06.06.2012**), foram efetuados pagamentos no montante de **36.734,34 €⁸⁴**.

Resumindo, os factos indicados em 3.8., alíneas a) e c), evidenciam que foram efetuados pagamentos a título de juros, comissões e amortização do empréstimo, titulados pelas ordens de pagamento n.ºs 2357/2010 (19.10.2010), 2358/2010 (19.10.2010), 124/2011 (20.01.2011), 125/2011 (20.01.2011) 131/2011 (20.01.2011), 132/2011 (20.01.2011), 716/2011 (07.04.2011), 717/2011 (07.04.2011), 1632/2011 (04.07.2011), 1633/2011 (04.7.2011), 3364/2011 (06.10.2011), 3365/2011 (06.10.2011), 29/2012 (10.01.2012), 30/2012 (10.01.2012), 871/2012 (12.04.2012), 872/2012 (12.04.2012), 1552/2012 (06.07.2012), 1553/2012 (06.07.2012), 2274/2012 (09.10.2012) e 2275/2012 (09.10.2012), no valor total de **167.332,35 €**, entre **19.10.2010 e 12.10.2012**, pelo que foi desrespeitado o disposto no n.º 1 do artigo 45.º da LOPTC.

⁸² Vide quadro n.º 4, inserido no ponto 3.8., alínea c), do presente relatório.

⁸³ Recorde-se que por decisão de Subsecção da 1ª Secção, de 06 de junho de 2012, foi recusado o visto à “*adenda*”, decisão que se manteve em sede de recurso, proferida em Plenário da 1ª S, em 15 de outubro de 2013.

⁸⁴ 554,04 € (Juros) + 35.776,45 € (Amortização) + 403,85 € (juros) – Cfr. Ponto 3.8., alínea c), do presente relatório.



XXX

Conclui-se, assim, que os pagamentos supra identificados ocorreram quando **o Município se encontrava vinculado à remessa do contrato de empréstimo/adenda para efeitos de fiscalização prévia do TC**, bem como **após a sua remessa** (em 01.03.2011), **antes do Tribunal se pronunciar sobre a sua legalidade e regularidade financeira** (15.10.2013) e **após a recusa de visto**, que se manteve em sede de recurso (06.06.2012)⁸⁵.

Em síntese, os factos indicados nos pontos 3.7. e 3.8., deste relatório, evidenciam que foi executado financeiramente um contrato/"adenda" (o que foi posteriormente refletido nas ordens de pagamento supra identificadas) com desrespeito pelo disposto no artigo 45.º, n.º 1, da LOPTC.

Acresce referir que pacificamente tem sido defendido pela 1ª e 3ª Secções do TC:

- * **Os atos ou contratos sujeitos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, não podem, em qualquer circunstância, produzir efeitos financeiros (pagamentos) antes da pronúncia deste órgão jurisdicional.**

Veja-se, ainda, a este propósito o Ac. n.º 9/2012, de 21 de março de 2012, da Subsecção da 1.ª Secção, do TC, onde se refere que "(...) *O artigo 45.º da LOPTC, depois de proibir que antes do visto deste Tribunal se façam quaisquer pagamentos por força de contratos sujeitos à sua fiscalização prévia, permite que, no caso de ocorrer uma recusa desse visto, os trabalhos realizados ou os bens ou serviços adquiridos após a celebração do contrato e até à data da notificação da recusa possam ser pagos após essa notificação, se o respetivo valor não ultrapassar a programação contratualmente estabelecida para o mesmo período. Importa salientar que estamos perante uma norma de direito financeiro público, de natureza*

⁸⁵ Nos termos do artigo 97º, n.º 4, da LOPTC "(...) *O recurso das decisões finais de recusa de visto (...) tem efeito suspensivo (...)*", sendo certo que tendo sido interposto recurso para o Plenário da 1ª Secção, não poderia o município efetuar pagamentos até à pronúncia (definitiva) deste Tribunal (em 06.02.2013).



Tribunal de Contas

imperativa, que disciplina a eficácia jurídica dos atos e contratos sujeitos a fiscalização prévia e os efeitos desta fiscalização. As despesas públicas só podem realizar-se se os factos que as geram estiverem de acordo com as normas legais aplicáveis (...) e, por força da lei (que ninguém pode alegar não conhecer), a eficácia jurídico-financeira de muitos dos contratos que originam despesa pública depende da verificação e confirmação dessa legalidade pelo Tribunal de Contas. Quando o Tribunal de Contas recusa o visto a um contrato sujeito ao seu controlo prévio, o que está, assim, em causa é o não preenchimento de uma condição de eficácia de um contrato. Se essa recusa ocorrer, o contrato deixa de ser eficaz e a correspondente despesa não poderá efetuar-se. Excetuam-se os efeitos e despesas permitidos nos exatos termos do artigo 45.º n.º 3, da LOPTC (...)".

XXX

Também não pode proceder o alegado pelo indiciado responsável Artur Jorge Baptista dos Santos "(...) de o mesmo ser eleito, sem permanência, e se encontrar a participar em reuniões de executivo municipal, apenas pela segunda vez (...)" e bem assim "(...) não tendo, ainda, à data, conhecimentos e experiência indispensáveis para poder, ou tentar, "ver" para além do suporte documental existente à sua disposição (...)", a fim de poder ajuizar da legalidade dos assuntos deliberados pelo executivo camarário

Veja-se, a propósito, o Ac. nº 02/2008, de 13 de março, do Plenário, da 3ª Secção, onde se refere que: "*Especificamente no que concerne aos eleitos locais, o artigo 4º da Lei nº 29/87, de 30 de Junho, define quais os deveres em matéria de legalidade e direito dos cidadãos e em matéria de prossecução do interesse público. (...) Tais deveres são manifestamente violados quando titulares de um órgão executivo de uma autarquia local votam favoravelmente propostas sem se certificarem previamente da sua justificação e legalidade*".

Acrescenta-se, ainda, no Ac. nº 5/2013, de 05 de junho, do Plenário da 1ª Secção,⁸⁶ que "(...) é expressamente exigido aos eleitos locais **"observar escrupulosamente**

⁸⁶ RO n.º 02/2013-R.



as normas legais e regulamentares aplicáveis aos atos por si praticados ou pelos órgãos a que pertencem”, “salvaguardar e defender os interesses públicos do Estado e da respetiva autarquia” e “respeitar o fim público dos deveres em que se encontram investidos”.

Mais se refere que “(...) Ao Presidente acresce o dever de nas reuniões da Câmara Municipal **“dirigir os trabalhos e assegurar o cumprimento das leis e a regularidade das deliberações”** (cfr. artigo 68º, n.º 1, alínea q), da Lei n.º 169/99, na redação dada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro).

(...) *Todo este regime jurídico acabado de referir exige conhecimentos substanciais dos eleitos locais para o cabal exercício das suas funções e impõe-lhes especial cuidado nas suas decisões de modo a serem sempre cumpridos os preceitos legais e prosseguido o interesse público (...).*”

8.3. Da inobservância das normas que regulam o crédito municipal

8.3.1. Do contrato de empréstimo de “curto prazo”

- a)** Como já se referiu, o contrato de empréstimo de “curto prazo” foi celebrado para **apoio à tesouraria**, em 26.01.2007, e para ser amortizado integralmente até 31.12.2007, o que não aconteceu, permanecendo a dívida por amortizar em 17.05.2010.

Este comportamento desrespeitou o disposto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 38.º da LFL – amortização no prazo máximo de um ano.

- b)** A manutenção da dívida resultante do contrato em apreço até 17.05.2010, determinou que a mesma se transformasse em dívida de médio prazo e num instrumento de financiamento do défice orçamental do município.

Ora, só podia ser legalmente assumida dívida de médio prazo quando a mesma fosse titulada por um contrato de empréstimo de médio prazo e **para as finalidades legalmente previstas para este tipo de crédito.**



Efetivamente os empréstimos de maturidade superior a 1 ano só podiam ser contraídos para aplicação em investimentos ou para proceder ao saneamento ou ao reequilíbrio financeiro dos municípios, como prescrevia o artigo 38.º, n.º 4, LFL⁸⁷.

No caso, mostra-se, assim, também desrespeitado o disposto no n.º 4 do artigo 38º da LFL.

8.3.2. Da “*adenda*”

- a) A outorga da “*adenda*” ao referido contrato de empréstimo de “*curto prazo*”, constituindo um contrato novo, deveria ter sido precedida de consulta a, pelo menos, três instituições de crédito.

Ora, no caso, apenas foi consultada a CGD, titular no anterior contrato de empréstimo que o município incumpriu.

Assim, mostra-se violado o disposto no n.º 6 do artigo 38.º da LFL.

- b) Como já foi mencionado, esta “*adenda*”, visou o pagamento da dívida que o MVNP tinha assumido com a celebração do empréstimo de “*curto prazo*” em 26.01.2007, reescalando-o para um período de 5 anos, “*até 01.07.2015*”.

Ora, atento o prazo fixado, este contrato de empréstimo assume a natureza de médio prazo, como se estabelece no n.º 2 do artigo 38.º da LFL.

Logo, só poderia ser outorgado para aplicação em investimento ou para proceder ao saneamento ou ao reequilíbrio financeiro do MVNP, o que não foi o caso. Assim, foi também violado o disposto no n.º 4 do artigo 38.º da LFL.

⁸⁷ Também neste sentido *vide* Ac. 19/2012 - 1ª S/SS, de 01 de junho.



Sobre estas ilegalidades nada foi alegado no exercício do contraditório.

8.4. Da capacidade de endividamento

8.4.1. Do contrato de empréstimo de "curto prazo"

Como resulta da análise do quadro n.º 5, inserto no ponto 4.16, deste relatório, o MVNP, em 26.01.2007, quando outorgou o contrato de empréstimo de "curto prazo", no montante de 358.000,00 €, já se encontrava numa situação de excesso de endividamento líquido, no valor de 259.233,00 €. Uma vez que não procedeu a qualquer amortização do empréstimo em causa, até 31.12.2007, a dívida de 358.000,00 € transitou de ano económico e refletiu-se no excesso de endividamento líquido que apresentou em 31.12.2007, 5.408.170,00 €, desrespeitando, assim, o disposto no n.º 1 do artigo 37.º da LFL.

Esta situação de desrespeito do limite de endividamento líquido manteve-se nos dois anos subsequentes, 2008 e 2009, em 4.753.018,00 € e 7.708.156,00 €, respetivamente.

Os indiciados responsáveis, em sede de exercício do direito do contraditório, não apresentaram qualquer justificação para estas ilegalidades.

8.4.2. Da "adenda"

a) Do endividamento líquido

Aquando da celebração da "adenda", que titulou dívida de médio prazo, em 17.05.2010, o MVNP continuava numa situação de excesso de endividamento líquido, pois em **30.03.2010** (data mais próxima da celebração da aludida "adenda"), apresentava um valor negativo de **7.543.302,00 €**, o qual se veio a agravar no decurso desse ano (em 30.06.2010 e 31.12.2010⁸⁸).

⁸⁸ Como se detalha no quadro n.º 5, do ponto 4.16., deste relatório.



Tribunal de Contas

Mesmo que se considere que o valor contratual de 358.000,00 € já se encontrava contabilizado neste excesso de endividamento (não acrescendo de novo), importa lembrar que se está perante um contrato novo que só podia ser outorgado se o MVNP tivesse capacidade de endividamento líquido, já que, não era legalmente possível outorgar contrato de empréstimos de médio prazo sem capacidade de endividamento líquido para tal efeito, tendo-se violado, assim, o disposto no artigo 37.º, n.º 1, da LFL.

b) Do endividamento de médio e longo prazo

Tratando-se de um empréstimo de médio prazo, tornava-se necessário que o MVNP à data da sua outorga detivesse capacidade de endividamento de médio e longo prazo – n.º 2 do artigo 39.º da LFL.

Este requisito legal deveria ser cumprido, não obstante a dívida de “*curto prazo*” assumida com o contrato de 26.01.2007 (e que não tinha sido amortizado até 31.12.2007) já se encontrar contabilizada, por força do n.º 4 do artigo 39.º da LFL, na situação de endividamento de médio e longo prazo do município, desde o ano de 2008.

Ora, o que se verificou é que o MVNP se encontrava numa situação de excesso de endividamento, conforme se discrimina no quadro n.º 6 inserto no ponto 4.18, deste relatório e que ascendia:

- ✓ Em 30.03.2010 a **3.491.390,00 €**;
- ✓ Em 30.06.2010 a **3.338.513,00 €**;
- ✓ Em 31.12.2010 a **3.179.546,00 €**.

Com esta atuação foi desrespeitado o disposto no artigo 39.º, n.º 2, da LFL.



XXX

Sobre estas ilegalidades, os respondentes argumentam:

a) Genericamente, com o facto de a CGD ter deixado que o contrato de empréstimo inicial se encontrasse em incumprimento e ter sugerido a outorga da "adenda", nos termos em que foi contratualizada.

Sobre este argumento já foram tecidas as considerações adequadas no ponto 8.1.2 do presente relatório e para as quais se remete.

b) Que não lhes era prestada informação que consideravam necessária e completa para poderem decidir sobre os assuntos ou que nem sequer todos os temas a debater e a aprovar nas reuniões camarárias eram inseridos nas respetivas ordens de trabalho.

c) Outros respondentes⁸⁹ argumentam, *grosso modo*, que "(...) A "Adenda" foi objeto de deliberação na Assembleia Ordinária que decorreu no dia 7 de junho de 2010(...)", tendo sido prestados diversos esclarecimentos pelo então PCMVNP, designadamente que "(...) a própria Caixa Geral de Depósitos (...) sugeriu a outorga de uma "Adenda" (...) nos termos da qual se contratualizasse os termos do cumprimento do contrato de empréstimo de 2007 (...)", acrescentando que por "(...) omissão do Sr. PCMVNP não foi transmitida informação (...) que permitisse ajuizar da (i)legalidade da deliberação a tomar (...)". Tendo somente acesso a uma informação "(...) sustentada nos pareceres técnicos dos funcionários camarários bem como da CGD (...)" que "(...) afigurava-se como a única via de impedir o incumprimento definitivo (...)" do contrato celebrado em 2007. Omitindo-se desta forma qualquer referência à necessidade de "consulta de 3 instituições de crédito nos termos do art.º 38.º n.º 6 da LFL (...)", ou mesmo que

⁸⁹ Entre eles, José Martins Miguel, Carlos Manuel Soares Henriques, Maria Manuela de Jesus Marta Dias, Eduardo Manuel Ribeiro Carvalho Marques, Maria Teresa Boavista Cabral Matias de Carvalho, Álvaro Rui Marques Fernandes Reis, Júlio Luís da Conceição Lourenço, António Amado Ferreira, Patrícia Simões Pedroso de Lima, Bruno Filipe Simões Ferreira e Maria Clara Anjos Martins Alves Fortunato.



"(...) com a outorga da referida "Adenda" estaria a ser desrespeitado o limite de endividamento do Município (...)".

XXX

Quanto a estes argumentos, sublinhe-se, desde já, que a qualquer titular de órgão colegial responsável pela prática de atos administrativos se encontra cometido um dever de especial cuidado na prossecução do interesse público, o qual se manifesta, desde logo, no respeito pelas normas legais vigentes, no caso, as que regulam o acesso ao crédito municipal.

Na mesma senda e quanto ao argumento de que a ausência de informação por parte do presidente ou do órgão executivo formou a convicção de que estavam a agir dentro da legalidade – ignorando que *"adenda"* configurava um contrato novo com o conseqüente desconhecimento do cumprimento das respetivas formalidades legais - também se diz que sobre cada um dos eleitos locais impende a obrigação de se rodearem de cuidados acrescidos, nomeadamente para garantia da legalidade dos procedimentos inerentes à realização de despesas públicas.

Ainda a propósito da alegada insuficiência de elementos para averiguação da legalidade dos atos colocados à apreciação quer do órgão executivo quer do órgão deliberativo, justificando-se que o sentido de voto foi sustentado em meros esclarecimentos, apraz referir que no exercício de funções públicas a conduta dos responsáveis não se coaduna em confiar *"tout cour"* nos mesmos ou em eventuais informações aceitando-os, sem se assegurar da qualidade e suficiência das mesmas.⁹⁰

Ainda nesta senda refere o Ac. n.º 11/2010, da 3.ª Secção, do Plenário⁹¹, que *"(...) no que às informações diz respeito, não se pretende significar que os decisores públicos se devam limitar a aceitar tal-qualmente as informações que*

⁹⁰Ainda, neste sentido, vide o Ac. n.º 2/2008 – 3ª S/PL, de 13 de março.

⁹¹ In RO n.º 4 RO-JC/2010.



Tribunal de Contas

lhes são prestadas; ao contrário, incumbindo-lhes decidir, incumbe-lhes também fazer uma análise crítica de tais informações (...)'.

Como se menciona na Sentença n.º 11/2007, da 3.ª Secção, de 10 de julho, “*Quem pratica um ato administrativo, seja como titular de um órgão singular ou de um órgão coletivo, tem a obrigação, como último garante da legalidade administrativa, de se certificar de que estão cumpridas todas as exigências de fundo e de forma para que o ato seja juridicamente perfeito, ou seja destituído de vícios geradores de nulidade, de anulabilidade ou de ineficácia. E quando, como é o caso, esse resultado não é conseguido, e se trata de um órgão coletivo ou plural, é normal que se indiciem como responsáveis todos os que praticaram o ato (...)'.*”

- d)** Alguns membros do executivo camarário, Artur Santos e Joaquim Pires Monteiro invocam (e documentam) quanto ao limite de endividamento de médio e longo prazo, que na reunião camarária de 27.05.2010, apresentada, a propósito de outros empréstimos, uma informação dos serviços, datada de 14.05.2010, na qual se refere que “*(...) esta Câmara Municipal dispõe de uma margem para contratação de empréstimos a médio e longo prazo não excecionados no valor de 1.780.000,00 €'.*”

Considera-se relevante para efeitos de apreciação da culpa dos respondentes, o erro que esta informação continha, quanto a este limite para o endividamento municipal.

Contudo, quanto ao limite de endividamento líquido que também foi ultrapassado com a contratação em apreço, nada foi mencionado naquela informação.

Por outro lado, o facto de se argumentar que as aludidas deliberações foram tomadas com base na informação de um técnico do departamento do órgão executivo, (embora, a mesma seja considerada insuficiente e incompleta) também não exime o titular responsável pela prática de atos administrativos (independentemente da sua formação académica), de um dever especial de



Tribunal de Contas

cuidado na prossecução do interesse público não sendo, pois, admissível a assunção de uma conduta que em concreto se baste com a mera adesão às informações e pareceres de serviços⁹².

Relembre-se que a competência para autorizar o município a contrair empréstimos é da assembleia municipal pelo que os seus membros não se podem eximir da responsabilidade financeira decorrente da autorização ilegal dada nessa matéria.

E se dúvidas tivessem quanto à sua legalidade ou mesmo insuficiência dos elementos facultados pelo executivo camarário, ou pelo então PCMVNP, incumbia-lhes solicitar a informação que considerassem apta a ajuizar em conformidade.

Ora, como alegam na generalidade, os indiciados responsáveis, a ausência de informação indispensável para deliberar sobre matérias tão relevantes como o recurso ao crédito municipal, bem como ser "*hábito*" constante a inclusão de matérias para aprovação e discussão no próprio dia da reunião, incumbia a estes eleitos locais diligenciarem no sentido de suprir tais anomalias.

Assim, no decurso da prática de atos de gestão, o que se impõe é uma cuidada e pormenorizada apreciação de toda a documentação presente pelos serviços técnicos do organismo (ou mesmo entidades externas, se for o caso) e não apenas a adoção de "*comportamentos de conformidade*" por parte do(s) responsável (eis) depositando total confiança na fiabilidade do seu conteúdo ou considerar a omissão de informação relevante para a apreciação como sinónimo de legalidade ou afastamento de responsabilidade financeira pela prática de atos ilegais.

XXX

Quanto às considerações feitas pelos indiciados responsáveis de que agiram de boa fé e conscientes da legalidade dos atos praticados, por si só, não é

⁹² Sentenças da 3ª Secção deste Tribunal, nºs 03/2007 e 11/2007, de 8 de fevereiro e 10 de julho, respetivamente.



Tribunal de Contas

fundamento para afastar a ilicitude verificada, ainda que a título de negligência, pois como já se referiu os ora oponentes eram/são titulares de cargo público, e, como tal, responsáveis pela tomada de decisões relativas à contratação de empréstimos e à gestão de dinheiros públicos com observância da estrita legalidade dos atos por si praticados^{93/94}.

Ora, nos termos do citado art.º 38.º, n.º 1, da LFL, os municípios podem contrair empréstimos e utilizar aberturas de crédito junto de quaisquer instituições autorizadas por lei a conceder crédito, **mas nos termos da lei**⁹⁵.

Assim, e na esteira da jurisprudência deste Tribunal⁹⁶ *“a própria circunstância de não terem consciência de que estavam a violar disposições legais e a cometer infrações, quando são pessoas investidas no exercício de funções públicas com especiais responsabilidades no domínio da gestão de recursos públicos, sujeitos a uma disciplina jurídica específica, não pode deixar de merecer um juízo de censura”*.

E mesmo que os ora indiciados tenham agido na *“convicção”* de que estavam a agir no cumprimento da legalidade refira-se que, tal como vem sendo mencionado na jurisprudência deste Tribunal e de outros como seja o Supremo Tribunal de

⁹³ Por todos *vide* Sentença deste Tribunal, n.º 13/2007- 3ª S., de 20 de novembro *In* www.tcontas.pt.

⁹⁴ Como se refere na Sentença n.º 11/2007 – 3.ª S., de 10 de julho, pág. 11, *“Quem pratica um ato administrativo, seja como titular de um órgão singular ou de um órgão coletivo, tem a obrigação, como último garante da legalidade administrativa, de se certificar de que estão cumpridas todas as exigências de fundo e de forma para que o ato seja juridicamente perfeito, ou seja destituído de vícios geradores de nulidade, de anulabilidade ou de ineficácia”* *in* www.tcontas.pt.

⁹⁵ Já referia António de Sousa Franco, *in* *“Finanças Públicas e Direito Financeiro”*, Almedina, 4.ª Edição - 11.ª Reimpressão, a propósito da natureza do empréstimo público, que se trata de um contrato fortemente informado pelo interesse público, e que o domínio do interesse público determina, entre outros aspetos, a fixação legal das condições a que o empréstimo deve obedecer e conduz a que ele seja um ato *«autorizado e vinculado legalmente»*.

⁹⁶ *Vide*, entre outros, o Ac. n.º 03/2007 – 3ª S/PL, de 27 de junho, *in* www.tcontas.pt



Tribunal de Contas

Justiça, um dos pressupostos da punição do facto é determinar se efetivamente o erro sobre a ilicitude é (ou não) censurável⁹⁷.

Com relevo para esta matéria, assume pertinência destacar a seguinte jurisprudência:

" (...)

*Estando em causa, nas decisões que consubstanciam os ilícitos praticados, não aspetos menores ou detalhes insignificantes mas a substância e o núcleo das matérias sobre que havia de decidir, tratando-se, por outro lado, não de aplicar normas erráticas, de difícil indagação ou suscetíveis de suscitarem especiais aporias hermenêuticas, mas normas que era suposto deverem ser conhecidas e cabalmente executadas por pessoas colocadas nas posições funcionais dos agentes e com a experiência que detinham, tendo, além disso, descurado a consulta da estrutura jurídica de apoio de que poderiam servir-se, há fundamento para concluir pela existência de culpa (...)*⁹⁸.

" (...)

*A própria circunstância de não terem consciência de que estavam a violar disposições legais e a cometer infrações, quando são pessoas investidas no exercício de funções públicas com especiais responsabilidades no domínio da gestão dos recursos públicos, sujeitos a uma disciplina jurídica específica, não pode deixar de merecer um juízo de censura (...)*⁹⁹

Certo é que a lei se basta, *in casu*, com a mera negligência para censurar os atos praticados, como se alcança do n.º 5 do artigo 65º da LOPTC.

No respeitante ao invocado de que "(...) o erário público não ficou empobrecido com a contratação da "Adenda" (...)" pois esta apenas contribuiu para dar cumprimento a um "empréstimo que lhe está na génese (...)" ou mesmo a falta de "(...) consciência da ilicitude (...)", sem qualquer intenção de "(...) violar preceitos de natureza legal nem prejudicar interesses – mormente , financeiros – do Município" importa referir que este argumento não afasta a responsabilidade financeira

⁹⁷ Vide, ainda, a citada Sentença n.º 14/2011 – 3ª S., de 20 de junho, in www.tcontas.pt. e o Ac. do STJ, de 28 de fevereiro de 1996, in www.dgsi.pt/jstj.nsf.

⁹⁸ Acórdão n.º 02/2007, de 16 de maio, in Revista do Tribunal de Contas, n.º 48.

⁹⁹ Acórdão n.º 03/2007, de 27 de junho, in www.tcontas.pt, pág. 49.



Tribunal de Contas

indiciada, uma vez que ocorreu violação do artigo 45.º, n.º 1, da LOPTC, do artigo 38º, n.º 2, 3 e 4, e do artigo 39.º da LFL.

Em suma, a argumentação supra não exime, assim, os indiciados responsáveis da responsabilidade pela prática dos atos ilegais que lhes são imputados, pois, enquanto decisores públicos e responsáveis pela contração de empréstimo municipal e de autorização de pagamento de despesas públicas, deveriam munir-se de especial cuidado na verificação de todos os formalismos exigíveis nesse âmbito, incluindo o cumprimento das disposições legais em matéria de recurso ao crédito municipal e à verificação da legalidade do dispêndio de dinheiros públicos.

Reiteram-se, pois que, as razões invocadas não se podem sobrepor aos pressupostos legalmente exigíveis em matéria de contração do crédito municipal, embora possam ser consideradas em eventual processo de apuramento de responsabilidade financeiras que corra termos na 3ª Secção deste Tribunal.

IX-DA AUDITORIA AO MVNP REALIZADA PELA IGF

9.1. Em 18.07.2012¹⁰⁰, foi recebida neste Tribunal, a Informação n.º 1310/2011, elaborada pela IGF no âmbito de uma auditoria sobre "*CONTROLO DO ENDIVIDAMENTO MUNICIPAL E DA SITUAÇÃO FINANCEIRA DA ADMINISTRAÇÃO LOCAL AUTÁRQUICA*"¹⁰¹, ao Município de Vila Nova de Poaires.

9.2. Em conformidade e "*(...) No âmbito da auditoria realizada pela Inspeção-Geral das Finanças (...) ao Município de Vila Nova de Poaires (...) apurou-se um conjunto de factos ilícitos suscetíveis de relevar em sede financeira (...)*"¹⁰².

Refira-se que o contrato e "*adenda*" mencionados nos pontos anteriores deste relatório também são identificados nesta ação inspetiva, os quais, atento o seu

¹⁰⁰ Em conformidade com o despacho n.º 763/2012/SEO, de 13.07.2012, do Secretário de Estado do Orçamento, Luís Morais Sarmiento.

¹⁰¹ Proc. n.º 2010/25/A3/750.

¹⁰² Cfr. Ponto 1.1. da Informação n.º 1310/2011.



tratamento autónomo, não são agora objeto de qualquer análise neste ponto do relatório.

9.3. Em **síntese**, são identificados os seguintes factos e ilegalidades¹⁰³:

- a)** Consolidação/reestruturação, no ano de 2006, de saldos devedores¹⁰⁴ reportados ao capital e juros de quatro empréstimos de médio e longo prazos (celebrados em 1998, 1999, 2001 e 2004), num outro contrato de empréstimo outorgado em 23.05.2001¹⁰⁵, no montante total de 2.714.076,37 €.

Nesta operação de consolidação foi também incluído um período de deferimento de 18 meses com início em 23.02.2006 até 23.08.2007, e alterada a taxa de juro, "(...) os valores da taxa de juro serão arredondados, com efeitos a partir de 23/02/2006, ao quarto ponto percentual superior (...)".

Esta alteração das condições contratuais do contrato de empréstimo (n.º 0621/000027/487/0019), outorgado em 23.05.2001 (valor, prazo de diferimento, amortização e taxa de juro) não foi submetida a fiscalização prévia do TC, desrespeitando, assim, o disposto no artigo 46.º, n.º 1, alínea a), da LOPTC.

No contraditório efetuado pela IGF, foi afirmado pelo então Presidente da CMVNP, que foi entendido que não seria necessário uma nova intervenção do TC e que a CGD concordou com essa posição.

¹⁰³ Cfr. Informação n.º 1310/2011 (Processo n.º 2010/25/A3/750), da IGF e anexo III – “Quadro de eventuais responsabilidades financeiras”.

¹⁰⁴ Mediante pedido efetuado pelo MVNP e autorizado pela CGD – Cfr. Of. n.º 906/2006, de 22.03.2006, a fls 12 a 14 do processo da IGF n.º 2010/25/A3/750, Cfr. também págs. 5/verso e 6 e “Quadro de eventuais responsabilidades financeiras” em Anexo III à Informação n.º 1310/2011, pág. 224 daquele processo.

¹⁰⁵ No valor inicial de 1.496.393,68 €



Tribunal de Contas

- b)** Não amortização de um contrato de empréstimo de curto prazo celebrado em 04.03.2008, no valor de 450.000,00 €¹⁰⁶, até ao fim do ano económico em que foi contratado e utilizado (2008)¹⁰⁷ e consequente transformação da dívida pública por ele titulada em dívida pública fundada, a partir de 01.01.2009.

Este empréstimo, celebrado para ocorrer a dificuldades de tesouraria, apenas foi integralmente amortizado no ano de 2010.

Tal situação constitutiva de dívida pública fundada, não foi submetida a fiscalização prévia do TC, desrespeitando-se, assim, o disposto no citado artigo 46.º, nº 1, alínea a) da LOPTC.

Acresce que, não tendo sido amortizado no prazo de um ano, o mesmo converteu-se num instrumento de financiamento do défice municipal¹⁰⁸, desrespeitando-se assim, também o disposto nos n.ºs 3 e 4 do artigo 38.º da LFL.

- c)** Outro contrato de empréstimo de curto prazo celebrado em 17.05.2010, com recebimento da quantia total mutuada, 495.700,00 €, em 25.08.2010, apenas foi amortizado com o produto de outro empréstimo contraído em 16.02.2011¹⁰⁹.

A dívida em apreço, em 01.01.2011, passou também a constituir dívida pública fundada do município, não tendo sido, também, submetida a fiscalização prévia do TC, desrespeitando-se, assim, o disposto no citado artigo 46.º, nº 1, alínea a) da LOPTC.

O então Presidente da CMVNP confirmou a factualidade descrita, quanto a estes dois empréstimos de curto prazo [alíneas b) e c), do ponto 9.3.]

¹⁰⁶ Deliberações dos órgãos executivo e deliberativo, de 17.12.2007 e 28.12.2007, respetivamente, a págs. 50 e 54.

¹⁰⁷ Cfr. Págs. 6 e 7, 45 a 48 e 224 do processo da IGF n.º 2010/25/A3/750.

¹⁰⁸ Vide Ac. n.º 8/2012 - 1ª S/SS, de 16 de março, in www.tcontas.pt.

¹⁰⁹ Cfr. Págs. 6/verso e 7, 21 a 25 e 224 do processo da IGF n.º 2010/25/A3/750.



alegando que era sua convicção e dos serviços camarários que o empréstimo seria pago no prazo de 365 dias e como tal não carecia de visto (pág. 7 do processo da IGF n.º 2010/25/A3/750).

d) Foi também entendido pela IGF que o município violou os limites de endividamento de curto prazo, designadamente:

i) A partir de 11.03.2008, "(...) situação que se manteve ao longo do exercício de 2009 (...)" e até finais de maio de 2010¹¹⁰. A partir de junho de 2010, o MVNP passou a cumprir este limite legal.

Refira-se que o limite legal em 2008, era de 458.096,00 € e o stock de dívida era de 808.000,00 €.

Em 2009, o limite legal era de 470.032,00 € e a dívida relevante era de 808.000,00 €.

Em 2010, o limite legal era de 483.220,28 € e até junho desse ano a dívida era de 808.000,00 €. Em junho de 2010, foi abatido a esse montante, o valor de 358.000,00 €, pelo que o limite legal passou a ser respeitado.

Esta quantia abatida, 358.000, 00 €, corresponde ao valor do contrato de empréstimo de "curto prazo" celebrado em 26.01.2007 e que com a contratualização da "adenda", em 17.05.2010, passou a constituir dívida de médio prazo.

Considera-se, porém, que a IGF não tem razão neste ponto, uma vez que, desde 28.01.2008, esta dívida tinha passado a assumir a natureza de dívida de médio prazo, face à não amortização do empréstimo no prazo máximo de um ano (artigo 39.º, n.º 4, da LFL).

Assim, o limite de endividamento de curto prazo desde 28.01.2008 a junho de 2010, teria sido sempre observado.

¹¹⁰ Ainda segundo a IGF, com a celebração da "adenda" ao contrato de empréstimo de "curto prazo" objeto de apreciação neste relatório, e constituindo a mesma dívida de médio e longo prazo, "(...) a partir desse evento e independentemente do juízo efetuado sobre a legalidade da operação deixou de relevar para (...)" o limite legal endividamento de curto prazo.



- ii) Em 25.08.2010, o município amortizou o empréstimo de curto prazo (celebrado em 2008), no montante de 450.000,00 €, tendo, na mesma data contraído um novo empréstimo de curto prazo na importância de 495.700,00 €¹¹¹, pelo que voltou a colocar-se na situação de incumprimento do limite legal de endividamento a curto prazo. Situação que se manteve até meados de 2011, uma vez que este empréstimo de 25.08.2010, terá sido integralmente amortizado, apenas, em fevereiro de 2011¹¹².

Tal factualidade é violadora do artigo 39.º, n.º 1, da LFL.

XXX

Em sede de exercício do contraditório:

⇒ **Joaquim Pires Monteiro**, alega que:

- **Quanto ao desrespeito do limite de endividamento**
- *"(...) Quanto à imputação de responsabilidade por hipotética violação do limite de endividamento municipal de curto prazo (ponto 9.4, alínea d) que nos remete para a alínea d) do ponto 9.3. e esta para o ponto 8.8., d), ii)¹¹³, cumprirá aquilatar da eventual censura ao exponente pela sua votação na predita reunião de 27.05.2010 (...)"* sendo que nenhuma informação escrita ou oral foi apresentada na reunião em causa relativa à capacidade municipal de endividamento de curto prazo, quer pelo PCMVNP quer pelo técnico da área financeira aí presente.
- Desconhece *"(...) por completo, toda a situação relatada na alínea d) do ponto 8.3. do [relato] ora em causa (...)"*.

¹¹¹Deliberações dos órgãos executivo e deliberativo, de 27.05.2010 e 07.06.2010, respetivamente.

¹¹²Cfr. Págs. 8, 9, 10 e 225 do processo da IGF n.º 2010/25/A3/750.

¹¹³Do relato que foi enviado para o exercício do contraditório.



- A haver violação de normas legais, as mesmas só poderão ser tidas como cometidas por negligência.

- ⇒ **José Martins Miguel, Carlos Manuel Soares Henriques, Maria Manuela de Jesus Marta Dias, Eduardo Manuel Ribeiro Carvalho Marques, Maria Teresa Boavista Cabral Matias de Carvalho, Álvaro Rui Marques Fernandes Reis, Júlio Luís da Conceição Lourenço, António Amado Ferreira, Patrícia Simões Pedroso de Lima, Bruno Filipe Simões Ferreira e Maria Clara Anjos Martins Alves Fortunato,** argumentam que:
 - **Quanto ao empréstimo de curto prazo até € 495.700,00 €**

 - *"(...) Na Assembleia Municipal decorrida no dia 7.06.2010 foi levado ao conhecimento dos seus membros, as cláusulas contratuais do referido empréstimo de curto prazo no valor de 495.700,00 €",* as quais já tinham sido aprovadas pelo executivo camarário, com base numa informação da Divisão Financeira.

 - O *"(...) documento em causa não foi sequer objeto de deliberação pela Assembleia Municipal. Na verdade, apenas foi dado conhecimento do mesmo, o que se extrai de forma expressa do texto do ponto em análise, in fine, onde se pode ler: "A Assembleia Municipal teve conhecimento e nada teve a opor (...)".*

 - Esta deliberação foi precedida de uma outra tomada em reunião camarária de 30.12.2009, cujo teor *"(...) resulta a intervenção do Sr. Presidente da Câmara Municipal de Poiães (...)"* argumentando que *"(...) Quanto à proposta do pedido de empréstimo, as Câmaras Municipais podem contrair um empréstimo, com valor fixo, correspondente a 10% do FEF, sem necessitar de visto do Tribunal de Contas, é um empréstimo anual sendo uma prerrogativa legal a que a Câmara Municipal pode recorrer (...)"*. Existiu, ainda, outra deliberação tomada em reunião, de 30 de abril de 2010, em que foi *"(...)*



Tribunal de Contas

levado ao conhecimento (sublinhado nosso) pelo Senhor Presidente (...) a contratação do dito empréstimo de curto prazo (...)".

- *"(...) A existir a violação do limite do endividamento (...) este deveu-se não à deliberação da AMVNP nesse sentido mas, ao invés, à violação da "autorização deliberativa" pelo executivo camarário, pois que esta circunscrevia o empréstimo aos limites do endividamento já que foi deliberado a indexação do seu valor às receitas do Município nos termos do art.º 39º da LFL (...)"*.
 - *Tal " (...) circunstância é absolutamente alheia ao expoente — e demais membros da AMVNP - pois que nada deliberou nesse sentido(...)"*.
- ⇒ **Luís Miguel dos Santos Coelho Pina Gil, Carla Isabel Pedroso de Lima da Conceição, Ana Lara Henriques de Oliveira, Fernando Serra Pires Soares, Helena Daniel Sousa Henriques Dinis e Nuno Vasco dos Santos Lima Fernandes**, justificam que:

- **Quanto ao empréstimo de curto prazo, no valor de 495.700,00 €**
- Da ordem de trabalhos da referida reunião ordinária da Assembleia Municipal, de 07.06.2010, consta: **"Ponto VI - Apreciação, discussão e votação de uma deliberação da Câmara Municipal sobre "Contratação de Empréstimo de curto prazo – 495.700,00 € - aprovação das cláusulas contratuais"**, o qual *"(...) Não chegou sequer a ser posto à apreciação (...), à discussão (...), nem tão-pouco à votação da Assembleia. (...) Sendo, portanto, apenas levado ao conhecimento (...)"*.
- O indiciado responsável **Nuno Vasco dos Santos Lima Fernandes** vem alegar que apenas integrou os trabalhos após a votação do ponto VIII da ordem de trabalhos e conseqüentemente não participou nas deliberações consideradas ilegais¹¹⁴.

¹¹⁴ Alegação que desde já se dá como aceite, atento o descrito na ata da aludida reunião ordinária da Assembleia Municipal.



Tribunal de Contas

Apreciando o ora alegado, observa-se que, quanto ao desrespeito do limite de endividamento, aquando da contração do contrato de empréstimo de curto prazo no montante de 495.700,00 €, enquanto membros do órgão deliberativo, argumentam que efetivamente, apenas, lhes foram dadas a conhecer "*(...) as cláusulas do referido empréstimo de curto prazo (...)*", uma vez que o documento já havia sido objeto de deliberação pelo executivo camarário e aprovado por unanimidade, tendo por base uma informação da Divisão Financeira da CMVNP, não tendo sido pois aprovado "*(...) pelos membros da AMVNP (...)*". Acrescentam, ainda, que (...) *a existir a violação do limite do endividamento (...)* esta deveu-se (...) *à violação da "autorização deliberativa" pelo executivo camarário, pois esta circunscrevia o empréstimo aos limites do endividamento já que foi deliberado a indexação do seu valor às receitas do município nos termos do art.º 39.º da LFL (...)*", declinando assim qualquer responsabilidade quanto à ilegalidade que lhes é imputada.

Outros dos indiciados responsáveis¹¹⁵ refutam não serem responsáveis pelo desrespeito do limite legal de endividamento de curto prazo, no ano de 2010 por força da aprovação da contração do aludido empréstimo de curto prazo no montante de 495.700,00 €, porquanto esta matéria não foi submetida a discussão nem aprovação pelo órgão deliberativo.

A este propósito sempre se refere que na deliberação da AMVNP, de 30.12.2009, efetivamente este órgão autorizou o município a contrair um empréstimo de curto prazo até ao limite legal de 10% do valor das receitas sem identificar valores concretos.

Porém, na reunião de 30.04.2010, já se refere o valor do empréstimo, 495.700,00 € e na deliberação de 07.06.2010 tomou-se conhecimento e aprovaram as cláusulas contratuais do empréstimo.

¹¹⁵ Luís Miguel dos Santos Coelho Pina Gil, Carla Isabel Pedroso de Lima da Conceição, Ana Lara Henriques de Oliveira, Fernando Serra Pires Soares, Helena Daniel e Sousa Henriques Dinis, e Nuno Vasco dos Santos Lima Fernandes.



Tribunal de Contas

Como já se referiu atrás, se não foi disponibilizada toda a informação para decidir sobre a matéria em causa, e se os membros da AM não a pediram e deliberaram dessa forma, não podem agora vir alegar que não são responsáveis, até porque a competência para autorizar o recurso ao crédito era da AM [alínea d) do n.º 2 do artigo 53.º da LAL]¹¹⁶.

X - RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA

As ilegalidades identificadas no ponto VIII do presente relatório são suscetíveis de ocasionarem responsabilidade financeira sancionatória, nos seguintes termos:

10.1. Do contrato de empréstimo de "curto prazo"

10.1.1. Quanto à **execução deste contrato**, na sequência do montante creditado na conta do município e a subsequente autorização e efetivação de pagamentos no valor total de **€ 28.711,94 €**, entre **11.01.2008 e 27.04.2010**, sem remessa e pronúncia do TC, em sede de fiscalização prévia, e como tal com desrespeito dos referidos artigos 46.º, n.º 1, al. a), conjugado com a alínea c) do n.º 1 do artigo 2º, e 45.º, n.º 1, todos da LOPTC, é suscetível de consubstanciar a prática da infração financeira tipificada na alínea h) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC - "**(...) execução de (...) contratos que não tenham sido submetidos à fiscalização prévia quando a isso estavam legalmente sujeitos**" – Pontos 8.1.1. e 8.2.1. do relatório.

10.1.2. Quanto à **utilização do empréstimo de "curto prazo" em finalidade diversa da legalmente prevista**, uma vez que, ao não ser amortizado no decurso do prazo máximo de um ano após a sua contração, se transformou em dívida de médio prazo não titulada por um empréstimo contraído para esse efeito, em desrespeito pelo disposto nos n.ºs 3 e 4 do artigo 38.º da LFL, é suscetível de determinar a prática de infração financeira tipificada na

¹¹⁶ Atual artigo 25.º, n.º 1, al. f) e n.º 4, da Lei 75/2013



alínea f) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC – "(...) *Pela utilização de empréstimos públicos em finalidade diversa da legalmente prevista (...)*" – Ponto 8.3.1. do relatório.

10.1.3. Quanto ao **desrespeito do limite de endividamento líquido em 31.12.2007**, quando a dívida do empréstimo se transformou em dívida fundada, e nos **anos de 2008 e 2009**, em que **o MVNP se colocou numa situação de excesso de endividamento** e, como tal, com violação do artigo 37.º, n.º 1, da LFL, é suscetível de determinar a prática da infração financeira tipificada na alínea f) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC – "(...) *Pela ultrapassagem dos limites legais da capacidade de endividamento (...)*" – Ponto 8.4.1. do relatório.

10.2. Da "adenda"

10.2.1. Quanto à **execução financeira da "adenda" em apreço**, que consubstancia um contrato de empréstimo novo de médio prazo, na sequência da autorização e efetivação de pagamentos no valor total de **167.332,35 €**, entre **19.10.2010 e 12.10.2012**, isto é, entre o momento em que o contrato estava sujeito a fiscalização prévia e antes da pronúncia do TC (**15.10.2013**) e, como tal, em desrespeito do citado artigo 45.º, n.º 1, consubstancia a prática de infração financeira tipificada na alínea b)¹¹⁷ do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC – "(...) *Pela violação das normas sobre (...) pagamento de despesas públicas ou compromissos (...)*" – Pontos 8.1.2. e 8.2.2. do relatório.

10.2.2. Quanto à **falta de consulta a, pelo menos, três instituições de crédito**, com desrespeito do disposto no artigo 38.º, n.º 6, da LFL, é suscetível de determinar a prática de infração financeira tipificada na alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC – "*Pela violação das normas sobre (...)*"

¹¹⁷ Vide Ac. n.º 1/2011 – 3ª S, de 9 de fevereiro, proferido no Recurso Ordinário n.º 3/SRM/2010 (Proc. n.º 02/2008 – JRF, da Secção Regional da Madeira).



assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos” – alínea a) do ponto 8.3.2., do relatório.

10.2.3. Quanto à **utilização do empréstimo de médio prazo em finalidade diversa da legalmente prevista**, uma vez que destinando-se ao pagamento de uma dívida titulada por outro empréstimo não pago atempadamente, desrespeitou o n.º 4 do artigo 38.º da LFL, que só permite o recurso a este tipo de empréstimo para financiamento, investimento ou saneamento/ reequilíbrio, é suscetível de determinar a prática de infração financeira tipificada na alínea f) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC – “(...) *Pela utilização de empréstimos públicos em finalidade diversa da legalmente prevista (...)*” – alínea b) do ponto 8.3.2., al. b), do relatório.

10.2.4. Quanto ao **desrespeito do limite de endividamento líquido e de médio e longo prazo do Município de Vila Nova de Poiares**, para o ano de 2010, quer aquando da celebração da “*adenda*” (excesso de endividamento líquido e de médio e longo prazo) quer em 31.12.2010 (situação de excessos de endividamentos que se mantiveram) e, como tal, com violação dos artigos 37.º, n.º 1, e 39.º, n.º 2, da LFL, é suscetível de determinar a prática da infração financeira tipificada na alínea f) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC – “(...) *Pela ultrapassagem dos limites legais da capacidade de endividamento (...)*”¹¹⁸ – Ponto 8.4.2. do relatório.

10.3. Indiciada na auditoria efetuada pela IGF

Como já se referiu no ponto IX deste relatório foram apuradas no âmbito de auditoria realizada pela IGF diversas ilegalidades suscetíveis de fazerem incorrer os responsáveis pela sua prática em responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 65.º da LOPTC¹¹⁹.

¹¹⁸ Negrito nosso.

¹¹⁹ Cfr. Anexo III à Informação n.º 1310/2011 (Processo n.º 2010/25/A3/750), da IGF – “*Quadro de eventuais responsabilidades financeiras*” – págs. 224 e 225.



Tribunal de Contas

Assim tendo em conta as ilegalidades supra identificadas:

- a)** Não submissão a fiscalização prévia do TC, da operação de consolidação/reestruturação de parte da dívida financeira de médio e longo prazo, em desrespeito do disposto no artigo 46.º, n.º 1, alínea a), da LOPTC, consubstancia a prática da infração prevista na alínea h) do n.º 1 do artigo 65.º da mesma lei.

Porém, por força do n.º 1 do artigo 70.º da LOPTC, o procedimento para responsabilidade financeira sancionatória já se encontra prescrito.

- b)** Quanto a dois empréstimos (alíneas b) e c) do ponto 9.3.), inicialmente de curto prazo (450.000,00 € e 495.700,00 €), cuja amortização não ocorreu no ano económico da respetiva contração, a sua execução financeira a partir do momento em que gera dívida pública fundada, sem remessa e pronúncia do TC, em sede de fiscalização prévia, em desrespeito do disposto no citado artigo 46.º, n.º 1, alínea a), da LOPTC, é suscetível de integrar a prática da infração financeira tipificada na alínea h) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.

- c)** A utilização do contrato de empréstimo identificado na alínea b) do ponto 9.3. deste relatório, em finalidade diversa da legalmente prevista, uma vez que ao não ser amortizado no decurso do prazo máximo de um ano após a sua contração, se transformou em dívida de médio e longo prazo, não titulada por contrato de empréstimo contraído para esse efeito, com desrespeito pelo disposto nos n.ºs 3 e 4 do artigo 38.º da LFL, é suscetível de consubstanciar a prática de infração financeira tipificada na alínea f) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.

- d)** Desrespeito pelo limite legal de endividamento de curto prazo, previsto no artigo 39.º, n.º 1, da LFL, na contratação do empréstimo de curto prazo, no ano de 2010 (alínea d), ii, do ponto 9.3.), é suscetível de determinar a prática de infração financeira tipificada na alínea f) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.



10.4. Imputação de responsabilidade financeira sancionatória

Em matéria de imputação de responsabilidade financeira sancionatória, decorre da lei que a responsabilidade pela prática de infrações financeiras, que é individual e pessoal, recai sobre o agente ou os agentes da ação – artigos 61.º, n.º 1, e 62.º, n.ºs. 1, e 2, aplicáveis por força do n.º 3 do artigo 67.º, todos da LOPTC.

Em concreto, tal **responsabilidade é imputável**:

- a) No que respeita às infrações identificadas nos pontos 10.1.1. e 10.2.1. ao então Presidente e à então Vice-Presidente da CMVNP, Jaime Carlos Marta Soares e Deolinda Maria Rodrigues Gonçalves Ferreira, respetivamente, que autorizaram os pagamentos em violação do disposto no artigo 45.º, n.º 1, da LOPTC, sendo que, no primeiro caso, nem sequer remeteram o contrato para fiscalização prévia do TC.
- b) No que respeita às demais infrações identificadas nos pontos 10.1. e 10.2.:
 - i. Ao ex-Presidente da CMVNP, Jaime Carlos Marta Soares - pontos 10.1.2 e 10.1.3;
 - ii. Aos membros do órgão executivo e deliberativo do município que **votaram favoravelmente** a “*adenda*”, melhor identificados no ponto do V do presente relatório - pontos 10.2.2., 10.2.3 e 10.2.4.
- c) No que respeita às infrações indicadas nas al. b) e c) do ponto 10.3. deste relatório, é responsável o então Presidente da CMVNP, Jaime Carlos Marta Soares, que nos termos do artigo 81.º, n.º 4, da LOPTC e artigo 68.º, n.º 1, alínea l), da LAL, detinha a competência para remeter os atos e contratos ao TC.
- d) Quanto à infração mencionada na alínea d) do ponto 10.3., são responsáveis, os membros do executivo camarário e do órgão deliberativo, que autorizaram o respetivo contrato, como se identificam:



Responsáveis	
Deliberação em reunião da CMVNP de 27.05.2010	Deliberação em reunião da AMVNP de 07.06.2010
<ul style="list-style-type: none">• Jaime Carlos Marta Soares;• Joaquim Pires Monteiro;• Deolinda Maria Rodrigues Gonçalves Ferreira;• Cláudia Cristina Martins Feteira de Jesus;• Artur Jorge Baptista dos Santos;	<ul style="list-style-type: none">• Maria Teresa Boavista Cabral Matias de Carvalho;• Maria Clara Anjos Martins Alves Fortunato;• António Amado Ferreira;• Carlos Manuel Soares Henriques;• Luís Miguel dos Santos Coelho Pina Gil;• Carla Isabel Pedroso de Lima da Conceição;• Maria Manuela de Jesus Marta Dias;• Ana Lara Henriques de Oliveira;• Fernando Serra Pires Soares;• Marcos Ferreira de Carvalho;• Patrícia Simões Pedroso de Lima;• Bruno Filipe Simões Ferreira;• Helena Daniel Sousa Henriques Dinis;• Júlio Luís da Conceição Lourenço• Álvaro Rui Marques Fernandes Rei;• José Martins Miguel;• Eduardo Manuel Ribeiro Carvalho Marquês.

Quadro n.º 09

10.5. Sancionamento

10.5.1. A eventual condenação em responsabilidade financeira sancionatória atrás referida, a efetivar através de processo de julgamento de responsabilidades financeiras [cf. artigos 58.º, n.º 3, 79.º, n.º 2, e 89.º, n.º 1, al. a), da LOPTC], é sancionável com multa, para cada um dos responsáveis, num montante a fixar pelo Tribunal, de entre os limites fixados no n.º 2 do artigo 65.º.

A multa tem como limite mínimo o montante correspondente a 15 UC¹²⁰, e como limite máximo o montante correspondente a 150 UC, relativamente às infrações praticadas até 16.12.2011¹²¹. Em concreto, estes limites correspondem aos valores mínimos de 1.440,00 € ou de 1.530,00 € e

¹²⁰ No triénio de 2007 a 2009, o valor da UC era de 96 €, sendo que passou a ser de 102 €, desde 20.04.2009, por força da entrada em vigor do Novo Regulamento das Custas Processuais, publicado em anexo ao Decreto-Lei n.º 34/2008, de 26.02.

¹²¹ Alteração dada pela Lei n.º 61/2011, de 07.12.



máximo de 14.400,00 € ou de 15.300,00 €, consoante as infrações tenham sido praticadas até 20.04.2009 ou após esta data.

Relativamente às infrações praticadas, a partir de 17.12.2011, estes limites passaram para 25 UC (2.550 €) e 180 UC (18.360 €) respetivamente a determinar, em qualquer caso, nos termos dos n.ºs 4 e 5 do mesmo dispositivo legal.

10.6. Eventual relevação da responsabilidade financeira sancionatória

10.6.1. No que concerne à eventual relevação da responsabilidade financeira sancionatória mencionada neste relatório cumpre notar que tal instituto, previsto no artigo 65.º, n.º 8, da LOPTC, constitui uma competência de exercício não vinculado ou facultativo pelas 1.ª e 2.ª Secções do TC (como resulta do emprego do termo “*poderão*”, ainda que se encontrem preenchidos todos os pressupostos exigidos nas três alíneas do seu n.º 8. No tocante a estes (pressupostos), consta-se que inexistem, em relação ao organismo e aos referidos responsáveis, recomendações e condenações anteriores do TC por ilegalidades idênticas às indicadas no relatório, como exigido nas alíneas b) e c) do n.º 8 do artigo 65.º antes citado. Todavia, a consideração de que as infrações referidas neste relatório só possa ser imputadas aos responsáveis a título de negligência – como exigido no artigo 65.º, n.º 8, al. a), da LOPTC – suscita reservas atendendo a que na generalidade as normas violadas (designadamente a do artigo 45.º e os artigos 37.º e 38.º da LFL) não constituem uma inovação legislativa.

10.6.2. Já relativamente a outras ilegalidades, mencione-se que, no âmbito da verificação interna de contas, foi apurada responsabilidade sancionatória relativamente ao então Presidente da CMVNP, Jaime Carlos Marta Soares, pela “*Falta de remessa dos documentos de prestação de contas, relativos à gerência de 2008*”, em violação do artigo 66.º, n.º.1, alínea a), da LOPTC, tendo sido condenado no pagamento de multa no valor de 510,00 €¹²².

¹²² Responsabilidade sancionatória – Informação n.º 24/2009 – 2ª S, de 17.08.2009.



XI – PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Tendo o processo sido submetido a vista do Ministério Público, nos termos dos nºs 4 e 5 do artigo 29.º da LOPTC, e do artigo 73º do Regulamento Geral do Tribunal de Contas, republicado em anexo à Resolução nº 13/2010, publicada no Diário da República, 2ª série, nº 95, de 17 de maio de 2010, emitiu aquele magistrado, em 27.10.2014, o parecer que parcialmente se transcreve:

"(...) A factualidade apurada é suscetível de integrar as infrações financeiras elencadas e sumariamente indicadas no Mapa que integra o Anexo I do PR "Mapa de Infrações Geradoras de Eventual Responsabilidade Financeira Sancionatória".

(...) Considerando as circunstâncias relativas ao funcionamento das reuniões da Câmara Municipal e da Assembleia Municipal (cf. ponto XIII alínea b) do PR) e as alegações dos indiciados responsáveis Artur Jorge Batista dos Santos e Joaquim Pires Monteiro (vereadores que exerciam o respetivo mandato em regime de não permanência, sem pelouro e sem condições logísticas adequadas) e dos membros da Assembleia Municipal, somos de parecer que se verificam os pressupostos do instituto da relevação da responsabilidade financeira (artigo 65.º n.º 8 da LOPTC).

(...) Não obstante, cumpre-nos suscitar a questão da imputação da responsabilidade financeira aos membros do órgão deliberativo do município, no âmbito da concessão de autorizações ao órgão executivo para a contração do empréstimo.

(...) A intervenção da Assembleia Municipal ocorreu no quadro da competência legal de apreciação de pedidos de autorização de contratação de empréstimo (artigos 53.º n.º 2 e 7 e 64.º n.º 6 da Lei das Autarquias Locais, na redação aprovada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de janeiro). A autorização da Assembleia Municipal precede a decisão final da Câmara Municipal de concretizar o empréstimo, sendo por isso um ato que habilita o executivo municipal a exercer uma competência legal. É uma condição de validade da decisão de contratar. Não estamos em presença de uma codecisão, mas sim em presença de um ato procedimental prévio a uma decisão da Câmara Municipal. A Câmara Municipal anunciou a sua intenção de realizar o empréstimo e a Assembleia Municipal, ao aprovar a proposta camarária, limitou-se a habilitar a Câmara Municipal a exercer a sua competência legal.

(...) Vem sendo entendido na Doutrina que a autorização é um ato prévio ao procedimento adjudicatório, independente do ato de adjudicação, que traduz



*o exercício de uma competência segundo critérios de apreciação política. É esta a posição de João Pacheco de Amorim e Carla Granjo, **As Competências Decisórias nos Procedimentos de Contratação Pública Municipal**, pp. 35-53, em Revista de Contratos Públicos, nº 2 (Maio-Agosto 2011), quando afirmam: "a autorização pela Assembleia é um ato prévio ao procedimento adjudicatório, de cariz autorizativo, e por isso procedimentalmente autónomo e independente do ato de adjudicação". Mais acrescentam que " (...) uma deliberação da Assembleia Municipal nos termos acima equacionados traduz o exercício de uma competência que é claramente de cariz político, no caso de orientação e de controlo político (e não jurídico) da atuação do executivo municipal. (...) esta prática política municipal, de submissão de decisões de adjudicação à apreciação da Assembleia, tem apenas como intuito obter o conforto de uma resolução política favorável do órgão deliberativo municipal".*

*(...) Também o **Professor Jorge Miranda**, (vide Enciclopédia "**Polis**"-**Enciclopédia Verbo da Sociedade e do Estado- coluna 408-416, Editora Verbo**) classifica as assembleias das autarquias locais como assembleias "políticas", que "embora não assumindo funções materialmente políticas agem segundo critérios de apreciação política".*

*(...) Os eleitos locais agiram assim, em consonância com uma conceção, defendida pela doutrina, de que as assembleias municipais revestem a natureza de parlamento local (cf. **António Cândido de Oliveira, Direito das Autarquias Locais**, Coimbra Editora, 2014, pá. 264). E, na verdade, no domínio das autorizações (não se cuida aqui de abordar o regime jurídico dos atos de aprovação, que têm carácter constitutivo), os membros das assembleias municipais agem no exercício dos seu poderes de controlo, num quadro de escolhas públicas, orientadas por critérios de oportunidade e conveniência de cariz político - administrativo.*

(...) Por outro lado, a Mesa da Assembleia, como órgão colegial interno, detém poderes de controlo da legalidade das propostas de deliberação da competência da assembleia, pelo que é legítima a presunção de legalidade por parte dos demais eleitos locais."



XII- CONCLUSÕES

❖ Do contrato de abertura de crédito (empréstimo de curto prazo)

✓ Da execução do contrato, a partir de 01.01.2008

12.1. O Município de Vila Nova de Poiares celebrou um contrato de "Abertura de Crédito a Curto Prazo na modalidade de conta corrente" em **26.01.2007**, para vigorar até **31.12.2007**, no montante de 358.000,00 €.

12.2. A não amortização até à data de 31.12.2007, determinou que a execução do contrato ocorresse em mais de um ano económico (2008 a 16.05.2010) convertendo-se a dívida daí resultante em **dívida pública fundada**.

12.3. Os atos geradores de dívida pública fundada encontram-se sujeitos a fiscalização prévia, nos termos do artigo 46.º, n.º 1, alínea a), da LOPTC, e **não podem produzir efeitos financeiros antes da pronúncia do TC** sobre os mesmos.

12.4. O então Presidente, Jaime Carlos Marta Soares não remeteu o contrato para fiscalização prévia e autorizou, assim como a Vice-Presidente Deolinda Maria Rodrigues Gonçalves Ferreira, entre **11.01.2008 e 27.04.2010**, pagamentos a título de juros e comissões¹²³ – no montante total de **28.711,94,00 €**.

A situação apurada é suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alínea h), da LOPTC, sendo responsável por esta infração os então supra identificados Presidente e Vice- Presidente da CMNP.

¹²³ Titulados pelas ordens de pagamento n.ºs n.ºs 43/2008 (10.01.2008), 44/2008 (10.01.2008) 957/2008 (11.04.2008), 958/2008 (11.04.2008), 1743/2008 (16.07.2008), 1744/2008 (16.07.2008), 2375/2008 (10.10.2008), 2376/2008 (10.10.2008), 210/2009 (29.01.2009), 211/2009 (29.01.2009), 1272/2009 (04.06.2009), 1273/2009 (04.06.2009), 1481/2009 (06.07.2009), 1482/2009 (06.07.2009), 354/2010 (09.02.2010), 355/2010 (09.02.2010), 356/2010 (09.02.2010), 357/2010 (09.02.2010), 951/2010 (26.04.2010), 952/2010 (26.04.2010) e 953/2010 (26.04.2010).



12.5. Ao não ter sido amortizado no prazo máximo de um ano, o empréstimo de curto prazo contraído titulou, por força da sua não amortização, um instrumento de financiamento do défice orçamental do Município de Vila Nova de Poiares, em desrespeito do disposto nos n.ºs 2, 3, e 4 do artigo 38.º da LFL.

A ilegalidade indicada é suscetível de gerar também responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alínea f), da LOPTC, sendo responsável o então Presidente, Jaime Carlos Marta Soares.

✓ **Dos limites legais do endividamento em 31.12.2007**

12.6. De acordo com a documentação junta aos autos, apurou-se que o MVNP, nos anos de 2008 e 2009, se colocou numa situação de excesso de endividamento, nos seguintes termos :

- a)** O limite legal de **endividamento líquido** do município em **31.12.2007** – data da não amortização do contrato - era de 5.597.436,00 € sendo que se encontrava **excedido** em **5.408.170,00 €**.
- b)** Em **31.12.2008**, a situação de endividamento líquido mantinha-se excedido, em **4.753.018,00 €**.
- c)** Em **31.12.2009**, o município continuava a apresentar uma situação de **excesso de endividamento, tendo-se inclusivamente agravado**, no montante de **7.708.156,00 €**.

Esta situação é violadora do artigo 37.º, n.º 1, da LFL, e como tal suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alínea f), da LOPTC, sendo responsável por esta infração o indiciado ex-Presidente, Jaime Carlos Marta Soares.



❖ Da “adenda” ao contrato de empréstimo de curto prazo

✓ Da execução da adenda celebrada em 17.05.2010

12.7. O Município de Vila Nova de Poiares celebrou uma “adenda” ao aludido contrato de empréstimo, em 17.05.2010, para vigorar “até 01/07/2015”, no montante de 358.000,00 €.

12.8. A celebração da referida “adenda” para vigorar nos anos económicos de 2010 a 2015, titulou, assim, dívida pública fundada, pelo que encontrando-se sujeita a fiscalização prévia, nos termos do artigo 46.º, n.º 1, alínea a), da LOPTC, **não podia produzir efeitos financeiros antes da pronúncia do TC** sobre a mesma.

12.9. Ora, foram autorizados e efetivados pagamentos, a título de juros, comissões e amortização, pela CMVNP, **entre 19.10.2010 e 12.10.2012**, que totalizaram o montante de **167.332,35 €¹²⁴**, sendo que alguns daqueles pagamentos, ocorreram entre **11.04.2011 e 12.10.2012**, isto é, após o envio do contrato em análise (**01.03.2011**) e sem aguardar pela decisão final a proferir pelo TC (**15.10.2013^{125/126}**).

A situação violadora do artigo 45.º, n.º 1, da LOPTC, e suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alínea b), da LOPTC, sendo responsável por esta infração os então Presidente e Vice-Presidente da CMVNP, Jaime Carlos Marta Soares e Deolinda Maria Rodrigues Gonçalves Ferreira, respetivamente.

¹²⁴ Vide quadro n.º 4, inserido no ponto 3.8., alínea c), do presente relatório.

¹²⁵ Recorde-se que por decisão de Subsecção da 1ª Secção, de 06 de junho de 2012, foi recusado o visto à “adenda”, decisão que se manteve em sede de recurso, proferida em Plenário da 1ª S, em 15 de outubro de 2013.

¹²⁶ Ainda **após ter sido recusado o visto à “adenda”** em apreço (**06.06.2012**), foram efetuados pagamentos no montante de **36.734,34 €, correspondente a 554,04 € (Juros) + 35.776,45 € (Amortização) + 403,85 € (juros)** – Cfr. Ponto 3.8., alínea c), do presente relatório.



❖ Da falta de consulta a, pelo menos, três instituições de crédito

12.10. A outorga da “*adenda*” ao referido contrato de empréstimo de “*curto prazo*”, constituindo um contrato novo, deveria ter sido precedida de consulta a, pelo menos, três instituições de crédito.

Ora, no caso, apenas foi consultada a CGD, titular no anterior contrato de empréstimo que o município incumpriu.

Assim, mostra-se violado o disposto no n.º 6 do artigo 38.º da LFL, suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alínea b), da LOPTC, sendo responsáveis por esta infração os membros do órgão executivo e deliberativo do município, que adjudicaram e autorizaram a *adenda*, melhor identificados no ponto V do presente relatório.

❖ Quanto à utilização de empréstimo de médio prazo em finalidade diversa da legalmente prevista

✓ Do contrato de empréstimo de médio prazo (*adenda*)

12.11. A “*adenda*” teve por finalidade o pagamento de uma dívida (a pagar em 5 anos) titulada por um contrato de curto prazo, por não ter sido pago atempadamente pelo Município, constituindo-se assim como empréstimo de médio prazo.

12.12. Não preenchendo, pois, as finalidades exigíveis para a contração deste tipo de empréstimos, o que configura uma situação violadora do n.º 4 do artigo 38.º, da LFL.

A ilegalidade apontada é suscetível de determinar a prática de infração financeira tipificada na alínea f) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, sendo responsável pela infração os membros do órgão executivo e deliberativo do município, que



adjudicaram e autorizaram a adenda, melhor identificados no ponto V do presente relatório.

❖ Dos limites legais do endividamento em 2010

12.13. De acordo com a documentação enviada, detetou-se que:

- a) O limite legal de **endividamento líquido** do município reportado a **30.03.2010**, era de **6.040.253,00 €** sendo que nessa data se encontrava **excedido** em **7.543.302,00 €**.
- b) Em **30.06.2010** – data mais próxima da outorga da adenda - a situação de endividamento líquido mantinha-se excedida, em **8.669.415,00 €**, tendo-se inclusivamente, agravado.
- c) Em **31.12.2010**, o município continuava a apresentar uma situação de **excesso de endividamento** no montante de **8.349.816,00 €**.

12.14. Já quanto ao endividamento de médio e longo prazo também aqui o MVNP se encontrava numa situação de excesso de endividamento nos seguintes termos:

- a) Em 30.03.2010, 3.491.390,00 €
- b) Em 30.06.2010, 3.338.513,00 €
- c) Em 31.12.2010, 3.179.546,00, €

O recurso à contração de empréstimos com desrespeito dos limites de endividamento é violador dos artigos 37.º, n.º 1, 39.º, n.º 2, da LFL, sendo suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alínea f), da LOPTC, sendo responsáveis por esta infração os indiciados responsáveis melhor identificados no ponto V do presente relatório que adjudicaram e autorizaram empréstimos naquelas condições.



❖ Da auditoria efetuada pela IGF

- 12.15.** Não submissão a fiscalização prévia do TC, de atos (operação de consolidação/ reestruturação de parte da dívida financeira de médio e longo prazo) em desrespeito do disposto no artigo 46.º, n.º 1, alínea a), da LOPTC, consubstanciando a prática da infração prevista na alínea h) do n.º 1 do artigo 65.º da mesma lei. Porém, a mesma já se encontra prescrita (n.º 1 do artigo 70.º da LOPTC).
- 12.16.** Não remessa ao TC, em sede de fiscalização prévia de dois empréstimos, inicialmente de curto prazo (no valor de 450.000,00 € e de 495.700,00 €), porquanto não tendo sido amortizados no ano económico da respetiva contração, titularam dívida pública fundada e como tal estavam obrigados ao controlo prévio deste Tribunal, desrespeitando-se, assim, o disposto no citado artigo 46.º, n.º 1, alínea a), da LOPTC, o que é suscetível de integrar a prática da infração financeira tipificada na alínea h) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.
- 12.17.** A utilização do contrato de empréstimo em finalidade diversa da legalmente prevista, uma vez que, ao não ser amortizado no decurso do prazo máximo de um ano após a sua contração, se transformou em dívida de médio e longo prazo, não titulada por contrato de empréstimo contraído para esse efeito, em violação do disposto nos n.ºs 3 e 4 do artigo 38.º da LFL, sendo suscetível de consubstanciar a prática de infração financeira tipificada na alínea f) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.

As ilegalidades identificadas supra são suscetíveis de gerar responsabilidade financeira sancionatória, sendo responsável por estas infrações o então Presidente da CMVNP, Jaime Carlos Marta Soares.

- 12.18.** Desrespeito pelo limite legal de endividamento de curto prazo, previsto no artigo 39.º, n.º 1, da LFL, na contratação do empréstimo de curto prazo, no ano de 2010, suscetível de determinar a prática de infração financeira



tipificada na alínea f) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, sendo responsáveis os membros do executivo camarário e do órgão deliberativo melhor identificados no ponto 10.4, alínea d), do presente relatório.

❖ Do sancionamento

12.19. Cada uma daquelas infrações é sancionável com multa num montante a fixar pelo Tribunal, de entre os limites fixados nos nºs 2 a 4 do artigo 65º da LOPTC, a efetivar através de processo de julgamento de responsabilidade financeira [artigos 58º, nº 3, 79º, nº 2, e 89º, nº 1, al. a), da lei citada].

12.20. No que respeita a registos de recomendação ou censura enquadráveis, respetivamente, nas alíneas b) e c) do n.º 8 do artigo 65.º da LOPTC, não se apurou a existência de quaisquer registos em sede de fiscalização prévia, concomitante e sucessiva pela prática de infrações financeiras semelhantes às apuradas no presente processo.

Relativamente a outras ilegalidades, mencione-se que, no âmbito da verificação interna de contas, foi apurada responsabilidade sancionatória relativamente ao então Presidente da CMVNP, Jaime Carlos Marta Soares, pela "*Falta de remessa dos documentos de prestação de contas, relativos à gerência de 2008*", em violação do artigo 66.º, nº 1, alínea a), da LOPTC, tendo sido condenado no pagamento de multa no valor de 510,00 €¹²⁷.

❖ Do parecer do Ministério Público e da relevação de responsabilidade financeira sancionatória

12.21 Decorrendo do princípio da legalidade (artigo 266.º, n.º 2, da Constituição da República Portuguesa e artigo 3.º do Código do Procedimento Administrativo) que os poderes da Administração Pública têm todos eles a sua fonte imediata na lei e são inalienáveis, irrenunciáveis e

¹²⁷ Responsabilidade sancionatória – Informação n.º 24/2009 – 2ª S, de 17.08.2009.



imprescritíveis¹²⁸, e sendo manifesto que no caso *sub judice* o órgão competente para autorizar a contratação de contratos de empréstimo “*nos termos da Lei*” é a Assembleia Municipal¹²⁹, (a par de outras competências de controlo da atividade financeira do município¹³⁰) verificou-se que este órgão deliberativo aprovou por maioria as propostas apresentadas pelo executivo camarário, sem que o município dispusesse de capacidade de endividamento para esse efeito¹³¹.

Em ambos os casos a CMVNP apresentou à AM as cláusulas, tal como vieram a constar dos contratos de empréstimo em causa, ou seja, não se tratou de uma mera autorização genérica para recurso ao crédito municipal, mas de atos de aprovação de concretos empréstimos.

12.22 Não resulta da factualidade descrita que as infrações supra identificadas tenham sido praticadas a título de negligência, pelo que não se encontram reunidos todos os pressupostos para permitir a relevação de responsabilidade, nos termos do n.º 8 do artigo 65.º da LOPTC.

Acresce, ainda no que concerne à eventual relevação da responsabilidade sancionatória que tal instituto, previsto no artigo 65.º, n.º 8, da LOPTC, constitui uma competência de exercício não vinculado ou seja é facultativo pelas 1.ª e 2.ª Secções do TC (como resulta do emprego do termo “*poderão*”), ainda que se encontrem preenchidos todos os pressupostos exigidos nas três alíneas do seu n.º 8.

¹²⁸ Cfr. Mário Esteves de Oliveira, in “*Direito Administrativo I*”, pág. 362. De acordo com este mesmo autor “ (...) *será ilegal não só a atividade administrativa que viole uma proibição da lei, como toda a que não tenha numa disposição legal o seu fundamento exposto (...)*”.

¹²⁹ Alínea d) do n.º 2 do artigo 53.º da LAL, atualmente, artigo 25.º, n.º 1, alínea f) e n.º 4, da Lei n.º 75/2013.

¹³⁰ Artigo 53.º, n.º 1, alínea c), d) e e) da LAL, atualmente artigo 25.º, n.º 2, alíneas a), b) e c) da Lei n.º 75/2013.

¹³¹ Ainda a este propósito *vide* o Ac. n.º 69/2011 – 1ª S/SS, de 28 de novembro, no sentido de que “ (...) *Decorre do princípio da prossecução do interesse público consagrado no artigo 266.º, n.º 1, da Constituição (e com sede igualmente no artigo 4º do CPA) o dever da boa administração em toda a atividade da administração pública, dever esse que deve ser exercido com respeito pelo princípio da legalidade (artigos 266º, n.º 2, da Constituição e 3º do CPA)*”.



Tribunal de Contas

XIII - DECISÃO

Os Juízes do Tribunal de Contas, em Subsecção da 1.^a Secção, nos termos do art.º 77.º, n.º 2, alínea c), da LOPTC, decidem:

- a)** Aprovar o presente relatório que evidencia ilegalidades na contratação e execução de contrato de empréstimo de curto/médio prazo sem a sua remessa ao Tribunal de Contas, em sede de fiscalização prévia, assim como com violação das regras relativas ao crédito municipal e identifica os responsáveis pelas mesmas no ponto 10.4 deste relatório.
- b)** Recomendar ao Município de Vila Nova de Poiares o cumprimento dos condicionalismos legais respeitantes:
- à sujeição dos contratos a fiscalização prévia do Tribunal de Contas e aos prazos e efeitos daí decorrentes e constantes, particularmente dos artigos 45.º, n.º 1, 46.º, 81.º e 82.º da LOPTC;
 - ao recurso ao crédito municipal, na modalidade de curto prazo, designadamente o cumprimento dos artigos artigo 50.º e 52.º da Lei n.º 73/2013, de 03 de setembro;
 - à competência dos órgãos municipais em matéria de contração de empréstimos, designadamente dando cumprimento aos artigos 49.º, n.º 5 e 6, da Lei n.º 73/2013, de 03 de setembro, e aos artigos 25.º, n.º 1, alínea f), e 33, n.º 1, alínea ccc), da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro;
 - à observância das regras relativas ao regular funcionamento das reuniões dos órgãos executivo e deliberativo, designadamente ao conteúdo das ordens de trabalho e divulgação dos assuntos a deliberar pelos membros da Câmara Municipal e Assembleia Municipal, em cumprimento dos artigos n.ºs 25.º, n.º 2, al. c), e 35.º, n.º 1, alínea y), todos da referida Lei n.º 75/2013.



Tribunal de Contas

- c)** Fixar os emolumentos devidos pelo Município de Vila Nova de Poiares em € 137,31, ao abrigo do estatuído no artigo 18º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, alterado pelas Leis n.ºs 139/99, de 28 de agosto, e 3-B/2000, de 4 de abril.
- d)** Remeter cópia do relatório:
- Ao Presidente da Câmara Municipal de Vila Nova de Poiares, João Miguel Sousa Henriques;
 - Ao Presidente da Assembleia Municipal Câmara Municipal de Vila Nova de Poiares, Jaime Carlos Marta Soares;
 - Aos indiciados responsáveis que foram identificados do relato, melhor identificados nos pontos V e 10.4 do presente Relatório;
 - Ao Juiz Conselheiro da 2.ª Secção responsável pela área das autarquias locais.
- e)** Remeter o processo ao Ministério Público nos termos dos artigos 57.º, n.º 1, e 77º, nº 2, alínea d), da LOPTC.
- f)** Após as notificações e comunicações necessárias, divulgar o relatório na página da Internet do Tribunal de Contas.

Lisboa, 25 novembro de 2014

Os Juízes Conselheiros,

Alberto Fernando Braz - Relator

Helena Abreu Lopes

João Figueiredo



FICHA TÉCNICA

<i>Equipa Técnica</i>	<i>Categoria</i>	<i>Departamento</i>
<i>Coordenação da Equipa</i>		
<i>Ana Luísa Nunes</i>	<i>Auditora-Coordenadora</i>	<i>DCPC</i>
<i>e</i> <i>Helena Santos</i>	<i>Auditora-Chefe</i>	<i>DCC</i>
<i>Paula Antão Rodrigues</i>	<i>Técnica Verificadora Superior 1.ª Classe, Jurista</i>	<i>DCC</i>



ANEXO I

***Mapa de infrações geradoras de eventual Responsabilidade Financeira
Sancionatória***



Tribunal de Contas



A- Contrato de empréstimo de curto prazo de 358.000,00 €

<i>Item do Relatório</i>	<i>Factos</i>	<i>Normas Violadas</i>	<i>Tipo de responsabilidade</i>	<i>Responsáveis</i>
<i>Capítulos III, IV, VII, IX e XI</i>	<i>▶ Execução de contrato celebrado em 26.01.2007, gerador de dívida pública fundada, sem a sua sujeição a fiscalização prévia do TC</i>	<i>▶ Artigos 46.º, n.º1, alínea a) e 45.º, n.º 1 da LOPTC</i>	<i>▶ Financeira Sancionatória Alínea h) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC</i>	<i>▶ Jaime Carlos Marta Soares ▶ Deolinda Maria Rodrigues Gonçalves Ferreira</i>
	<i>▶ Não amortização do contrato de empréstimo de curto prazo, no prazo máximo de 1 ano e consequente utilização em finalidade diversa da legalmente prevista</i>	<i>▶ Artigo 38.º, n.ºs 3 e 4 da LFL</i>	<i>▶ Financeira Sancionatória Alínea f) do n.º 1 do artigo 65º da LOPTC</i>	<i>▶ Jaime Carlos Marta Soares</i>
	<i>▶ Desrespeito do limite de endividamento líquido do município fixado para o ano de 2008 e 2009, com a transformação do empréstimo de curto prazo em dívida de médio prazo.</i>	<i>▶ Artigo 37.º, n.º 1, da LFL</i>	<i>▶ Financeira Sancionatória Alínea f) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC</i>	



B- Adenda ao Contrato de empréstimo de curto prazo

Item do Relatório	Factos	Normas Violadas	Tipo de responsabilidade	Responsáveis
Capítulos III, IV, VI a X	Autorização e efetivação de pagamentos antes da pronúncia do TC em sede de fiscalização prévia (amortizações e juros) no valor de 167.332,35 €, na "adenda" outorgada em 17.05.2010	➤ Artigo 45.º, n.º 1, da LOPTC	➤ Financeira Sancionatória Alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC	➤ Jaime Carlos Marta Soares ➤ Deolinda Maria Rodrigues Gonçalves Ferreira
	➤ Outorga de contrato de empréstimo sem consulta a, pelo menos, três instituições de crédito	➤ Artigo 38.º, n.º6, da LFL	➤ Financeira Sancionatória Alínea b) do n.º 1 do artigo 65º da LOPTC	Presidente da CMVNP ➤ Jaime Carlos Marta Soares Vereadores da CMVNP ➤ Deolinda Maria Rodrigues Gonçalves Ferreira ➤ Joaquim Pires Monteiro ➤ Cláudia Cristina Martins Feteira de Jesus ➤ Artur Jorge Baptista dos Santos Membros da AMVNP ➤ Maria Teresa Boavista Cabral Matias de Carvalho ➤ Maria Clara Anjos Martins Alves Fortunato ➤ António Amado Ferreira ➤ Carlos Manuel Soares Henriques ➤ Marcos Ferreira de Carvalho ➤ Maria Manuela de Jesus Marta Dias ➤ Patrícia Simões Pedroso de Lima ➤ Bruno Filipe Simões Ferreira ➤ Júlio Luís da Conceição Lourenço ➤ Álvaro Rui Marques Fernandes Rei ➤ José Martins Miguel Eduardo Manuel Ribeiro Carvalho Marques
	➤ Utilização do empréstimo de médio prazo em finalidade diversa da legalmente prevista	➤ Artigo 38.º, n.º 4, da LFL	➤ Financeira Sancionatória Alínea f) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC	
	➤ Adjudicação e celebração de adenda, em 17.05.2010, com desrespeito pelo limite de endividamento líquido e médio do município fixado para o ano de 2010.	➤ Artigos 37.º, n.º 1, e 39.º, n.º 2, da LFL		



C- Infrações apuradas no âmbito da auditoria efetuada pela IGF

Item do Relatório	Factos	Normas Violadas	Tipo de responsabilidade	Responsáveis
Capítulos IX e X	<p>➤ Execução de contrato/atos geradores de dívida pública fundada, sem a sua sujeição a fiscalização prévia do TC, designadamente de contratos de empréstimo no valor de 450.000,00 € e 495.700,00 €</p>	<p>➤ Artigo 46.º, n.º 1, alínea a) da LOPTC</p>	<p>➤ Financeira Sancionatória Alínea h) do n.º 1 do artigo 65.º, da LOPTC</p>	<p>➤ Jaime Carlos Marta Soares</p>
	<p>➤ Utilização do contrato de empréstimo de curto prazo em finalidade diversa da legalmente prevista, uma vez que não foi amortizado no prazo legal máximo de um ano</p>	<p>➤ Artigo 38.º, n.º 3 e 4, da LFL</p>		
	<p>➤ Adjudicação e celebração de contrato de empréstimo em desrespeito pelo limite de endividamento de curto prazo fixado para o ano de 2010.</p>	<p>➤ Artigo 39.º, n.º 1 da LFL</p>	<p>➤ Financeira Sancionatória Alínea f) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC</p>	<p>Presidente da CMVNP</p> <ul style="list-style-type: none">➤ Jaime Carlos Marta SoaresVereadores da CMVNP➤ Deolinda Maria Rodrigues Gonçalves Ferreira➤ Joaquim Pires Monteiro➤ Cláudia Cristina Martins Feteira de Jesus➤ Artur Jorge Baptista dos SantosMembros da AMVNP➤ Maria Teresa Boavista Cabral Matias de Carvalho➤ Maria Clara Anjos Martins Alves Fortunato➤ António Amado Ferreira➤ Carlos Manuel Soares Henriques➤ Luís Miguel dos Santos Coelho Pina Gil➤ Carla Isabel Pedroso de Lima da Conceição➤ Marcos Ferreira de Carvalho➤ Maria Manuela de Jesus Marta Dias➤ Ana Lara Henriques de Oliveira➤ Fernando Serra Pires Soares➤ Patrícia Simões Pedroso de Lima➤ Bruno Filipe Simões Ferreira➤ Helena Daniel Sousa Henriques Dinis➤ Júlio Luís da Conceição Lourenço➤ Álvaro Rui Marques Fernandes Rei➤ José Martins Miguel➤ Eduardo Manuel Ribeiro Carvalho Marques



Tribunal de Contas



ANEXO II

Respostas apresentadas no exercício do contraditório



Tribunal de Contas

Tribunal de Contas

Proc. nº 24/2012 – ARF

1ª Secção - DCC

Exmo. Senhor Conselheiro Relator

JAIME CARLOS MARTA SOARES, contribuinte nº 140668020, ex-presidente da Câmara do Município de Vila Nova de Poiares, tendo sido notificados nos autos à margem referenciados, para no prazo de 20 dias se pronunciar sobre a Cópia do Relato da Auditoria, que em anexo se junta, vem dizer e a final requerer o seguinte:

A – INTRODUÇÃO

a) A questão em epigrafe já o executivo da Câmara do Município de Vila Nova de Poiares, ao qual o respondente presidia teve a oportunidade de esclarecer, relatando a verdade factual, que o Tribunal de Contas não relevou;

b) De facto, a questão encontra-se deveras esclarecida e após se terem relatado os factos com verdade, o comportamento dos órgãos intervenientes não devia, salvo o devido respeito, ser sancionado pela via proposta porque não actuaram com dolo, nem sequer foram negligentes, uma vez que acreditaram na Caixa Geral de Depósitos, conforme o demonstraram, sendo esta uma entidade ligada ao Estado e com uma secção própria para apoiar as autarquias;

c) Mas não deixa de ser necessário analisar a eventual responsabilidade individual dos elementos dos órgãos municipais intervenientes no referido assunto e, por isso, torna-se necessário voltar a insistir no esclarecimento da questão, a qual não pode deixar de resultar de um comportamento regular, que aliás levou a que todos os órgãos votassem a decisão, através do comportamento que se aponta:





B – HISTÓRIA DA QUESTÃO CAUSA

1 - O Município de Vila Nova de Poiares celebrou com a Caixa Geral de Depósitos por contrato escrito, em 26/01/2007, um empréstimo com a referência 9015/005258/192, o qual foi contraído para acorrer a dificuldades de tesouraria, no montante de € 358.000,00, sendo que o prazo de vigência se estendia pelo período compreendido entre 26/01/2007 e 31/12/2007;

2 - E de facto ainda no período de vigência deste contrato, a entidade mutuária - o Município - utilizou toda a verba aí prevista e mutuada, muito embora não se tenha procedido à respectiva e total amortização, embora apenas tenha pago juros no montante de € 30.336,32 e capital no total de € 35.089,37, pelas razões internas que foram esclarecidas e que se tem de lamentar.

3 - A Caixa Geral de Depósitos nunca exerceu qualquer direito de denúncia do referido contrato de empréstimo, mesmo em virtude da mora prevista na cláusula nona do mesmo e, por isso, o contrato continuou vigente, e face ao seu parcial incumprimento, negociou com o Município uma solução para o problema e apresentou a solução, através de uma Adenda àquele contrato que foi enviada ao Município pelo Ofício nº 897/10-DBI de 18/05/2010, o qual em cópia se junta (doc. 1), sem que jamais tenha referido a necessidade de ser necessário um visto prévio.

4 - Mas, na verdade, por Adenda ao contrato referenciado no assunto, celebrada em 17/05/2010, estabeleceu-se no âmbito do respectivo clausulado, o que para melhor compreensão se transcreve *ipsis verbis*:

- a) «A CAIXA GERAL DE DEPÓSITOS, S.A., com sede em Lisboa, na Av. João XXI, 63, pessoa colectiva nº 500 960 046, matriculada na Conservatória do Registo Comercial de Lisboa, com o capital social de 4.500.000.000 Euros e o MUNICÍPIO DE VILA NOVA DE POIARES, pessoa colectiva de base territorial nº 505371600, acordam pela presente Adenda, em alterar as cláusulas relativas à Natureza, Prazo e Pagamento de juros e Reembolso de capital do contrato em epígrafe, as quais passam a ter a seguinte redação:

"1. NATUREZA DO EMPRÉSTIMO - Abertura de crédito

"4. PRAZO - até 01-07-2015

"8. PAGAMENTO DE JUROS E REEMBOLSO DE CAPITAL

"8.2. REEMBOLSO - O capital e os juros serão pagos em vinte prestações trimestrais constantes, postecipadas e sucessivas ocorrendo a primeira em 1 de Julho de 2010



As restantes cláusulas mantêm-se válidas e por consequência inalteradas sendo, todavia, devida uma comissão de gestão de 0,375% ao trimestre incidindo sobre o saldo devedor e cobrada em simultâneo com os demais encargos.

A eficácia desta alteração ao contrato fica dependente da devolução de um dos exemplares deste documento depois de assinado por quem represente o Município.

Feito em dois exemplares de igual valor e conteúdo, destinando-se um à Caixa e o Outro ao Município»;

- b) *Por outro lado, o empréstimo a que a presente Adenda contratual se refere comunga das demais obrigações contidas no citado contrato celebrado em 26/01/2007, e, nomeadamente, as reportadas à taxa de juro, pagamento dos juros, capitalização dos juros, forma dos pagamentos, mora, garantia e ao eventual incumprimento (cláusulas 7 a 12 e 14).*

5 – A Adenda contratual em apreço depois de recebida foi apresentada ao executivo e foi aprovada pela Câmara Municipal em reunião de 27/05/2010 e, posteriormente (04/06/2010), pela Assembleia Municipal, ou seja, nas condições apresentadas, todos os órgãos aprovaram a Adenda ao Contrato.

6 – Interpelada a Câmara do Município de Vila Nova de Poiares a propósito das razões pelas quais se formalizou a Adenda ao contrato, sem ter sido pedido o visto, esta respondeu por escrito, esclarecendo:

«(...)

O Presidente da Câmara Municipal só teve conhecimento do incumprimento contratual deste Município poucos dias antes da celebração da adenda a contrato. Dado que naquela data não tinha capacidade financeira para repôr a totalidade do empréstimo, aceitou a sugestão da Caixa Geral de Depósitos, convencido de que o procedimento e instrumento contratual estavam de acordo com as disposições legais aplicáveis.»

7 – Estes são os traços breves da história inicial do assunto em causa, o qual no entender da auditoria deve levar à condenação sancionatória dos responsáveis de tal aprovação, da qual saíram todas as consequências pontadas no Relatório.

C – CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE O RELATÓRIO NOTIFICADO

1 – O Tribunal está obrigado a exercer as suas competências mesmo no domínio do direito financeiro sancionatório até em relação à eventual relevância que deve decretar, relativa aos responsáveis, avaliando o grau de culpa, em harmonia com



as circunstâncias do caso concreto, uma vez que aos eventuais responsáveis é sempre assegurado, mesmo que estejam apenas sujeitos a uma simples multa, o direito de serem previamente ouvidos, sobre os factos que lhes sejam imputados e que possam sustentar a sua condenação ou relevar a sua falta.

2 – Perante esta realidade compulsando o conteúdo da parte do relatório da auditoria constante da notificação, tem de se repudiar duas afirmações ali plasmadas, a constante da al. G) da Factualidade/Normas Legais.

3 – Pois, salvo o devido respeito o contrato outorgado pelo Município em 21/01/2007 não estava sujeito ao visto prévio e também nem sequer se aponta a razão que possa sustentar ideia diferente e, por isso, não se pode admitir que ambos os contratos estivessem sujeitos à fiscalização prévia ou melhor o contrato inicial outorgado naquela data, pois de facto só este existiu.

4 – Depois, na mesma notificação, no item III – Responsabilidade Sancionatória, aqui não obstante se justificar a imputação com uma decisão que não faz caso julgado para os intervenientes na decisão, ali se conclui dizendo: *"não pode o demandado afastar a prática das infracções cometidas alegando tratar-se de uma autarquia de pequena dimensão e ter depositado confiança na instituição bancária, quanto ao tratamento deste tipo de questões..."*

5 – Ora estas afirmações parecem ignorar o que determina o nº 3 do artigo 13º e muito em especial o que consagra o nº 1 do artigo 64º do LOPTC, o que para melhor compreensão se transcreve:

«1 - O Tribunal de Contas avalia o grau de culpa de harmonia com as circunstâncias do caso, tendo em consideração as competências do cargo ou índole das principais funções de cada responsável, o volume e fundos movimentados, o montante material da lesão dos dinheiros ou valores públicos, o grau de acatamento de eventuais recomendações do Tribunal e os meios humanos e materiais existentes no serviço, organismo ou entidade sujeitos à sua jurisdição.»

6 – Efectivamente o Município de Vila Nova de Poiares é, sem margem para dúvidas, uma autarquia de pequena dimensão, sendo o seu território, o mais reduzido do distrito de Coimbra e os seus residentes são cerca de 8000, a que corresponde 4 freguesias.



7 - E por esta razão jamais se encontrou justificação para no mesmo se estabelecer um *stafe* que de imediato pudesse responder a eventuais dúvidas e, por outro lado, o Município sempre pediu e recebeu apoio da Caixa Geral de Depósitos com quem desde sempre estabeleceu as suas relações bancárias e sempre se habituou a que esta fizesse as exigências julgadas necessárias às condições quanto aos empréstimos negociados, nomeadamente a questão dos vistos, e assim sempre aconteceu sem qualquer reparo e, sem que o executivo deixasse de aceitar as recomendações desta.

8 - A CGD sempre foi exigente para com o Município, quanto a estas questões da legalidade e muito especial dos vistos, em todos os contratos que formalizou perante esta, e foram muitos, pelo que não podia conceber que esta instituição pudesse passar por cima desta necessidade se também não estivesse, ao que se julga, convencida da desnecessidade do Visto.

9 - E em abono da verdade é preciso ter em conta que de facto não era necessário o visto, pois o Município foi condenado apenas porque o Tribunal de Contas convolou uma Adenda em um Novo Contrato e desta forma levou a que se alterasse toda a situação apontada no Relatório ou seja as faltas apontadas são consequência de tal atitude, que o executivo não podia prover.

10 - Pois como sempre se afirmou e acima se demonstra foi a própria Caixa apresentou ao Município a sugestão para se fazer a Adenda, sendo a redacção oferecida por aquela instituição de crédito, sem ter exigido o visto prévio, ou sequer previsto o mesmo, e por isso, o senhor Presidente aceitou outorgar a mesma, e apresentou-a ao Executivo Municipal, assim como à Assembleia Municipal que a aprovaram em 27/05/2010 e 04/06/2010, respectivamente, tendo assim envolvido a autarquia e os seus órgãos nesta questão, ou seja, a mesma não se estabeleceu à margem dos órgãos municipais e, por isso, todos estavam de boa-fé.

11 - E o facto de o Município sempre ter estado ciente que o contrato em causa não deixava de ser o inicial, pois não era uma qualquer Adenda que, só por si, podia descaracterizá-lo e, por isso, não estava àquela época sujeito ao visto, razão pela qual a CGD não exigiu o visto para efectuar a alteração e manter o empréstimo, nos termos apresentados por esta.



12 – E por outro lado se a própria alteração efectuada pela Adenda tivesse sido outorgada, posteriormente ao dia 17/12/2011, não restavam grandes dúvidas que aquela alteração ficava sujeito ao visto, mas como a mesma foi outorgada em 17/05/2010, esta alteração, salvo o devido respeito, não estava sujeita ao visto, muito menos ao prévio, razão que não pode deixar de justificar a atitude dos órgãos do Município, que não podiam ter outro comportamento.

13 – Pois a exigência do visto, em relação a uma alteração de um contrato de mútuo, que não estava sujeito ao visto prévio, como era o caso do contrato inicial de 16/01/2007, uma vez que com a alteração só passou a estar sujeito ao visto com a entrada em vigor da Lei nº 61/2011, de 07/12, que veio alterar a Lei Orgânica e Processo do Tribunal de Contas, aprovado por aquela Lei nº 98/97, de 26/08, na redacção que lhe tinha sido dada pela Lei nº 46/2006, de 29/08 e muito especial o artigo 46º desta, que ao seu nº 1 veio acrescentar a al. e) que tem a redacção que se transcreve:

«1 - Devem ser remetidos ao Tribunal de Contas para efeitos de fiscalização prévia, nos termos do artigo 5.º, n.º 1, alínea c), os documentos que representem, titulem ou dêem execução aos actos e contratos seguintes:

(...)

e) Os actos ou contratos que formalizem modificações objectivas a contratos não visados que impliquem um agravamento dos respectivos encargos financeiros ou responsabilidades financeiras em valor superior ao previsto no artigo 48.º.»

14 - Logo, tem de se concluir que se não fosse necessário introduzir esta al. e) ao nº 1 do artigo 46º da LOPTC, para ficarem abrangidas as alterações ao contrato de mútuo as quais não estavam sujeitas ao visto, e em consequência da introdução da al. e) passaram as alteração a ficar sujeita ao mesmo, neste caso a partir de 18/12/2011.

15 - Portanto, por força do artigo 3º daquela Lei nº 61/2011, uma vez que antes desta alteração determinava a alínea d) do nº 1 do art. 47º da Lei 98/97, só estavam dispensados os vistos aos "contratos adicionais aos contratos visados", mas nada se estipulava em relação às alterações em contratos isentos de visto, mesmo no art. 46º face ao conteúdo da parte final da alínea a) do nº 1.

16 – Assim, perante esta realidade, todos os intervenientes que aprovaram as deliberações que sancionaram a referida Adenda não actuaram com dolo e nem até



com negligência que possa sustentar qualquer condenação e, o Presidente do Executivo se tivesse consciência da necessidade do visto prévio não tinha pedido a aprovação e, levando em consideração o Relatório da Auditoria notificada, não se vislumbra a existência de factos que possam oferecer respaldo subjectivo a tal condenação.

17 – Impugna-se assim o Relatório no que estiver em oposição com o alegado, sem esquecer que as eventuais faltas apontadas não podem deixar de ser consequência da convalidação da Adenda em Novo Contrato.

D – EM CONCLUSÃO

O respondente impugna tudo o que estiver em oposição com a versão relatada dos acontecimentos, assim como os factos que possam ser concludentes de qualquer culpa deste, pelo que roga a relevância de qualquer eventual falta.

Requerem ainda que para prova do alegado nos itens 3, 4 e 5 da rubrica História da Questão Factual e itens 7, 8, 9 e 10 da rubrica Considerações sobre a Parte do Relatório Notificado, seja ouvida a Caixa Geral de Depósitos e, que esta responda se o Município alguma vez, após a sua orientação, se recusou a dar cumprimento às exigências dos vistos.

Junta: 1 Documento

P. E. Defeito
O Respondente



Tribunal de Contas
SECC
26/5 2014
N.º 2020
f.

TRIBUNAL DE CONTAS

Proc. nº 24/2012-ARF/1ª Secção Exmº Senhor Juiz Conselheiro

ARTUR JORGE BAPTISTA DOS SANTOS, Vereador da Câmara Municipal de Vila Nova de Poiares, e já melhor identificado de fols.

- Tendo sido notificado do Relatório da Auditoria efectuada no âmbito do Processo à margem referenciado -
Vem, nos termos e para os efeitos do disposto nos nºs 1 e 2 do art. 13º da Lei nº 98/97, pronunciar-se, o que faz nos termos e com os fundamentos seguintes:

1º Não pode o ora Respondente, conforma-se com o teor do Relatório sobre o qual vem agora pronunciar-se e, muito menos, sobre as imputações que lhe são feitas em tal elemento processual, bem como a respectiva responsabilização e a moldura sancionatória que lhe ali é especificada, como se demonstrará de seguida.

Com efeito,

2º Assim, é considerado o ora respondente responsável, sumariamente, de, enquanto Vereador da C.M.V.N. de Poiares:

- a) Não haver procedido, conjuntamente com todo o executivo camarário, à consulta de 3 Instituições de Crédito, para a celebração de um novo empréstimo;
- b) De haver permitido a utilização de um empréstimo para finalidade diversa da legalmente prevista;
- c) De ter desrespeitado o limite de endividamento do município líquido e de médio e longo prazo;
- d) De desrespeito pelo limite legal de endividamento de curto prazo, no ano de 2010.

3º Não questionando que, objectivamente, se possa considerar como verificadas as violações que lhe são imputadas (sem curar aqui, e agora, de aferir se o entendimento defendido pelo município, à data, era o mais adequado ao quadro normativo vigente então, contrário ao defendido no relatório) não pode, contudo, deixar de refutar, em absoluto, qualquer intencionalidade na sua verificação, nem sequer, qualquer tipo de ligeireza na respectiva avaliação.

Na verdade,

4º Aquando da reunião realizada em 27 de Maio de 2010, foi presente informação dos serviços de contabilidade, que acompanhava a contração de um outro empréstimo, informando o executivo de que a autarquia dispunha, ainda, de um margem de endividamento de médio e longo prazo, que ascendia a € 1.780.000,00 (Um milhão, Setecentos e Oitenta Mil Euros) – Doc. nº 1.

Página 1 de 5





5º Informação esta, que se mostrou de particular importância e relevo, para o ora Respondente, atenta a circunstância de o mesmo ser eleito, sem permanência, e se encontrar a participar em reuniões de executivo municipal, apenas pela segunda vez.

6º Não tendo, ainda, à data, conhecimentos e experiência indispensáveis para poder, ou tentar, "ver" para além do suporte documental existente à sua disposição além de, como resulta da experiência de qualquer homem médio, se fundar em elementos objectivos disponibilizados por serviços com especialidade para a informarem e apoiarem a decisão, especialmente em matéria tão específica como o é a do processo.

7º Razão pela qual, procedia à preparação das reuniões, com base na documentação previamente recebida para estudo e preparação da reunião, bem como com base na Ordem de trabalhos, o que não pode fazer aquando da deliberação sobre o empréstimo objecto da Relatório de Auditoria, ora em análise.

Com efeito,

8º Para a reunião de 27 de Maio de 2010, não se encontrava estabelecida na Ordem de Trabalhos constante da convocatória (Doc. nº 2) quaisquer questões de especial relevância, ou que exigissem uma preparação específica, à luz do agendamento e dos elementos documentais a ele anexos (propostas, informações e, no caso concreto, elementos contratuais) possibilitassem, ou exigissem, ao ora Respondente, proceder uma específica preparação e análise.

9º Elementos estes, tão mais relevantes, quanto o era, aliada à inexperiência e desconhecimento das específicas regras que enquadravam a actividade de gestão autárquica, a circunstância de se tratar de um eleito pertencente à oposição, sem qualquer espaço físico de trabalho ou pelouro ou espaço de trabalho atribuído e, consequentemente, sem acesso à realidade organizativa, económica e financeira da autarquia.

10º Dependendo, em larga medida, para o cabal desempenho das funções para que havia sido eleito, dos elementos presentes a cada reunião do executivo municipal, sempre acompanhados e sustentados por elementos documentais, adequados à prévia preparação para o debate e decisão, no âmbito do executivo municipal.

Ora,

11º Como já se expendeu, e resulta expresso da citada convocatória (v. doc 2), para a reunião de 27 de Maio de 2010, apenas se encontravam agendadas a análise de dois processos de publicidade, dois de movimentação de solos, uma informação sobre a situação financeira do município e, finalmente, informação dos serviços sobre matéria prevista no art. 65º da Lei nº 169/99 de 18 de Setembro.

12º Sucede, porém, que sem que tal o fizesse prever, e sem que **previamente** fossem disponibilizadas as propostas, e bem assim os fundamentos legais para as mesmas, foram presentes à Reunião pelo Presidente, à data, três propostas



de contratação de empréstimos, e uma alteração de um mútuo já existente, como se alcança da acta ora junta sob doc. nº 3.

13º Ora, se quanto ao empréstimo de curto prazo, com amortização a um ano, e tendo em conta a necessidade de suprir dificuldades de tesouraria, emergentes de atrasos nos recebimentos das participações financeiras do QREN, nenhum problema se suscitou, com a sua aprovação por unanimidade,

14º Outrotanto sucedendo, quanto ao empréstimo de médio longo prazo, no valor de € 1.438.828,39, o qual se encontrava devidamente fundamentado, e foi objecto de amplos esclarecimentos por parte de quadro superior do departamento financeiro da autarquia, sendo que se encontrava ainda, no respectivo clausulado especificada a finalidade – Financiamento de projectos comparticipados por fundos autárquicos – que, igualmente, mereceu unanimidade do executivo municipal.

15º Contudo, e pese embora a informação do Departamento Financeiro da autarquia (v. doc. nº 1) referindo a disponibilidade do município para contrair empréstimos de médio longo prazo até ao limite de € 1.780.000,00, não mereceu a anuência do ora respondente, a contracção de um empréstimo no valor de € 1.750.000,00, que veio a abster-se em tal votação, atentas as dúvidas que tal operação lhe merecia, por atingir, praticamente, de acordo com a informação referida, o limite de endividamento do município.

Com efeito,

16º Entendeu o ora Respondente, tal como o outro vereador que se absteve, que se revelava pouco prudente, a contracção de mais um empréstimo, que colocasse em perigo, a autonomia futura do município, caso viesse, em termos futuros, a carecer de recorrer a uma operação creditícia, para fazer face a outras necessidades, sem que pudesse vir a lançar mão de tal recurso, por haver esgotado o seu limite de crédito, tal como a informação deixava implícito.

17º Ora, tal abstenção, resultou de um critério de prudência e não de uma discordância de fundo, quanto à realização de parte ou da totalidade infra estruturas a que os recursos financeiros a obter com tal empréstimo se destinavam.

18º O certo é, que da informação escrita mencionada, e dos esclarecimentos do Técnico Superior (seu subscritor) presente na Reunião, resultou claro para o ora Respondente, que a autarquia ainda não tinha atingido o limite do endividamento no médio-longo prazo, e que, pelo contrário, ainda ficaria com uma pequena almofada de € 30.000,00.

19º Sendo que ambos os empréstimos, tinham um prazo de 20 anos, como melhor se alcança das condições contratuais vertidas na acta da reunião de 27 de Maio de 2010.

20º Havendo, então, o Sr Presidente, apresentado para votação uma alteração a um contrato de mútuo já celebrado, e em vigor – que assim, face aos elementos e explicações prestadas na reunião, relativamente aos empréstimos já



votados – se encontraria compreendido nos limites do endividamento do município, porquanto informação do Departamento Financeiro, se reportava à contracção de nova dívida, e não da já existente, como seria o caso deste específico contrato.

21ª Alteração contratual, esta, que foi apresentada, apenas com a minuta dos termos a "Adenda" tal como foram vertidas na acta, e sem que houvessem sido acompanhadas de quaisquer outros elementos relativos ao mútuo objecto de proposta de alteração, que permitisse ao ora respondente suspeitar que a sua aprovação pudesse colocar em causa, os limites de endividamento do município ou,

22ª Muito menos, que tal contrato se encontrasse em incumprimento, e houvesse sofrido qualquer outra vicissitude, que não o de minorar as responsabilidades municipais, mensais ou trimestrais, com a respectiva amortização.
Pelo contrário,

23ª A ausência de mais elementos, concretamente de proposta do Sr Presidente, a inexistência de existência de um quadro de consulta a várias instituições financeiras, como se verificara no empréstimo em que se havia absteído, bem como a inexistência de indicação de fundamentação legal para a contratação, e ainda, a autoria da minuta contratual da "Adenda", tal como a dilatação do prazo em "apenas" 5 anos, concorreram para a convicção de que apenas se estava perante, uma renegociação vantajosa para o município, conforme a informação prestada pelo proponente.

24ª Assim sendo, e tendo em conta a prudência que houvera sido colocada na abstenção do empréstimo (de €1.750.000,00) proposto em que se absteria, para preservar o município de eventuais necessidades futuras, e tendo em vista os cuidados que haviam envolvidos as contratações anteriormente sujeitas a votação e a informação presente à reunião, não podia deixar o ora Respondente de considerar como evidenciadora de uma gestão prudente, a diminuição dos encargos correntes da autarquia, razão pela qual, e no desconhecimento da situação pré existente – por, não há como evitar o termo, haverem sido ocultados os elementos relativos à operação em causa – de dar a sua anuência à operação proposta, em nome da saúde financeira do município.

25ª Assim, e como se evidencia, ao votar de forma favorável a "Adenda" o ora Respondente, não o fez, com menos prudência do que lhe seria exigível, ou a qualquer cidadão médio na sua situação – e muito o menos o fez, com a consciência, ou mesmo remota suspeita, de estar a violar os limites de endividamento do município, e, muito menos,

26ª De poder, ao votar como o fez, estar a contrair novo empréstimo, que bem sabia, se esse fosse o caso, que deveria ser objecto de prévia consulta a 3 entidades financeiras e, finalmente,

27ª Que a aceitação de uma alteração do prazo de amortização – situação esta, e apenas esta, que mereceu a sua anuência – consubstanciava a celebração de um novo contrato, atenta a circunstância de aquele cuja amortização se procurava diluir, se encontra em incumprimento.



28º Ora, aqui chegados, bem se torna evidente, que a votação em causa, em momento algum pode ser havida como consciente, ou mesmo negligente, de que tal conduta visava a celebração de um novo contrato, com preterição de consulta a várias entidades financeiras, a ofensa dos limites de endividamento do município e, muito menos, a utilização de um contrato de médio-longo prazo, para finalidade diversa da prevista legalmente.

29º De facto, nas circunstâncias referidas, e com os elementos disponibilizados ao ora Respondente, como a qualquer cidadão médio, e não dispondo de específicos conhecimentos, nem de meios e tempo para uma análise adequada, não lhe seria exigível maior cuidado e ponderação do que a que adoptou,

30º Sendo, em seu entender, desproporcionado, imputar-lhe as violações que o Relatório indica, com as consequências ao nível da responsabilidade sancionatória ali apontadas como abstratamente aplicáveis em sede de julgamento que, salvo o devido respeito – e é muito – por melhor e douta opinião, não lhe aplicáveis, por não verificação das alegadas condutas por si cometidas.

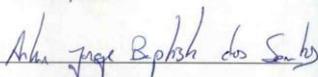
Sem conceder,

31º Sempre se dirá, que mesmo que se entenda que houve lugar à comissão das violações imputadas, por parte do ora Respondente, sempre as mesmas, apenas o poderiam ter resultado de negligência, o que, repete-se, apenas por hipótese académica se considera, razão pela qual, e verificando-se os restantes requisitos de não punibilidade previstos no nº 8 do art. 65º da LOPTC, se deverá, desde já relevar a sua conduta.

Conclui-se, pois, pela inexistência de condutas violadoras das infrações apontadas ao ora Respondente, pelo que se requer o arquivamento do procedimento no que lhe diz respeito e, quando assim se não entenda, o que apenas por mera hipótese se considera, deve, pelo preenchimento dos requisitos de não punibilidade, previstos no mencionado nº 8, do artigo e diploma legais citados, relevar as infrações que lhe são imputadas.

21 de maio de 2014

O Respondente


Artur Jorge Baptista dos Santos



Tribunal de Contas

Tribunal de Contas
26/5/2014
N.º 1021
f

AM

Tribunal de Contas
Direcção-Geral
Proc. nº 24/2012 – ARF/1ª Secção

**Exmo. Senhor Dr.
Juiz Conselheiro**

JOAQUIM PIRES MONTEIRO, ex-vereador da Câmara Municipal do Município de Vila Nova de Poiares - quadriénio 2009/2013 -, notificado nos termos e para os efeitos do art. 13º, nºs 1 e 2 da Lei nº 98/97, 26 de Agosto (LOPTC), na sua versão actualizada, vem, no exercício do direito ao contraditório, expor e requerer o que infra apontará:

1. O relatório notificado ao ora exponente vem imputar responsabilidade aos elementos dos Órgãos Autárquicos por adjudicação e contratação de dois empréstimos em contradição com o disposto na Lei nº 2/2007, de 15 de Janeiro (Lei das Finanças Locais - LFL), mormente e no que toca ao Respondente por deliberações na reunião da Câmara Municipal de 27.05.2010.
2. Sendo que, conforme decorre do Capítulo "IX- RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA", se lê que "em matéria de imputação de responsabilidade financeira sancionatória, decorre da lei que a responsabilidade pela prática de infracções financeiras, que é individual e pessoal, recai sobre o agente ou agentes da acção – artigos 61º, nº 1, e 62º, nºs 1 e 2, aplicáveis por força do nº 3 do artigo 67º, todos da LOPTC" (nossos grifos e sublinhados).
3. Ora, quanto ao ora exponente, ex-vereador da Câmara Municipal, igualmente se lê o seguinte:
"em concreto, tal responsabilidade é imputável:
(...)
b) *No que respeita às demais infracções identificadas nos pontos 9.1. e 9.2.:*
(...)
ii) Aos membros do órgão executivo e deliberativo do município, que adjudicaram e autorizaram a "adenda", melhor identificados no ponto V do presente relato – pontos 9.2.2., 9.2.3. e 9.2.4. (...).
(...)
d) Quanto à infracção mencionada na alínea d) do ponto 9.3., são responsáveis, os membros do executivo camarário e do órgão deliberativo, que adjudicaram e contrataram



os respectivos contratos, como se identificam:

Responsáveis	
Deliberação em reunião da CMVNP 27.05.2010	Deliberação em reunião da AMVNP 07.06.2010
<ul style="list-style-type: none">• (...);• Joaquim Pires Monteiro;• (...);• (...);• Artur Jorge Baptista dos Santos;	<ul style="list-style-type: none">• (...);• (...);• (...);• (...);• Luís Miguel dos Santos Coelho Pina Gil;• Carla Isabel Pedroso de Lima da Conceição;• (...);• Ana Lara Henriques de Oliveira;• Fernando Serra Pires Soares;• (...);• (...);• (...);• Helena Daniel Sousa Henriques Dinis;• (...);• (...);• (...);• (...);• Nuno Vasco dos Santos Lima Fernandes

^{*)} (nossos grifos, sublinhados e negrito).

4. Assim, no que respeita à primeira responsabilidade imputada ao ora exponente, ou seja, a que vem referida no ponto 9.3., alínea b), ii, e, porque esta remete expressamente para aos pontos 9.2.1., 9.2.2. e 9.2.3., as alegadas infracções expostas naquele ponto 9.2. referem-se à designada "adenda".
5. Mais concretamente e ao ora exponente, na qualidade de Vereador - diga-se, desde já, sem qualquer pelouro e em regime de não permanência!!! -, quanto a esta imputação, estarão em causa os factos seguintes:
 - a) Falta de consulta a, pelo menos, três instituições de crédito;
 - b) Utilização do empréstimo de médio prazo em finalidade diversa da legalmente prevista;
 - c) Desrespeito do limite de endividamento líquido e de médio e longo prazo do



3 *Ch*

Município de Vila Nova de Poiares.

6. Já no que respeita ao segundo ponto em que lhe é imputada responsabilidade, ou seja, no ponto 9.4, alínea d), o qual nos remete para o ponto 9.3., alínea d), estará em causa um contrato de empréstimo de curto prazo, no montante de € 495.700,00, em deliberações da Câmara Municipal e da Assembleia Municipal de 27.05.2010 e de 07.06.2010, respectivamente.

Sucedo, porém, que,

7. A dita reunião ordinária do Executivo do Município de Vila Nova de Poiares do dia 27.05.2010 foi convocada com a seguinte **ordem de trabalhos**:

- a) Processo nº 8/07 - publicidade afixada em placas e letras soltas nos lotes 66 e 67 da Zona Industrial de Vila Nova de Poiares - Renovação - Poisaco, Lda.;
- b) Processo nº 39/08 - publicidade afixada em montra na organização Vale Vaqueiro, lote 1 - Loja B - Renovação - Habipoiares, Lda.;
- c) Situação financeira;
- d) Informação dos serviços do art. 65º da Lei nº 169/99, de 18 de Setembro;
- e) Herminio António Valente Rosa - pedido de mobilização de solos em Vale - freguesia de Poiares (Santo André);
- f) Natália Cristina Martins Coimbra - mobilização de solos em Cova da Cal - freguesia de S. Miguel de Poiares.

8. Tudo conforme documento já junto pelo ora exponente em sede de contraditório à Inspeção Geral de Finanças aquando da sua audição após a auditoria realizada ao Município de Vila Nova de Poiares - Proc. nº 2010/25/A3/750 e de cuja cópia ora se junta e de cujo conteúdo se dá por reproduzido para os devidos efeitos legais - DOC. 1.

9. Não obstante, como foi hábito e procedimento recorrente do ex-Presidente da Câmara Municipal durante todo o mandato, em todas as reuniões do Executivo deste Município eram incluídos, na ordem de trabalhos, assuntos omitidos na convocatória.

10. Sendo certo que a documentação e respectivos pontos já se encontravam muitas vezes



Ch

em poder do Executivo, com devida antecedência e a tempo de ser incluídos na convocatória e/ou notificados antes da data da reunião.

11. Foi precisamente o que aconteceu, no início da referida reunião de 27.05.2010, porquanto o ex-Sr. Presidente da Câmara Municipal apresentou à votação a **inclusão** dos seguintes assuntos "urgentes" a discutir e votar:

- a) Acta nº 9 da reunião ordinária de 3 de Maio de 2010;
- b) Contratação de empréstimo de curto prazo - 495.700,00 € - aprovação de cláusulas contratuais;
- c) Contratação de empréstimo a médio e longo prazo ao abrigo do nº 6 do art. 39º da Lei nº 2/2007, de 15 de Janeiro, conjugado com a Lei nº 64-A/2008, de 31 de Dezembro - financiamento de projectos co-financiados com o QREN até ao montante de 1.438.828,39 € - aprovação das cláusulas contratuais;
- d) Autorização para contratação de empréstimo a médio e longo prazo para financiamento de obras até ao montante de 1.750.000,00 € - ratificação da proposta do Sr. Presidente;
- e) Abertura de proposta para contratação de empréstimo a médio e longo prazo para financiamento de obras até ao montante 1.750.000,00 €;
- f) Adenda ao Contrato do Empréstimo nº 9015.005698.692 - empréstimo de 358.000,00 € - extensão do prazo do empréstimo;
- g) 1ª alteração ao Orçamento;
- h) 2ª alteração do Plano Plurianual de Actividades (DOC. 2).

12. Discutidos e votados os assuntos previstos na convocatória - de importância relativa face aos demais incluídos à última hora -, foram concedidos cerca de **15 minutos** para análise prévia de todos os demais incluídos, findos os quais o Sr. Presidente deu início à votação dos novos pontos incluídos.

13. Note-se que a Câmara Municipal de Vila Nova de Poiares é composta por 5 (cinco)



Ch'

elementos, sendo 3 (três) da maioria governante e 2 (dois) da oposição - o ora Respondente e outro vereador igualmente em regime de não permanência e em substituição.

14. Sendo que o mandato se encontrava ainda no início e que o exponente exercia o cargo de vereador sem qualquer pelouro e em regime de não permanência.

15. E note-se igualmente que se encontrava na posição de oposição sem qualquer espaço físico para trabalho na autarquia, não podendo igualmente aceder aos trabalhadores...

16. Ora, os pontos incluídos integravam, na globalidade, 5 (cinco) relativos a empréstimos, mais a 1ª alteração ao Orçamento Municipal e a 2ª alteração ao Plano Plurianual de Actividades.

17. Veja-se, assim, a importância relativa da matéria enviada na convocatória em comparação com a importância dos assuntos "urgentes" incluídos no decurso da própria reunião!!!

18. Veja-se também o tempo (exíguo) disponível para a sua análise.

19. Para além disso, já no final da sessão, conforme vem sendo também frequente, o Sr. Presidente decide ainda acrescentar outro assunto, sem direito a tempo de análise - Aquisição de terreno/prédio urbano de Quiaios (intenção resolver a questão da titularidade e legitimidade do prédio conhecido como "Colónia de Quiaios").

20. Tudo conforme bem se depreende da acta da Câmara Municipal de Vila Nova de Poiares do dia 27.05.2010 que se junta como DOC. 3.

21. Deste modo, para os pontos mais importantes, a vereação da oposição (PS), em regime de não permanência, não teve o tempo e os meios necessários para a devida e cuidada análise que os assuntos em causa exigiam e que a documentação requeria.

22. Não podendo socorrer-se de seus documentos em arquivo, nem tão-pouco socorrer-se, como podia, de outros elementos e até pareceres técnicos, se assim o entendesse...
Ao invés,

23. O executivo com maioria (Presidente e vereação em regime de permanência), tiveram, como tinham sempre, antecipado acesso à documentação e total conhecimento dos



Q

assuntos a incluir, incluindo toda a documentação relativa aos empréstimos ora em causa - "adenda" e empréstimo de curto prazo -, podendo ainda, naturalmente, munir-se de toda a informação que entendessem por conveniente junto dos técnicos municipais da área da contabilidade e finanças.

24. Ouvido o Respondente em sede de contraditório no âmbito da auditoria da IGF - Proc. nº 2010/25/A3/750 - foi possível, então, e com devido tempo, analisar toda a documentação.
25. Pelo que o exponente verificou, como se verifica, que, especificamente quanto aos assuntos incluídos (DOC. 2) na reunião em questão (de **27 de Maio de 2010**):
- a) Ponto 1 (aprovação da acta nº 9):
 - Como se justifica a urgência da inclusão da acta da reunião anterior? Não devia a acta ser o primeiro ponto a aprovar e a ser incluído na ordem dia, devidamente inserido nas convocatórias?
 - b) Ponto 2 (empréstimo de curto prazo - dificuldades de tesouraria - 495.700,00 €):
 - O despacho do Sr. Presidente relativamente ao empréstimo em causa é de **24 de Maio de 2010**, sendo que a minuta de contrato da Caixa Geral de Depósitos tem a data aposta de **17 de Maio de 2010**.
 - c) Ponto 3 (empréstimo a médio e longo prazo de 1.438.828,39 €):
 - O despacho do Sr. Presidente relativamente ao empréstimo em causa é de **24 de Maio de 2010**, sendo que a minuta de contrato da Caixa Geral de Depósitos tem a data aposta de **17 de Maio de 2010**.
 - d) Pontos 4 e 5 (empréstimo a médio e longo prazo de 1.750.000,00 €)
 - A informação apresentada pelos serviços, sem numeração (DOC. 4) e a proposta do Sr. Presidente para a contratação datam de **14 de Maio de 2010**.
 - e) Ponto 6 (Adenda ao Contrato do Empréstimo nº 9015.005698.692 – empréstimo de 358.000,00 € - extensão do prazo do empréstimo)
 - O despacho do Sr. Presidente **não está datado**, sendo que a minuta de



7 *Ch*

contrato da Caixa Geral de Depósitos tem a data aposta de **17 de Maio de 2010** (DOC. 5) e foi remetida à Câmara Municipal a **18 de Maio de 2010** (DOC. 6).

f) Ponto incluído no final da reunião, fora da ordem do dia e fora dos assuntos incluídos no início da sessão (Titularidade e legitimidade do prédio “Colónia de Quiaios”)

- O despacho do Sr. Presidente data de **10 de Maio de 2010**.

26. Além disso, se as datas das minutas dos contratos remetidos à Câmara Municipal datam de **17 de Maio de 2010**, a negociação teve obrigatoriamente de decorrer anteriormente, pelo que o “executivo permanente” há muito sabia dos assuntos em causa.

27. Não se entende, portanto, porque não foram incluídos os referidos assuntos na ordem de trabalhos da convocatória e porque não foram também enviados os respectivos documentos atempadamente aos vereadores em regime de não permanência.

28. Ou talvez se entenda bem melhor agora, uma vez que, como se disse supra, tratou-se este de um procedimento engenhoso usado durante todo o mandato com vista - talvez! - a que os elementos da oposição não tivessem tempo para análise da documentação, nem pudessem munir-se de informações que sustentassem as suas votações...
Ainda assim,

29. Relativamente à designada “adenda”, mesmo que o executivo do Partido Social Democrata (Presidente da Câmara e Vereadoras em regime de permanência) tivesse concedido mais tempo para análise da documentação, daquela não se consegue detectar – como não conseguiu o Respondente – que se tratava do empréstimo do ano de 2007.

30. E não se consegue detectar - como não conseguiu o exponente - que era um empréstimo de curto prazo daquele mesmo ano.
Vejamos,

31. Do documento junto para inclusão dos “novos assuntos urgentes” apenas se pode verificar:

- o montante. e



8 *Ch*

- que se trata de uma extensão do prazo do empréstimo.

32. Nada se dizendo quanto ao ano da contratação do mesmo (curto, médio ou longo prazo) e a finalidade.

33. E, do documento apresentado para explicação e especificação do assunto (comunicação da CGD e minuta do contrato - DOCS. 5 e 6) apenas se detecta tratar-se de:

- "Adenda ao contrato 9015.005698.692" (assunto da comunicação);
- "Adenda ao contrato de empréstimo celebrado entre o Município de Vila Nova de Poiares e a Caixa Geral de Depósitos/Processo n.º 9015/005698/692" (título da minuta do contrato);
- "Abertura de crédito"; e
- Empréstimo com prazo de pagamento até 01-07-2015.

34. Como é natural e óbvio, sobretudo atendendo ao elevado número de contratos existentes no Município (contratos de empréstimos e outros), ninguém tem memorizado os números dos contratos.

35. Pelo que impossível relacionar um número a um contrato específico, muito menos saber o seu montante, data da contratação, finalidade e natureza.

Ademais,

36. A proposta apresentada era já para ratificação, sendo certo que a decisão já estava tomada pelo Sr. ex-Presidente, que já havia contratado com a CGD, e que, naturalmente, tinha o "conforto" da maioria PSD.

Para mais,

37. Antes da votação, o exponente pediu esclarecimentos ao Sr. Presidente sobre o motivo ou causa da contratação daquele empréstimo.

38. Em resposta, o Sr. ex-Presidente apenas disse que se tratava de uma alteração contratual de um contrato já em curso e que se destinava a substituir uma parte de um empréstimo não totalmente liquidado.

39. Não prestando mais esclarecimentos.



Q

40. Aliás, não prestar esclarecimentos e/ou fazê-lo de forma evasiva, foi também comportamento habitual do Sr. ex-Presidente, quer nas reuniões da Câmara Municipal, quer na Assembleia Municipal.
41. Veja-se que, relativamente a este mesmo empréstimo, na Assembleia Municipal seguinte a esta reunião da Câmara, instado pela bancada dos eleitos pelo Partido Socialista se prestava esclarecimentos, o Sr. Presidente respondeu peremptoriamente que não, como bem se poderá verificar pela leitura da acta nº 5 no último parágrafo da página 20 "Perguntaram se queria dar algum esclarecimento que não dei (...)" (DOC. 7).
42. E só com a notificação da IGF para exercício do contraditório no decurso de auditoria, foi possível ao ora exponente verificar tratar-se de um empréstimo de curto prazo contratado no ano de 2007 e que deveria, portanto, ter sido pago no ano a que respeitava.
43. Acrescente-se que as questões tratadas nas reuniões da Câmara Municipal passam pelos técnicos municipais da área.
44. E, passando pela área contabilística, financeira e jurídica, o Respondente suportava-se na validade da informação e na conformidade legal da matéria levada à discussão.
45. É que foi apresentado à referida reunião do dia 27.05.2010 informação dos serviços datada de 14 de Maio de 2010, sem numeração, a qual, para melhor compreensão nos permitimos transcrever:
- "(...) informo que esta Câmara Municipal dispõe de uma margem para contratação de empréstimos a médio e longo prazo não excepcionados no valor de € 1.780.000,00"*
- (nossos grifos e sublinhado).
46. Facto que só posteriormente o exponente veio a perceber só poder estar errada ou proceder de lapso, atento o Despacho nº 2833/2010 publicado em Diário da República a 12 de Fevereiro de 2010, do qual vem a conhecer após a dita reunião de 27.05.2010.
47. E o referido Despacho, certamente do conhecimento do executivo municipal em regime de permanência, refere que "aumentaram o excesso de endividamento líquido os



municípios de Fornos de Algodres, Lourinhã, Santa Comba Dão e Vila Nova de Poiares”.

48. Mas que era do total desconhecimento dos vereadores em regime de não permanência e deles vêm a ter conhecimento não pelo Sr. ex-Presidente ou demais elementos da vereação em regime de permanência, mas por terceiros...
49. Sendo que, posteriormente a tal e percebendo as “técnicas” utilizadas pelo “executivo permanente”, não mais permitiram situações semelhantes...
50. Mas, na verdade, naquela altura (27.05.2010) o mandato tinha começado recentemente, facto que deverá ser relevado.
Acrescente-se que,
51. As cláusulas contratuais do empréstimo de € 1.438.828,39 (Um milhão quatrocentos e trinta e oito mil oitocentos e vinte e oito euros e trinta e nove cêntimos) vieram a merecer a anuência do exponente conjuntamente o outro vereador em regime de não permanência, uma vez que este assunto se encontrava devidamente documentado e foi objecto de largos esclarecimentos por parte do técnico da área financeira da autarquia presente na “fatídica” reunião.
52. Já no que respeita ao empréstimo de € 1.750.000,00 (Um milhão setecentos e cinquenta mil euros) igualmente levado àquela reunião, e porque já se tratava não do clausulado, mas da sua autorização, entenderam ambos os vereadores não permanentes elaborar um juízo de cautela, porquanto, apesar da referida informação dos serviços quanto à possibilidade de endividamento, aquela operação praticamente a esgotaria, e, portanto, abstiveram-se.
53. Julgando o Respondente e o outro vereador em regime de não permanência que tal empréstimo poderia pôr em causa a sustentabilidade financeira do Município, praticamente esgotada que ficaria a capacidade de endividamento.
54. Já quanto à designada “adenda” foi apresentada na reunião não como autorização, contratação ou contratualização (clausulado) de empréstimo, mas como alteração a um contrato de mútuo já celebrado e em vigor, aliás, como se disse supra, a proposta vinha já para ratificação.
55. Assim, não obstante o Sr. ex-Presidente pouco ter dito quanto a este particular, em face



dos elementos e esclarecimentos já prestados quanto aos pontos (empréstimos) anteriores (novos) e porque se tratava esta “apenas” de uma alteração a um contrato já em vigor, foi entendido se encontraria também já compreendida nos limites do endividamento.

56. E mais, como bem se depreende dos pontos 28. e seguintes desta exposição, a designada “adenda” foi apresentada como minuta sem quaisquer outros elementos que permitisse ao exponente deslindar poderem estar em causa os limites do endividamento.
57. Por outro lado, a ausência de outros elementos, bem como a ausência de consulta de três instituições financeiras, a dilação do prazo até 2015, a autoria da minuta, foram todos contributos para que se os vereadores em regime de não permanência se convencessem tratar-se de uma negociação vantajosa para o Município, conforme a informação prestada pelo proponente.
58. Pelo que, o Respondente ao votar aquela proposta de “adenda” não o fez com menos prudência que lhe seria exigível, nem tão pouco teve qualquer consciência, ou sequer suspeita, de que se tratar de um novo contrato, porquanto apenas se tratava de aceitar a alteração do prazo de amortização...
59. É que a tratar-se de novo empréstimo, bem sabia o exponente ter de ser precedido de consulta a 3 (três) instituições financeiras.
60. Mas não logrou alcançar ser um novo empréstimo do que se tratava, mas tão-só de almejar melhor condições de amortização de um empréstimo já existente...
61. Pelo que não se poderá ter aquela votação como consciente,
62. Nem mesmo como negligente,
63. E muito menos que o exponente pela sua conduta visasse celebrar novo contrato, sem consulta prévia de, pelo menos, 3 (três) instituições, violando os limites de endividamento municipal e, ainda menos, a utilização de um empréstimo de médio-longo prazo para finalidade diversa da legalmente permitida,
64. Tudo aparentando tratar-se de um já em execução, pelo que todas estas questões haviam sido devidamente encerradas no tempo, a seu tempo, aquando da sua



Oj

autorização e contratualização inicial, nada se alterando naquele momento.

65. Na verdade, face a conjuntura supra mencionada, nem ao ora exponente, nem a qualquer homem médio diligente, sem conhecimentos técnicos ou especializados nem de meios e tempo, seria exigível maior cuidado...

Ademais,

66. Quanto à imputação de responsabilidade por hipoteticamente violação do limite de endividamento municipal de curto prazo (ponto 9.4, alínea d) que nos remete para a alínea d) do ponto 9.3. e esta para o ponto 8.8., d), ii), cumprirá aquilatar da eventual censura ao exponente pela sua votação na predita reunião de 27.05.2010.

67. Antes de mais diga-se que nenhuma informação escrita foi apresentada à reunião em causa relativa à capacidade municipal de endividamento de curto prazo.

68. Por outro lado, também nenhuma informação quanto a esta matéria foi igualmente prestada oralmente na referida reunião, nem pelo Sr. ex-Presidente, nem pelo técnico da área financeira aí presente.

69. Desconhecendo, por completo, toda a situação retada na alínea d) do ponto 8.3. do relatório ora em causa.

70. Sendo certo que as datas de pagamento dos empréstimos, o seu incumprimento e consequência passagem a dívida fundada não era do conhecimento dos vereadores em regime de não permanência, tanto mais que não de sua competência, mas apenas do elemento do Executivo com o pelouro financeiro...

71. Sendo ainda certo que aquela informação nunca lhes foi prestada desde finais de Outubro (tomada de posse) e nem naquele dita reunião de Maio.

72. Ora, ciente o exponente que o recurso a empréstimo de curto prazo, com amortização a um ano, pode ser usado para acorrer a dificuldades momentâneas de tesouraria, no caso e segundo as informações prestadas, emergente de atrasos nos recebimentos das participações financeiras do QREN,

73. Atentas as circunstâncias e esclarecimentos, nenhum problema suscitou,

74. Daí a sua aprovação por unanimidade.



Ch

75. Por outro lado, nenhuma informação foi prestada quanto aos demais empréstimos de curto prazo alegadamente em incumprimento, segundo o relatório.
76. Nem tão-pouco sobre quando terão sido pagos e quais os montantes em causa em cada um deles...
77. Pelo que, à data da reunião em causa, não havendo qualquer informação escrita, nem sendo prestada qualquer informação quanto à capacidade de endividamento de curto prazo municipal, compreendeu o ora exponente estar devidamente "cabimentado" e fundamentado pelos serviços e pelo executivo em permanência...
78. Tanto mais que bem sabia o respondente tratarem-se os empréstimos de curto prazo de um mecanismo legal frequentemente utilizado pelos Municípios para ocorrer a dificuldades momentâneas de tesouraria, sobretudo no início de cada ano orçamental e enquanto não são recebidas transferências do Estado ou outras por que se aguardam...
79. Neste respectivo, igualmente quanto a este particular, nenhum homem médio poderia agir com maior prudência do que o ora exponente e o outro vereador em regime de não permanência, atentas as circunstâncias referidas, a ausência de informação, a inexistência de tempo devido e necessário para análise, bem como de espaço físico próprio para o poderem fazer...
80. Neste respectivo, será, pois, desproporcionado, imputar ao Respondente qualquer responsabilidade individual e pessoal e, em consequência, aplicar-lhe qualquer sanção em sede de julgamento.
Se assim não se entender, o que apenas por mera cautela se admite, sempre se diga, sem conceder,
81. Que a haver qualquer das violações que lhe são imputadas, as mesmas só poderão ser tidas como cometidas a título negligente, pelo que será ainda de atender ao disposto no art. 65º, nº 8 da LOPTC, lembrando que, verificados os demais requisitos legais, deverá ser relevada a sua conduta.

Nestes termos e nos demais de direito que V/Exa. doutamente suprirá, uma eventual responsabilização financeira sancionatória



nos termos do art. 65º da LOPTC não deverá ser acolhida, por não provada, pugnando-se nos termos supra expostos, como de facto e de direito, pela não responsabilidade dos exponentes e consequente arquivamento do processo, caso assim não se entenda, o que por mera hipótese se admite, deverá ser atendido o preenchimento dos requisitos de não punibilidade, previsto no art. 65º, nº 8 da LOPTC e relevadas as infracções lhe sejam imputadas.

JUNTA: 6 documento.

Vila Nova de Poiares, 21 de Maio de 2014

E.D.

JOAQUIM PIRES MONTEIRO



TRIBUNAL DE CONTAS

Direção Geral

Processo de Fiscalização n.º 24/2012 – ARF 1ª S.

Contrato de empréstimo de curto prazo com a natureza de "Abertura de crédito em regime de conta corrente" e "Adenda" outorgados pelo Município de Vila Nova de Poiares com a Caixa Geral de Depósitos S.A. – Processo de fiscalização Prévia n.º 360/2011

Exmo. (a) Senhor

Diretor (a) Geral

José Martins Miguel, na qualidade de membro da Assembleia Municipal de Vila Nova de Poiares (doravante designada pela sigla AMVNP), tendo sido notificado do Relato de Auditoria no âmbito do processo em epígrafe, vem, nos termos do art.º 13º da Lei 98/97 de 26 de Agosto, republicada em anexo à Lei 48/2006 de 29 de Agosto e alterada pelas Leis n.º 35/2007 de 13 de Agosto, 3-B/2010 de 28 de Abril, 61/2011 de 7 de Dezembro e 2/2012 de 6 de Janeiro que aprovou a Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (doravante designado pelas siglas LOPTC), pronunciar-se sobre o conteúdo do mesmo, o quer faz nos termos e com os seguintes fundamentos:

1º

Vem ao exponente imputada a infração decorrente do desrespeito pelo limite legal de endividamento de curto prazo, previsto no artigo 39º n.º da Lei de Finanças Locais (doravante designada por LFL), na contratação do empréstimo de curto prazo no ano de 2010 no valor de € 495.700,00 – Vd. ponto 9.3 al. d) do relato e ;

2º



2º

Pelas infrações decorrentes da falta de consulta a, pelo menos, três instituições de crédito com desrespeito do disposto no art.º 38º n.º 5 da LFL; pela utilização do empréstimo de médio prazo em finalidade diversa da legalmente prevista e pelo desrespeito do limite de endividamento líquido e de médio e longo prazo do Município de Vila Nova de Poiares para o ano de 2010, tudo com referência à "adenda ao contrato de empréstimo n.º 9015.005698.692 de 358.000,00€ - Vd. pontos 9.2.2, 9.2.3 e 9.2.4 do relato.

Quanto à primeira das imputadas infrações:

3º

Na Assembleia Municipal decorrida no dia 7.06.2010 foi levado ao conhecimento dos seus membros, as cláusulas contratuais do referido empréstimo de curto prazo no valor de 495,700,00€ .

4º

Tal cognoscibilidade tinha como objeto as cláusulas contratuais do referido empréstimo e não o empréstimo *per si*. Também a deliberação que lhe está na génese, presente à reunião do executivo camarário, é do documento em si, das suas cláusulas contratuais, o que se extrai da ata em análise: "Com base na informação da Divisão Financeira, a Câmara deliberou, por unanimidade, aprovar as cláusulas contratuais relativas ao empréstimo de curto prazo até € 495.700,00€ que a seguir se transcrevem".



5º

Conforme vem dito, o documento em causa não foi sequer objeto de deliberação pela Assembleia Municipal. Na verdade, apenas foi dado conhecimento do mesmo, o que se extrai de forma expressa do texto do ponto em análise, *in fine*, onde se pode ler: "A Assembleia Municipal teve conhecimento e nada teve a opor".

Ou seja, não só estava em causa apenas a apreciação da minuta do contrato de empréstimo – já em momento anterior aprovado – como nem sequer foi objeto de deliberação pelos membros da AMVNP.

6º

Importa assim, atender à génese da referida minuta do contrato de empréstimo. Ou seja, o empréstimo propriamente dito.

Na sessão ordinária da AMVNP realizada no dia 30 de Dezembro de 2009 pode ler-se sob a égide do ponto XIV "Apreciação, discussão e votação de uma deliberação da Câmara Municipal sob "Contratação de um empréstimo a curto prazo", conforme Ata N.º 2 que se junta sob o **Doc. N.º 1**

Do teor da deliberação, resulta a intervenção do Sr. Presidente da Câmara Municipal de Vila Nova de Poiares (doravante designado pela sigla PCMVNP) que aqui se transcreve: "Quanto à proposta do pedido de empréstimo, as Câmaras Municipais podem contrair um empréstimo, com valor fixo, correspondente a 10% do FEF, sem necessitar de visto do Tribunal de Contas, é um empréstimo anual, sendo uma prerrogativa legal a que a Câmara Municipal pode recorrer. Dentro destes conceitos, apresentamos esta proposta para que possa ser discutida e votada".

Da conclusão deliberativa resulta: " (...) tendo sido deliberado, por unanimidade, aprovar a contratação dum empréstimo a curto prazo até 10% da soma dos montantes das receitas provenientes de impostos municipais, das participações do Município no FEF e das participações no IRS, nos termos do n.º 1



do art.º 39º da Lei 02/07 de 15 de Janeiro (Lei das Finanças Locais), para utilização na Gerência do ano de 2010.

7º

É esta a deliberação que está na génese daquela outra ora colocada em causa (cláusulas contratuais). Assim, é nesta que importa atentar porquanto as cláusulas contratuais são mero formalismo subsequente à aprovação do empréstimo e que, conforme referido *supra*, nem foi objeto de decisão deliberativa.

Ora, conforme se extrai de forma cristalina do teor da ata ora junta, a "autorização deliberativa" emanada para o executivo camarário foi para contrair um empréstimo indexado às receitas provenientes de impostos municipais, das participações do Município no FEF e da participação no IRS, nos termos do art.º 39 da LFL. Ou seja, respeitando o executivo o teor da deliberação nunca poderia existir excesso de endividamento.

8º

A existir a violação do limite do endividamento – circunstância que vem dada como demonstrada no Relato – este deveu-se não à deliberação da AMVNP nesse sentido mas, ao invés, à violação da "autorização deliberativa" pelo executivo camarário, pois que esta circunscrevia o empréstimo aos limites do endividamento já que foi deliberado a indexação do seu valor às receitas do Município nos termos do art.º 39º da LFL.

Naturalmente tal circunstância é absolutamente alheia ao expoente – e demais membros da AMVNP - pois que nada deliberou nesse sentido.



9º

Com efeito, no âmbito do empréstimo aqui em crise, na sessão ordinária da AMVNP do dia 30 de Abril de 2010 foi levado ao conhecimento (sublinhado nosso) pelo Sr. PCVNP a contratação do dito empréstimo a curto prazo – Cfr. Aca n.º 4 ponto VI, que se junta sob o **Doc. N.º 2**

Do teor do ponto decorre que a Câmara Municipal deliberou por unanimidade adjudicar à Caixa Geral de Depósitos a contratação de um empréstimo a curto prazo no valor de € 495.7000,00€. Desta adjudicação apenas foi dado conhecimento à AMVNP não tendo sido objeto de qualquer deliberação. Nem, diga-se, tinha que ser porquanto, corporizada na Ata n.º 2, já se encontrava deliberado a contratação de tal empréstimo dentro – reforça-se – dos limites legalmente admitidos para o endividamento do Município.

10º

Donde, resulta, não ter o exponente – nem qualquer outro membro da AMVNP, diga-se - violado qualquer preceito legal.

Quanto à "Adenda"

11º

A "Adenda" foi objeto de deliberação na Assembleia Ordinária que decorreu no dia 7 de Junho de 2010. Consta do Ponto VIII da Ordem de Trabalhos "Apreciação, discussão e votação de uma deliberação da Câmara Municipal sobre "Adenda ao Contrato do Empréstimo n.º 9015.005698.692 de 358.000,00€ - extensão do prazo do empréstimo.

12º



A referida "Adenda" decorre da renegociação do contrato de empréstimo referido no artigo precedente, outorgado no ano de 2007 – cuja contratação foi deliberada na reunião de Câmara de 18-12-2006 e presente à sessão subsequente da AMVNP - , e que, segundo os esclarecimentos prestados pelo Sr. PCMVNP, impôs-se celebrar em virtude da não amortização total do mesmo. Com efeito, foi transmitido pelo Sr. PCMVNP que a Câmara não pagou a quantia mutuada até à data contratada, ou seja, 31.12.2007.

13º

Neste conspecto, o Sr. PCMVNP transmitiu que atenta a situação de incumprimento e de forma a evitar um litígio de natureza judicial – com a entidade mutuante na qualidade de autora – com os inerentes custos judiciais, juros e penalizações, impunha-se a renegociação do contrato de empréstimo para que o Município lograsse o seu cabal cumprimento.

Mais, foi referido pelo Sr. PCMVNP que a própria Caixa Geral de Depósitos (doravante designada por CGD) sugeriu a outorga de uma "Adenda" ao referido contrato nos termos da qual se contratualizasse os termos do cumprimento do contrato de empréstimo de 2007 – **Cfr. Doc. N.º 3**

14º

Acresce que, por omissão do Sr. PCMVNP não foi transmitida informação – que em face do Relato se conclui como assaz pertinente – que permitisse ajuizar da (i) legalidade da deliberação a tomar.

Desde logo, não foi transmitido que espécie de empréstimo estava na génese da "Adenda". Se um empréstimo de curto, médio ou longo prazo. Esta informação assume-se como especialmente relevante atenta a ora imputada conversão de um empréstimo de curto em médio prazo.



Esta ausência de informação contribuiu de forma decisiva na formação da convicção do aqui exponente da similitude dos empréstimos em causa, direcionando, desta forma, o seu sentido de voto.

15º

Importa reiterar que, nos termos da informação prestada pelo Sr. PCMVNP, sustentada nos pareceres técnicos dos funcionários camarários bem como da CGD, a renegociação do contrato de empréstimo de 2007 corporizada na dita "Adenda" afigurava-se como a única via de impedir o incumprimento definitivo do mesmo e, nesta conformidade, o recurso à via judicial.

16º

Acresce que, seria incumbência do executivo proceder à consulta de 3 instituições de crédito nos termos do art.º 38º n.º 6 da LFL (vd. ponto 9.2.2 do Relato). Aliás tal consulta ou isenção da mesma nunca foi submetida a deliberação da AMVNP.

A ausência da mesma dever-se-á (fazendo um juízo de prognose) à posição adotada pelo Sr. PCMVNP, sustentada em pareceres dos técnicos camarários, que a "Adenda" não constituiria um novo contrato mas apenas um complemento do pré-existente, o qual foi objeto de tal consulta.

Naturalmente, também neste conspecto tal ausência de consulta não foi alvitrada pelo exponente porquanto formou a sua convicção na posição mais avalizada do Sr. PCMVNP sustentada que era em pareceres dos técnicos da área.

17º

Não obstante o teor do Relato em resposta, o uso do vocábulo "Adenda" e a circunstância de se tratar de uma renegociação de um crédito precedente, com a própria entidade mutuante de forma a evitar o litígio judicial, facilmente inculca a ideia que em termos substantivos efetivamente se trata do mesmo contrato e não



um novo. Não se quer com isto pôr em causa a posição (em termos de expressão técnica) estribada no Relato, mas apenas reforçar que se trata de uma questão não isenta de dúvidas e, como tal, sendo precedida de pareceres técnicos de pessoas mais avalizadas na área, de forma natural formaram a convicção do exponente.

Por último;

18º

Não foi transmitido pelo Sr. PCMVNP que com a outorga da referida "Adenda" estaria a ser desrespeitado o limite endividamento do Município. Pelo contrário !!!!

O Sr. PCMVNP sempre transmitiu que, não obstante a existência de contratos de empréstimo, os limites de endividamento estavam salvaguardados pelo que a deliberação já tomada na reunião do executivo por unanimidade estava isenta de qualquer ilegalidade.

Ora tais circunstâncias e informações formaram a convicção do exponente na legalidade do ato em causa.

Acresce que;

19º

Era igualmente convicção do exponente que a "Adenda" seria, após deliberação e em momento prévio ao efetivo cumprimento do contrato submetida a visto do Tribunal de Contas.

Desta forma, acaso alguma ilegalidade estivesse presente, o visto seria recusado e emitido a competente recomendação, sem que o contrato produzisse os seus efeitos.



A situação de ilegalidade surge, assim, porque foi dado cumprimento ao contrato sem a precedência de visto, sendo, desta sorte, esta a circunstância que, objetivamente, determina a instauração dos presentes autos.

20º

Cumprir referir, ainda, que em termos objetivos, a "Adenda" representa o mesmo encargo financeiro para o Município que o empréstimo de 2007 representava considerando, naturalmente, as penalizações e juros que seriam devidos em caso de incumprimento definitivo. Circunstância que apenas não ocorreu, como se disse, por via da renegociação do crédito corporizado na "Adenda".

Vale por dizer, que o erário público não ficou *empobrecido* com a contratação da "Adenda", circunstância que deverá relevar neste sede.

Sem prescindir;

21º

Em face da argumentação expandida no Relato, cumprir referir o seguinte: Em bom rigor, o empréstimo de 2007 ao ser incumprido e ao integrar a dívida flutuante transformou-se numa dívida a médio e longo prazo. Ou seja, não foi a "Adenda" que aprovou um empréstimo de médio prazo porquanto este, conceptual e objetivamente já existia desde 01.01.2008. Ou seja, ainda que a "Adenda" não fosse deliberada o empréstimo de médio prazo (resultante do incumprimento do empréstimo de curto prazo) continuaria a existir.

A "Adenda" contribuiu tão só para possibilitar o seu cumprimento por parte da devedora Câmara Municipal.



22º

Acresce que, em rigor, com a aprovação da "Adenda" não se verificou um aumento do endividamento do Município. Com efeito, uma vez que o empréstimo de 2007 não foi cumprido, o montante por este titulado inflacionou os valores do endividamento. Uma vez que a "Adenda" se destinou a fazer cumprir o empréstimo que lhe está na génese manteve os valores do endividamento. Deu-se – simplificando a exposição – uma sub-rogação da dívida.

Concluindo;

23º

O exponente desconhecia que a "Adenda" configurava um novo contrato de empréstimo por comparação àqueloutro que lhe está na génese bem como – por inerência - a necessidade de consulta prévia a pelo menos três instituições bancárias, do que decorre a sua falta de consciência da ilicitude.

24º

Por outro lado, o exponente desconhecia que com a "Adenda" o limite de endividamento do Município seria violado. Convicção que foi formada pelas informações transmitidas pelo Sr. PCMVNP sustentada que era nos técnicos do município. Laborou, assim, o exponente em erro. Erro que, todavia e salvo o devido respeito por melhor opinião, é desculpável.

25º

Nunca foi intenção do exponente violar preceitos de natureza legal nem prejudicar os interesses – mormente, financeiros – do Município.

26º

Pelo que, não deverá a sua conduta ser censurada e, como tal, nenhuma sanção aplicada.



27º

Ainda que assim não se entenda, o que apenas por cautela se pondera, a conduta do exponente, conforme resulta do exposto *supra*, não é dolosa.

Inexiste qualquer recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno para correção de irregularidades no procedimento em causa.

É a primeira vez que o exponente é confrontado com o tipo de imputação corporizado no Relato em resposta.

28º

Estão, assim, reunidas as condições para relevar a responsabilidade por infração financeira do exponente, conforme se requer

O exponente

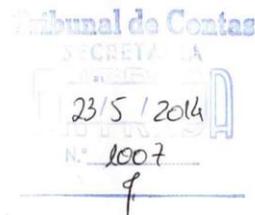


Tribunal de Contas

Tribunal de Contas
Direcção-Geral
Proc. nº24/2012 – ARF/1ª Secção

Exmo. SenhorDr.
Juiz Conselheiro

LUÍS MIGUEL DOS SANTOS COELHO PINA GIL, ✓
CARLA ISABEL PEDROSO DE LIMA DA CONCEIÇÃO, ✓
ANA LARA HENRIQUES DE OLIVEIRA, ✓
FERNANDO SERRA PIRES SOARES, ✓
HELENA DANIEL E SOUSA HENRIQUES DINIS, e
NUNO VASCO DOS SANTOS LIMA FERNANDES, ✓



todos os membros da Assembleia Municipal do Município de Vila Nova de Poiares – quadriénio 2009/2013 -, notificado nos termos e para os efeitos do art. 13º, nºs 1 e 2 da Lei nº 98/97, 26 de Agosto (LOPTC), na sua versão actualizada, no exercício do direito ao contraditório, expor e requerer que infra apontarão:

1. A notificação em causa vem imputar responsabilidade aos elementos dos Órgãos Autárquicos por adjudicação e contratação de dois empréstimos em contradição com o disposto na Lei nº 2/2007, de 15 de Janeiro (Lei das Finanças Locais - LFL) nas reuniões da Câmara Municipal de 27.05.2010 e da Assembleia Municipal de 07.06.2010.
2. Em particular e do que se depreende do, aliás douto, relatório, mormente da Conclusão – "IX- RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA", "em matéria de imputação de responsabilidade financeira sancionatória, decorre da lei que a responsabilidade pela prática de infracções financeiras, que é individual e pessoal, recai sobre o agente ou agente da acção – artigos 61º, nº 1, e 62º, nºs 1 e 2, aplicáveis por força do nº 3 do artigo 67º, todos da LOPTC" (nossos grifos e sublinhados).
3. Ademais,



"em concreto, tal responsabilidade é imputável:

(...)

b) No que respeita às demais infracções identificadas nos pontos 9.1. e 9.2.:

(...)

ii) Aos membros do órgão executivo e deliberativo do município, que adjudicaram e autorizaram a "adenda", **melhor identificados no ponto V** do presente relato – pontos 9.2.2., 9.2.3. e 9.2.4. (...).

(...)

d) Quanto à infracção mencionada na alínea d) do ponto 9.3., são responsáveis, os membros do executivo camarário e do órgão deliberativo, que adjudicaram e contrataram os respectivos contratos, como se identificam:

Responsáveis	
Deliberação em reunião da CMVNP 27.05.2010	Deliberação em reunião da AMVNP 07.06.2010
<ul style="list-style-type: none">• (...);• Joaquim Pires Monteiro;• (...);• (...);• Artur Jorge Baptista dos Santos;	<ul style="list-style-type: none">• (...);• (...);• (...);• (...);• Luís Miguel dos Santos Coelho Pina Gil;• Carla Isabel Pedroso de Lima da Conceição;• (...);• Ana Lara Henriques de Oliveira;• Fernando Serra Pires Soares;• (...);• (...);• (...);• Helena Daniel Sousa Henriques Dinis;• (...);• (...);• (...);• (...);• Nuno Vasco dos Santos Lima Fernandes

⁷(nossos grifos, sublinhados e negrito).



4. Ora, no que respeita à primeira responsabilidade imputada, e por remissão aos pontos 9.2.1., 9.2.2. e 9.2.3., cuja fundamentação se encontra exposta no ponto V do relatório, bem como as identificações dos alegados responsáveis, conforme transcrito supra, cumprirá agora deslindar a que e a quem se refere e se pretende a responsabilização individual e pessoal nos termos da LOPTC.

5. É que, salvo o devido respeito e melhor opinião, o ponto 9.2. - em especial os sub-pontos 9.2.1., 9.2.2. e 9.2.3.- e toda a fundamentação que lhe subjaz, **respeita, em exclusivo**, à designada "**adenda**", conforme, aliás, bem se detecta, desde logo, pelo próprio título.

6. E não nos bastando, naturalmente, com o título, é igualmente sobre aquele contrato toda a exposição contida nos referidos pontos 9.2.1., 9.2.2. e 9.2.3., mormente dos dois últimos referidos com a expressa menção à "adenda" e às eventuais violações cometidas com a sua aprovação, percebendo-se, sem qualquer sombra de dúvida, que é aquele contrato e a nenhum outro a que se refere o relatório e o ponto 9.2.2. em causa...

7. Por outro lado, e por remissão para o ponto V do relatório ora em apreço, mormente no que toca à identificação dos responsáveis, é igualmente inequívoco que se trata daquela "adenda" ou daquele contrato e de mais nenhum outro.

8. Veja-se, em concreto, o ponto 5.3.2. e seguintes de onde decorrem precisamente as identificações dos elementos/responsáveis a que se refere o relatório a final, verificando-se que se trata indubitavelmente da "adenda", conforme, para melhor compreensão, nos permitimos transcrever:

"No caso concreto verificou-se que:

*5.3.2. (...) "aprovar a **Adenda ao contrato de Empréstimo nº 9015.005698.692, de 358.000,00 €**".*

5.3.3. (...) em reunião ordinária da AMVNP, de 07 de junho de 2010, foi aprovada, "(...)"



por maioria, com os votos contra dos membros do Partido Socialista, (...) a **Adenda ao Contrato de empréstimo (...) de 358.000,00 € (...)**”.

5.3.4. Participaram e votaram a deliberação referenciada no ponto antecedente, os membros do órgão deliberativo municipal identificados no quadro infra:

PRESENCAS	REUNIÃO ORDINÁRIA 07.06.2010
Maria Teresa Boavista Cabral Matias de carvalho	✓
Maria Clara Anjos Martins Alves Fortunato	✓
António Amado Ferreira	✓
Carlos Manuel Soares Henriques	✓
Luís Miguel dos Santos Coelho Pina Gil	*
Marcos Ferreira de Carvalho	✓
Carla Isabel Pedroso de Lima da Conceição	*
Maria Manuela de Jesus Marta Dias	✓
Ana Lara Henriques de Oliveira	*
Fernando Serra Pires Soares	*
Patrícia Simões Pedroso de Lima	✓
Bruno Filipe Simões Ferreira	✓
Helena Daniel Sousa Henriques Dinis	*
Júlio Luís da Conceição Lourenço	✓
Álvaro Rui Marques Fernandes Rei	✓
José Martins Miguel	✓
Eduardo Manuel Ribeiro Carvalho Marquês	✓

✓ A favor

* Contra (Págs. 23 e 24 do Relatório - nossos grifos e negrito).

9. Neste respectivo e percebendo, com clareza, que se trata neste ponto - 9.4., b), ii. - desta “adenda”, restará compreender a imputação de responsabilidade assacada aos elementos do Órgão Deliberativo supra identificados e subscritores da presente, por remissão à identificação vertida no ponto V, mormente na pág. 24 do relatório.



Na verdade,

10. Daquela supra mencionada página 24 do relatório, não obstante se detectar que os elementos subscritores votaram contra, o certo é que se encontram aí identificados, pelo que fica a dúvida se a eles se refere também o relatório no que toca à imputação de responsabilidade.

Ora,

11. O certo é que os identificados, **Luís Miguel dos Santos Coelho Pina Gil, Carla Isabel Pedroso de Lima da Conceição, Ana Lara Henriques de Oliveira, Fernando Serra Pires Soares e Helena Daniel Sousa Henriques Dinis** votaram CONTRA a referida "adenda".

12. Mais propriamente, todos os identificados, ora exponentes, votaram contra o ponto da ordem do dia correspondente a tal deliberação: "Ponto VIII - Apreciação, discussão e votação de uma deliberação da Câmara Municipal sobre "Adenda ao Contrato do Empréstimo nº 90.15.005698.692 de 358.000,00 € - extensão do prazo do empréstimo",

13. Manifestando ainda tal oposição através declaração de voto, a qual foi lida em voz alta naquela sessão e que ficou apensa à acta dela fazendo parte integrante.

14. Tudo conforme bem se poderá verificar da cópia certificada da acta, designadamente da sua página 20, que ora se junta e cujo teor se dá por reproduzido para os devidos efeitos legais - DOC. 1.

15. Neste conspecto, não se entende que aos referidos ex-elementos daquele Órgão possa ser imputada qualquer responsabilidade...

16. Repare-se ainda que o Sr. Presidente da Junta de Freguesia de São Miguel de Poiães, **Nuno Vasco dos Santos Lima Fernandes**, não se encontrava presente naquela deliberação (**Ponto VIII**), pelo que - e bem! - não tendo sequer participado naquela deliberação, não se encontra identificado quanto àquele ponto do relatório.



17. Não podendo ser, em consequência, imputada qualquer responsabilidade nem podendo ser, naturalmente, relativamente a esta matéria sancionado.

18. Quanto aos demais elementos ora exponentes, salvo o devido respeito e melhor opinião, também não poderá haver qualquer sancionamento, nem tão-pouco qualquer responsabilidade lhes pode ser imputada quanto aos pontos 9.2.2, 9.2.3. 2 9.2.4,

19. Porquanto, por um lado, a responsabilidade pela prática de alguns dos actos aí mencionados não pertence à Assembleia, mas ao Executivo, designadamente a informação da capacidade de endividamento do Município,

20. E, por outro lado, no caso concreto, a posição tomada na reunião ordinária da Assembleia Municipal de 07.06.2010 foi **VOTAR CONTRA**, de todos eles, subscrevendo ainda declaração de voto - DOC. 1 -, da qual é possível compreender que se alerta para o disposto na Lei das Finanças Locais - LFL (Lei nº 2/2007, de 15 de Janeiro, na versão em vigor à data dos factos), mormente no art. 38º.

Ademais,

21. Conforme já supra referido, aos ex-elementos da Assembleia Municipal do quadriénio 2009-2013, **Luís Miguel dos Santos Coelho Pina Gil, Carla Isabel Pedroso de Lima da Conceição, Ana Lara Henriques de Oliveira, Fernando Serra Pires Soares e Helena Daniel Sousa Henriques Dinis**, e ainda o Sr. Presidente da Junta de Freguesia de São Miguel de Poiares, **Nuno Vasco dos Santos Lima Fernandes** vêm imputadas responsabilidades individuais e pessoais relativamente ao ponto 9.3., alínea d).

22. Ora, no referido ponto 9.3., alínea d), além da identificação dos hipotéticos responsáveis já contida na alínea d) do ponto 9.4., descreve-se aquilo que, para melhor compreensão, nos permitimos transcrever:

"Desrespeito pelo limite legal de endividamento de curto prazo, (...), na contratação do empréstimo de curto prazo, no ano de 2010 (alínea d), ii, do ponto 8.3.), (...)"(nossos grifos).



23. E, do mencionado ponto 8.3., d), ii, mormente da nota de rodapé nº 71 da página 42, percebe-se estarem em causa deliberações quanto a um empréstimo de curto prazo no montante de € 495.700,00, mais propriamente as *"Deliberações dos órgãos executivo e deliberativo, de 27.05.2010 e 07.06.2010, respectivamente"*.

Sucede, porém, que,

24. Certamente, apenas por lapso, os elementos ora exponentes se encontram ali identificados na página 47 do relatório (ponto 9.4., d)) para efeitos de imputação de responsabilidade e eventual sancionamento.

Senão vejamos,

25. Da ordem de trabalhos (Ordem do dia) da referida reunião ordinária da Assembleia Municipal consta, de facto, além do mais, o seguinte:

"Ponto VI - Apreciação, discussão e votação de uma deliberação da Câmara Municipal sobre "Contratação de Empréstimo de curto prazo - 495,700,00 € - aprovação das cláusulas contratuais".

26. Compreendendo-se, desde logo, que aquele ponto específico corresponde ao ponto levado a deliberação à Câmara Municipal em 27.05.2013 **"Contratação de empréstimo de curto prazo - 495.700,00 € - aprovação de cláusulas contratuais"**.

27. Ao qual e como bem se percebe apenas foi acrescentado pelo(s) responsável(is) pela elaboração da ordem de trabalhos (ordem do dia) **"Apreciação, discussão e votação de uma deliberação da Câmara Municipal sobre"**.

Ora,

28. O certo é que, não obstante aquele ponto específico da ordem de trabalhos estar assim designada, talvez não fosse sequer essa a intenção...



29. Uma vez que, apesar daquele título, na própria reunião aquele assunto não foi tratado daquela forma...

Ou seja,

30. Não chegou sequer a ser posto à apreciação.

31. À discussão,

32. Nem tão-pouco a votação da Assembleia.

33. Pelo que, na verdade, **não foi votado...**

34. O que bem se percebe do DOC. 1 já junto, mais propriamente da sua página 10.

35. Sendo, portanto, apenas levado a conhecimento...

36. Neste conspecto, também nenhuma responsabilidade poderá ser imputada aos referidos **Luís Miguel dos Santos Coelho Pina Gil, Carla Isabel Pedroso de Lima da Conceição, Ana Lara Henriques de Oliveira, Fernando Serra Pires Soares e Helena Daniel Sousa Henriques Dinis.**

37. E menos ainda o seria relativamente ao Sr. Presidente da Junta de Freguesia de São Miguel de Poiares, **Nuno Vasco dos Santos Lima Fernandes**, uma vez que aquele apenas integrou os trabalhos após a votação do ponto VIII, conforme bem se depreende da página 20 do DOC. 1 já junto e que nos permitimos transcrever:

"Neste momento e sendo dezassete horas e quarenta minutos, entrou no auditório o membro Sr. Nuno Vasco dos Santos Lima Fernandes, passando a participar nos trabalhos."(nossos grifos)

38. Ora, se o mencionado Nuno Vasco dos Santos Lima Fernandes não se encontrava presente e não participou na votação (deliberação) do ponto VIII relativo à "adenda", porquanto apenas integrou os trabalhos após a sua votação, por maioria de razão, também não se encontrava presente na reunião até esse momento e em nenhum dos pontos anteriores.



39. Pelo que, relativamente a este nenhuma responsabilidade lhe pode ser imputada.
40. E, conseqüentemente, nenhuma sanção lhe poderá ser aplicada.
41. Mas, ainda que estivesse presente no ponto V, conforme já se disse, a Mesa não colocou sequer o assunto a apreciação, discussão e votação.
42. Pelo que nenhuma decisão foi tomada por qualquer dos elementos ora exponentes.
43. Assim sendo, também relativamente a estes não poderá ser imputada qualquer responsabilidade,
44. Nem tão-pouco a qualquer deles ser aplicado qualquer sancionamento.

Em conclusão,

- a) O ponto 9.4., b), ii., do Capítulo IX - RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA -, diz respeito à designada "adenda".
- b) E o ponto 9.2. - em especial os sub-pontos **9.2.1., 9.2.2. e 9.2.3.** - e toda a fundamentação que lhe subjaz, **respeita, em exclusivo**, à designada "**adenda**".
- c) Por remissão para o ponto V quanto à identificação dos responsáveis, em concreto, o ponto 5.3.2, e seguintes depreende-se que (...) em reunião ordinária da AMVNP, de 07 de junho de 2010, foi aprovada, "(...) *por maioria, com os votos contra dos membros do Partido Socialista, (...) a Adenda ao Contrato de empréstimo (...) de 358.000,00 € (...)*" - página 23 do relatório.
- d) Os identificados, **Luís Miguel dos Santos Coelho Pina Gil, Carla Isabel Pedroso de Lima da Conceição, Ana Lara Henriques**



de Oliveira, Fernando Serra Pires Soares e Helena Daniel Sousa Henriques Dinis na página 24 do relatório, ponto V, para o qual remete o ponto 9.4., alínea d) votaram CONTRA a referida "adenda" na mencionada reunião de 07.06.2010.

- e) Sendo que votaram contra o ponto da ordem de trabalhos correspondente a tal deliberação, apresentando declaração de voto.
- f) O elemento **Nuno Vasco dos Santos Lima Fernandes**, não se encontrava presente naquela deliberação (**Ponto VIII**).
- g) A nenhum dos referidos pode ser imputada qualquer responsabilidade individual e pessoal e não pode, em consequência, qualquer um deles ser sancionado.
- h) A responsabilidade pela prática de alguns dos actos referidos nos pontos 9.2.2., 9.2.3 e 9.2.4 pertence ao Executivo e não à Assembleia.
- i) Vêm imputadas responsabilidades individuais e pessoais no ponto 9.4., alínea d) quanto aos elementos **Luís Miguel dos Santos Coelho Pina Gil, Carla Isabel Pedroso de Lima da Conceição, Ana Lara Henriques de Oliveira, Fernando Serra Pires Soares e Helena Daniel Sousa Henriques Dinis**, e ainda **Nuno Vasco dos Santos Lima Fernandes**.
- j) Por remissão do ponto 9.4., alínea d) para o ponto 9.3., alínea d), e deste para a alínea d), ii, do ponto 8.3., mormente da nota de rodapé nº 71 da página 42, percebe-se estarem em causa deliberações quanto a um empréstimo de curto prazo no montante de € 495.700,00, mais propriamente as "*Deliberações dos órgãos executivo e deliberativo, de 27.05.2010 e 07.06.2010, respectivamente*".
- k) Não obstante da ordem de trabalhos (Ordem do dia) da referida reunião ordinária da Assembleia Municipal constar como "**Ponto VI** -



Apreciação, discussão e votação de uma deliberação da Câmara Municipal sobre "Contratação de Empréstimo de curto prazo - 495,700,00 € - aprovação das cláusulas contratuais", na própria reunião aquele assunto não apreciado, discutido, nem votado.

l) O assunto não chegou sequer a ser posto à apreciação, à discussão, nem à votação da Assembleia.

m) Aquele empréstimo de curto prazo **não foi votado...**

n) O Sr. Presidente da Junta de Freguesia de São Miguel de Poiares, **Nuno Vasco dos Santos Lima Fernandes**, apenas integrou os trabalhos após a votação do ponto VIII, pelo que não se encontrava presente e não participou na votação (deliberação) do ponto VIII relativo à "adenda" e também não se encontrava presente na reunião até esse momento.

o) Os ex-membros **Luís Miguel dos Santos Coelho Pina Gil, Carla Isabel Pedroso de Lima da Conceição, Ana Lara Henriques de Oliveira, Fernando Serra Pires Soares e Helena Daniel Sousa Henriques Dinis** votaram contra, com declaração de voto a "adenda" e apenas tomaram conhecimento das cláusulas contratuais do empréstimo de curto prazo, nada deliberando sobre o mesmo na reunião de 07.06.2010.

p) A nenhum dos exponentes pode ser imputada qualquer responsabilidade e, consequentemente, também nenhuma sanção lhe poderá ser aplicada.

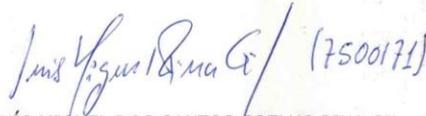
Nestes termos e nos demais de direito que V/Exa, doutamente suprirá, uma eventual responsabilização financeira sancionatória nos termos do art. 65º da



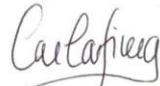
LOPTC não deverá ser acolhida, por não provada, pugnando-se nos termos supra expostos, como de facto e de direito, pela não responsabilidade dos exponentes.

JUNTA: 1 documento.

E.D.



LUÍS MIGUEL DOS SANTOS COELHO PINA GIL



CARLA ISABEL PEDROSO DE LIMA DA CONCEIÇÃO



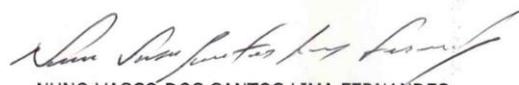
ANA LARA HENRIQUES DE OLIVEIRA



FERNANDO SERRA PIRES SOARES



HELENA DANIEL E SOUSA HENRIQUES DINIS



NUNO VASCO DOS SANTOS LIMA FERNANDES

BGTC 22 5*14 9094



Proc. n.º 24/2012-ARF TRIBUNAL DE CONTAS

1.ª Secção-DCC

MARCOS FERREIRA DE CARVALHO, membro da Assembleia Municipal de Vila Nova de Poiares, notificado para se pronunciar sobre o relatório de auditoria referente ao apuramento de responsabilidades financeiras no âmbito do processo de fiscalização prévia n.º 360/2011-contrato de abertura de crédito em regime de conta-corrente e respectiva adenda celebrados entre a Câmara Municipal de Vila Nova de Poiares e a Caixa Geral de Depósitos, S.A., vem dizer o seguinte:

1.º

O relato do processo n.º 24/2012-ARF/1.ª Secção, menciona que o ora pronunciante participou na deliberação em reunião da Assembleia Municipal de Vila Nova de Poiares, de 07/06/2010, tendo votado favoravelmente a adenda ao contrato de empréstimo de curto prazo celebrado entre a Câmara Municipal de Vila Nova de Poiares e a Caixa Geral de Depósitos.

2.º

E que tal deliberação da Assembleia Municipal desrespeitou o limite legal de endividamento de curto prazo, previsto no n.º 1, do artigo 39.º, da LFL, sendo susceptível de determinar a prática de infracção financeira prevista na alínea f), do n.º 1, do artigo 65.º, da LOPTC.

3.º

O ponto VIII, da ordem de trabalhos da Assembleia Municipal do Município de Vila Nova de Poiares, realizada em 07/06/2010, sobre a “Apreciação, discussão e votação de uma deliberação da Câmara Municipal sobre “Adenda ao Contrato do Empréstimo n.º 9015.005698.692, de 358.000,00 € - extensão do prazo do empréstimo”, menciona o seguinte: “Para este assunto a Câmara analisou e deliberou, por unanimidade, aprovar a Adenda



ao Contrato do Empréstimo nº 9015.005698.692, de 358.000,00 €, que a seguir se transcreve, bem como remeter o mesmo à Assembleia Municipal, para os efeitos tidos por convenientes...”, cfr. Acta nº 5, de 07/06/2010, junta ao processo.

4º

O Executivo Municipal, quer nos dias que antecederam a reunião da Assembleia Municipal, quer na própria reunião, não forneceu qualquer documentação sobre a dita adenda nem quaisquer outros elementos, bem como não prestou quaisquer esclarecimentos à Assembleia Municipal sobre este assunto, como se pode constatar pela referida acta nº 5 que menciona o seguinte sobre este ponto. “**Não havendo discussão** e posto o assunto à votação pela Srª Presidente da Assembleia, foi deliberado, por maioria, ... aprovar a Adenda ao Contrato do Empréstimo nº 9015.005698.692, de 358.000,00 €, nos termos acima propostos.”.

5º

Ou seja, o Executivo Municipal, não explicou aos Membros da Assembleia, as implicações da aprovação de tal adenda nem quaisquer aspectos técnicos relacionados com a mesma.

6º

Sendo que os membros da Assembleia Municipal foram confrontados com um facto consumado, ou seja, a **Câmara Municipal analisou e deliberou, por unanimidade, aprovar a Adenda ao Contrato de Empréstimo em causa no presente processo.**

7º

E submeteu tal adenda à Assembleia Municipal para a respectiva aprovação, como se de uma mera formalidade se tratasse.



Tribunal de Contas

8º

Além disso, o ora respondente estava convencido de que o Executivo Municipal jamais iria aprovar e deliberar por unanimidade uma adenda ao contrato de empréstimo não conforme com a legislação aplicável.

9º

O ora respondente estava de boa-fé e convencido de que não estava a participar na aprovação de uma deliberação contrária à lei, tendo ficado surpreendido e estupefacto quando agora se viu confrontado com o presente relatório.

Assim, porque não se verificam, no caso sub judice, os elementos tipificadores de dolo e nem sequer de negligência, deve o presente processo ser arquivado relativamente ao ora respondente.

O Pronunciante,

(Marcos Ferreira de Carvalho)