



Tribunal de Contas

Mantido pelo Acórdão nº 19/2015 - PL, de
17/12/2015, proferido no recurso nº 06/2015

ACÓRDÃO N.º 6/2015 - 5/Maio/2015 – 1ª SECÇÃO/SS

PROCESSO N.º 0215/2015

RELATOR: JOSÉ MOURAZ LOPES

I. RELATÓRIO

- 1. A Câmara Municipal de Braga** remeteu ao Tribunal de Contas, em 30 de janeiro de 2015, para efeitos de fiscalização prévia, um contrato – programa celebrado entre aquela edilidade e a Sociedade “Teatro Circo de Braga, E.M., S.A.”, em novembro de 2014, pelo valor global de €659.948,12 (S/IVA), e cujo objeto consiste em *“disciplinar e regular a atribuição de um subsídio à exploração pelo Município de Braga à empresa municipal Teatro Circo, decorrente do desenvolvimento de uma política de preços acordada entre as partes, e que visa cobrir os custos económicos que o Teatro Circo suporta por força da exigência de prossecução da sua atividade conforme o interesse geral, imposta pelo Município de Braga”*.
- 2. O Município** juntou vários documentos e prestou esclarecimentos complementares visando uma melhor instrução do processo

II. DOS FACTOS

- 3. A Câmara Municipal de Braga** outorgou um contrato – programa com a Sociedade “Teatro Circo de Braga, E.M., S.A.”, em novembro de 2014, pelo



Tribunal de Contas

valor global de €659.948,12 (S/IVA), e cujo objeto consiste em “*disciplinar e regular a atribuição de um subsídio à exploração pelo Município de Braga à empresa municipal Teatro Circo, decorrente do desenvolvimento de uma política de preços acordada entre as partes, e que visa cobrir os custos económicos que o Teatro Circo suporta por força da exigência de prossecução da sua atividade conforme o interesse geral, imposta pelo Município de Braga*”.

4. Mediante deliberação de 10.11.14, a **Câmara Municipal de Braga** anuiu a que o presente contrato-programa fosse submetido à aprovação da Assembleia Municipal (conforme certidão da ata respetiva constante de fls. 24), o que ocorreu em 12.12.2014 (conforme certidão da ata respetiva de fls. 26).
5. Aquele contrato, na sua cláusula 3.^a, prevê que o montante da comparticipação financeira a conceder é de €659.948,12 e que visa “*cobrir o défice decorrente do facto das receitas operacionais anuais serem inferiores aos custos anuais das atividades prosseguidas pelo Teatro Circo na ótica do interesse geral e tendo em consideração o desenvolvimento da política de preços acordada entre as partes (...)*”. Por outro lado, a cláusula 5.^a, deste mesmo contrato, prevê indicadores de eficácia e eficiência, para o ano 2015.
6. Analisados os resultados dos exercícios relativos aos anos de 2009 a 2011, constantes dos processos de Prestação de Contas enviados a este Tribunal pela empresa (Processos n.º 137/09, a fls. 40 e sgs. dos autos, n.º 124/10, fls.73 e sgs dos autos e, n.º 207/11, fls. 129 e sgs dos autos), resultou o quadro seguinte:



Tribunal de Contas

Verificação dos pressupostos das als. a) e b) do n.º 1 art.º 62.º da Lei n.º 50/2012		2009	2010	2011
Gastos Totais (colocar todas as rubricas de gastos que apareçam com registos na Demonstração de Resultados)	Custo mercadorias vendidas	5,39 €	29,40 €	1.000,84 €
	FSE	646.595,78 €	743.435,13 €	666.687,00 €
	Gastos com Pessoal	670.964,32 €	648.776,64 €	488.758,73 €
	Depreciações e amortizações	106.174,75 €	111.426,45 €	1.374,04 €
	Juros	26.659,61 €	21.065,58 €	32.474,78 €
	Provisões	0,00 €	0,00 €	124.229,98 €
	Outros gastos e perdas	17.081,89 €	14.925,91 €	30.297,32 €
	Total Gastos	1.467.476,35 €	1.539.629,71 €	1.343.821,85 €
Proveitos	Total Vendas e Prestação de Serviços	412.616,47 €	347.677,43 €	327.565,67 €
Al. a)	Vendas/Prestações de serviços devem cobrir 50% dos Gastos Totais	28,12%	22,58%	24,38%
Subsídios à Exploração		1.113.005,50 €	1.207.651,76 €	1.223.662,13 €
Total Receitas (Quaisquer receitas incluindo Subsídios à Exploração)		1.525.621,97 €	1.555.329,19 €	1.551.227,80 €
Al. b)	Peso dos Subsídios Exploração sobre as receitas totais deve ser inferior a 50%	72,95%	77,65%	78,88%

7. O presente “quadro” clarifica, por um lado, que as vendas e prestações de serviços não cobrem 50% dos gastos totais dos mencionados exercícios económicos, e, por outro, ainda no que concerne a tais exercícios, que o contributo dos subsídios à exploração representa mais de 50% das receitas, critérios estabelecidos nas alíneas a) e b) do n.º 1 do art. 62º da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto (doravante RJAEL).

8. A entidade pública participante, Município de Braga, não tomou qualquer deliberação que, no cumprimento do disposto no art. 70º, n.ºs 3 e 4, também do RJAEL, decidisse a dissolução da empresa local em causa ou, ainda, a respetiva transformação, integração, fusão ou internalização, como obrigava o mencionado, o que teria de ocorrer no prazo de *seis meses*.

9. No Relatório e Contas relativo ao exercício de 2013, constante do processo de prestação de contas respetivo, (fls. 247,v. dos autos) é referido:

“2.3. (...)”

b) *Em 2013, conforme justificam e descrevem o Relatório de Gestão e a nota 5. deste Anexo, foi decidido proceder à alteração da política contabilística que vinha sendo usada na escrituração dos valores transferidos pelo Município de Braga para a empresa através da conta de “Subsídios à exploração”, passando a*



Tribunal de Contas

serem escriturados através da conta “Prestação de Serviços” (com sujeição a IVA).

Mais foi decidido estabelecer o início desta alteração a partir do exercício de 2011 (inclusive), pelo que os respetivos comparativos houveram que ser modificados.”

E, na nota 5 (fls. 11 do Relatório e Contas de 2013), a fls 252 dos autos, refere-se:

“Foi alterada, no exercício de 2013, a política contabilística que vinha sendo seguida relativamente à consideração da totalidade das transferências recebidas do Município, ínsitas nos contratos-programa, como subsídios à exploração. Após uma análise mais rigorosa e aturada do destino destes apoios financeiros provenientes do Município, apoiada por entendimento e prática semelhantes de outras empresas do setor público, concluiu-se que parte substancial destes subsídios configura a natureza de prestações de serviços, especialmente o aluguer de espaços e a disponibilização de serviços técnicos.

A esta alteração da política contabilística, materializada formalmente no exercício de 2013 em aberto, foi decidido conceder-lhe o seu início ao exercício de 2011, conformando a Empresa às normas do novo regime do setor empresarial local (...).”

10. Da “alteração contabilística” mencionada, e que o Município sancionou, ao aprovar as contas da empresa referentes a 2013, resultou o quadro seguinte, remetido pelo Município com a sua resposta à devolução deste Tribunal¹, quando solicitado a enviar quadro demonstrativo da informação financeira da empresa nos anos de 2009 a 2014, tendo em conta os critérios estabelecidos no art. 62º do RJAEL:

¹ Ofício deste Tribunal Ref^a DECOP/UAT.2/1795/2015, de 14.04.2015 e ofício do Município de Braga ref.^a S/17/DMGA/2015, de 22.04.2015.



Tribunal de Contas

TEATRO CIRCO DE BRAGA, EM, S.A.

Lei n.º 50/2012 de 31 de Agosto: cumprimento dos critérios inscritos no art.º 62º

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
--	------	------	------	------	------	------

CRITÉRIO a)

A	Vendas + Prestações de Serviços	391.822,82 €	347.677,43 €	779.855,67 €	733.792,36 €	739.764,35 €	779.710,78 €
B	Gastos Totais	1.467.481,74 €	1.539.029,11 €	1.343.448,65 €	1.303.678,46 €	1.451.805,57 €	1.516.677,19 €
A/B >= 50%		26,7%	22,6%	58,0%	56,3%	51,0%	51,4%

CRITÉRIO b)

C	Subsídios à Exploração (EPP)	949.252,50 €	1.000.000,00 €	547.710,00 €	567.810,00 €	562.459,97 €	0,00 €
D	Receitas (Rendimentos) Totais	1.555.621,97 €	1.559.931,46 €	1.569.368,35 €	1.453.194,32 €	1.651.019,23 €	807.659,85 €
C/D < 50%		61,0%	64,1%	34,9%	39,1%	34,1%	0,0%

CRITÉRIO c)

E	Resultado Operacional	87.317,09 €	41.967,93 €	257.344,48 €	175.147,73 €	212.544,77 €	-696.454,16 €
F	Amortizações e Depreciações	106.174,75 €	111.426,45 €	122.855,94 €	124.256,57 €	123.515,49 €	46.663,70 €
E - (-F) > 0		86.704,28 €	153.394,38 €	380.200,42 €	299.404,30 €	336.060,26 €	-649.790,46 €

CRITÉRIO d)

Resultado Líquido (> 0)		86.704,28 €	19.364,55 €	219.271,17 €	145.703,63 €	191.612,39 €	-708.594,86 €
-------------------------	--	-------------	-------------	--------------	--------------	--------------	---------------

Como se pode aferir, no período 2011-2013 a empresa não se coloca em nenhuma das situações previstas no artigo 62º e que ditaria a sua extinção. De igual modo o mesmo se verifica no período subsequente.

11. Na Informação n.º 1292/14, de 1 de agosto, da Inspeção-Geral de Finanças (IGF), enviada a pedido de esclarecimentos deste Tribunal, através do seu Ofício n.º 369, de 13 de março de 2015, refere-se, a propósito da mencionada “alteração contabilística”: *“No entanto, não existe fundamento legal ao abrigo do qual se possam alterar as contas extra-contabilisticamente e assim calcular os critérios referidos. Refira-se, também, que a empresa consta da lista de empresas a dissolver e liquidar, elaborada pela Direção-geral das Autarquias Locais, tendo sido, igualmente, reclassificada pelo Instituto Nacional de Estatística (...).”*

12. Através do Acórdão n.º 9/2014-25/03/2014 – 1ªS/SS, transitado em julgado a 15.09.2014, foi recusado o visto a contrato programa celebrado entre o Município de Braga e a empresa Teatro Circo de Braga, E.M, S.A., a 17.12.2013, por se considerarem nulas “as deliberações direcionadas à celebração do contrato-programa em apreço, porque radicadas na violação do preceituado no art.º 62º, n.º 1, da Lei n.º 50/2012, de 31.08”, invalidade que se transmite(iu) ao contrato então em apreço.



Tribunal de Contas

13. Em 17.07.2014 o Município submeteu a fiscalização prévia deste Tribunal, novo contrato programa celebrado com a mesma empresa local a 11 de Junho de 2014, para vigorar no ano de 2014, após o visto do tribunal, pelo valor de € 658 708,95, e com objeto idêntico ao do referido no ponto anterior. Este processo aguarda resposta do Município a pedido de esclarecimentos efetuado, não tendo, portanto, ainda sido decidido.
14. O capital social da Sociedade “*Teatro Circo de Braga, E.M., S.A.*”, é, integralmente, detido pelo Município de Braga.

III. O DIREITO

15. A questão que se coloca no âmbito deste processo, face às competências constitucional e legalmente atribuídas a este Tribunal no âmbito da fiscalização prévia, decorre da legalidade do ato contratual objeto de apreciação face à Lei n.º 50/2012 de 31 de agosto (RJAEL).
16. Deve começar por referir-se que o contrato em apreciação constitui uma «réplica» do contrato programa outorgado pelo Município de Braga em 17.12.2013 que foi objeto de apreciação e ao qual foi recusado o visto prévio por este Tribunal, pelo Acórdão n.º 9/2014, de 25.03.2014 transitado em julgado, sendo que o contrato agora em apreciação seja para vigorar para o ano 2015.
17. Inexistindo alteração ao quadro legal que sustentou a decisão referida importa sublinhar o que tem sido referido por este Tribunal no que respeita à matéria referente ao conjunto normativo do RJAEL.
18. Conforme foi sublinhado no Acórdão n.º 41/2014, de 16 de dezembro de 2014, 1ªS/SS e, na sua essência, referido noutros arestos, como é o caso do Acórdão



Tribunal de Contas

9/2014, de 25 de março de 2014, 1ªS/SS, (transitado em julgado em 15/09/2014) em que está em causa a mesma instituição e um contrato programa semelhante, o conjunto normativo que compõe o RJAEL é horizontalmente percorrido por uma «filosofia racionalizadora financeira» que deve vincular todas as opções disponibilizadas à Administração Pública local na criação, extinção, modificação ou apenas na gestão das empresas locais. É claro em todo o diploma e concretamente por via das suas disposições transitórias aplicáveis às empresas já criadas ou a criar, a necessidade de existir rigor financeiro e racionalidade económica e, além disso, serem estes os tópicos essenciais que devem orientar a administração local e a sua gestão.

19. Por isso, este Tribunal tem salientando sistematicamente a vinculação normativa decorrente da reforma do sector empresarial local com vista à sua racionalização, em termos financeiros, nomeadamente os artigos 62º e 70º do RJAEL, que condicionam, desde o momento da entrada em vigor do regime, a atividade das empresas locais em função da sua viabilidade ou inviabilidade económico-financeira (cf., entre outros, os Acórdãos n.º 22/2013, 1ª S/SS, de 6 de setembro, 24/2013, de 30 de setembro 1ª S/SS e Acórdão n.º 33/2013, 1ª S/SS de novembro).

20. Assim, o RJAEL, no artigo 62º, sobre a “Dissolução das empresas locais”, refere o seguinte: *1 – (...) as empresas locais são obrigatoriamente objeto de deliberação de dissolução, no prazo de seis meses, sempre que se verifique uma das seguintes situações: a) As vendas e prestações de serviços realizados durante os últimos três anos não cobrem, pelo menos, 50 % dos gastos totais dos respetivos exercícios; b) Quando se verificar que, nos últimos três anos, o peso contributivo dos subsídios à exploração é superior a 50 % das suas receitas; c) Quando se verificar que, nos últimos três anos, o valor do resultado operacional subtraído ao mesmo o valor correspondente às amortizações e às depreciações é negativo; d) Quando se verificar que, nos últimos três anos, o resultado líquido é negativo. 2 - O disposto no número*



Tribunal de Contas

anterior não prejudica a aplicação dos regimes previstos nos artigos 63.º a 65.º, devendo, nesses casos, respeitar-se igualmente o prazo de seis meses”.

21. No artigo 70º estabelece-se um conjunto de disposições transitórias, onde se refere o seguinte: “1 - As entidades de natureza empresarial criadas ou constituídas ao abrigo de legislação anterior, nas quais as entidades públicas participantes exerçam uma influência dominante, (...), ficam obrigadas a adequar os seus estatutos em conformidade com a presente lei, no prazo de seis meses após a sua entrada em vigor. 2 - As entidades públicas participantes, uma vez decorrido o prazo previsto no número anterior sem que os estatutos das entidades e sociedades nele referidas tenham sido adequados em conformidade com a presente lei, devem determinar a dissolução das mesmas ou, em alternativa, a alienação integral das participações que nelas detenham. 3 - As entidades públicas participantes, no prazo de seis meses após a entrada em vigor da presente lei, devem determinar a dissolução ou, em alternativa, a alienação integral das respetivas participações, quando as entidades e sociedades previstas no n.º 1 incorram nas situações referidas no n.º 1 do artigo 62.º e no artigo 66.º 4 - A verificação das situações previstas (...) nas alíneas a) a d) do n.º 1 do artigo 62.º abrange a gestão das empresas locais (...) nos três anos imediatamente anteriores à entrada em vigor da presente lei. 5 - É aplicável, com as devidas adaptações, o disposto nos artigos 61.º a 66.º”

22. Insiste-se pois em referir o que já se sedimentou na jurisprudência, nomeadamente «que decorre de tais normas um juízo de imperatividade à dissolução das empresas locais que foram (e são) económica e racionalmente inviáveis, seja por via da sua internalização, da sua transformação ou mesmo da sua extinção, *strito sensu*. Não se trata, por isso, de um juízo de oportunidade sobre o destino a dar à inviabilidade das empresas locais que não



Tribunal de Contas

obedeçam os requisitos legais agora fixados na lei para a manutenção das empresas no «giro económico» (assim o Acórdão de 16 de dezembro, citado).

- 23.** Além disso decorre do regime legal citado um enquadramento temporalmente limitado para que se proceda a essa reorganização, refletido no prazo dado às entidades participantes para reorganizarem o quadro empresarial local em que estão envolvidas. Tudo isto, saliente-se, tem uma razão de ser e um fundamento legislativo sustentado na aceitação e admissibilidade tão só das empresas locais que sejam económica e racionalmente sustentáveis.
- 24.** Importa finalmente referir, relativamente à dimensão de prossecução do interesse público que o setor empresarial local pode ser encarregado de concretizar, que o legislador previu a possibilidade de tal prossecução ser efetivada por via da internalização das atividades nas entidades públicas participantes, ou através de integração em serviços municipalizados conforme decorre expressamente dos artigos 65º e 64º respetivamente. E nesse sentido deve sublinhar-se que as atividades de interesse público local, que em muitos casos estavam adstritas às empresa locais, podem e devem continuar a ser desenvolvidas pelas autarquias, ainda que não sob a forma empresarial.
- 25.** O enquadramento normativo citado permite perceber e decidir a questão em apreciação nos autos.
- 26.** A empresa Teatro Circo de Braga, EM, SA, nos exercícios dos anos de 2009, 2010 e 2011, apresentou um quadro financeiro em que as vendas e prestações de serviços não cobriam 50% dos gastos totais dos respetivos exercícios e onde os subsídios à exploração foram sempre superiores a 50% das receitas – cf. quadro que consta em 6. dos Factos. Tais contas de exercício foram apresentadas, nos termos da lei a este Tribunal em sede de prestação de contas, constando tais elementos nos Processos n.º 137/09, a fls. 40 e sgs. dos autos, n.º 124/10, fls.73 e sgs dos autos e, n.º 207/11, fls. 129 e sgs dos autos.



Tribunal de Contas

27. Por via desses resultados é claro e evidente que a empresa, à data da entrada em vigor do RJAEL enquadrava-se na previsão do seu artº 70º nº 3, por se encontrar na situação prevista nas alíneas a) e b) do artigo 62º do RJAEL, ou seja a empresa deveria ter entrado em processo de dissolução. E até agora tal não aconteceu.
28. Da factualidade evidenciada, o que ocorreu, foi, ao contrário, a manutenção da empresa no giro e a efetivação de uma alteração contabilística levada a cabo pelos órgãos sociais da empresa, em 2014, em que foi decidido *«proceder à alteração da política contabilística que vinha sendo usada na escrituração dos valores transferidos pelo Município de Braga para a empresa através da conta de “Subsídios à exploração”, passando a serem escriturados através da conta “Prestação de Serviços” (com sujeição a IVA). Igualmente, ainda segundo a empresa, «foi decidido estabelecer o início desta alteração a partir do exercício de 2011 (inclusive), pelo que os respetivos comparativos houveram que ser modificados.»*
29. Assim e em consequência, a empresa, mantendo-se no giro, passou a apresentar um quadro contabilístico diferente daquele que consta das contas apresentadas a este Tribunal nos termos da lei. Por força dessa alteração com efeitos retroativos, verifica-se que, a partir de 2011, as vendas e prestações de serviços passaram a ter um valor superior a 50% e os subsídios à exploração, ao contrário, passaram a ter um valor inferior a 50% (cf. quadro referido no ponto 10. dos Factos).
30. Duas questões suscitam a alteração contabilística efetuada. A primeira tem a ver com a razão de ser (e legalidade) dessa alteração contabilística que foi efetuada *«após uma análise mais rigorosa e aturada do destino destes apoios financeiros provenientes do Município, apoiada por entendimento e prática semelhantes de outras empresas do setor público, concluiu-se que parte*



Tribunal de Contas

substancial destes subsídios configura a natureza de prestações de serviços, especialmente o aluguer de espaços e a disponibilização de serviços técnicos». Conforme é referido, a essa «alteração da política contabilística, materializada formalmente no exercício de 2013», «foi decidido conceder-lhe o seu início ao exercício de 2011». Situação que demonstra que se teve por escopo, «conformar a empresa às normas do novo regime do setor empresarial» (sic).

- 31.** Da análise dessa alteração contabilística o que se evidencia foi apenas a passagem de valores que constavam como «subsídios à exploração» para «prestação de serviços», de modo a que tal modificação permitisse configurar uma compatibilização com a exigência dos requisitos de viabilidade do RJAEL. Tratou-se, por isso, de uma «maquilhagem» contabilística, que não espelha nenhuma realidade diferenciada daquela que ocorreu e que estava refletida nas contas prestadas a este Tribunal.
- 32.** As contas apresentadas ao Tribunal, nos termos da lei e no momento adequado, refletiam a realidade económica e financeira da empresa ao tempo. E refletiam igualmente, os fluxos financeiros com o Município de Braga que, por sua vez, os terá registado nas suas contas de acordo com o instrumento contratual que os suportou - contrato programa e não contrato de arrendamento ou de prestação de serviços - e a respetiva classificação da despesa (subsídio à exploração). Não existe fundamento legal para alteração «*a posteriori*» das contas da empresa, que, como se viu, foi efetuada para que as mesmas permitissem a não verificação, no ano de 2011, dos critérios do artigo 62º do RJAEL, interrompendo a sequência trienal (2009 a 2011) exigida pelo citado artigo 70º nº 3, também do RJAEL.
- 33.** As contas apresentadas no momento legalmente determinado são o esteio sobre o qual tem que ser efetuado o juízo de viabilidade da empresa, face ao disposto no normativo que consta do RJAEL (artigos 62º e 70º). Isso mesmo



Tribunal de Contas

foi aliás referido pela Inspeção Geral de Finanças na informação que enviou a este Tribunal (informação n.º 1223/14) em que é referido inclusive que a empresa «*consta da lista de empresas a dissolver e liquidar, elaborada pela Direção Geral das Autarquias Locais, tendo sido igualmente, reclassificada pelo Instituto Nacional de Estatística*».

- 34.** Não pode por isso aceitar-se a argumentação utilizada pela empresa sustentada nessa «alteração das contas» que pretende configurar um cenário de viabilidade da empresa que, à data, realmente não existia e que, a ser aceite permitiria por isso efetuar um juízo diferenciado sobre uma realidade que não tinha mudado.
- 35.** A segunda razão tem a ver com o momento em que devem ser verificadas as contas da empresa, para efeitos da sua manutenção no giro comercial. E sobre esta matéria não pode deixar de se efetuar uma interpretação conjunta dos artigos 62º e 70 do RJAEL, tendo em conta a imposição que o legislador fez recair sobre as empresas existentes à data da entrada em vigor da Lei.
- 36.** Para as empresas que já estavam no mercado à data da entrada em vigor do RJAEL – 1 de setembro de 2012, nos termos do artigo 72º - os requisitos que a lei fixou estão estabelecidos para as contas das empresas no triénio dos anos de 2009 a 2011 e não em qualquer outro. É isso que decorre de forma clara do artigo 70º n.º. 3 do RJAEL (neste sentido, de forma inequívoca, Pedro Gonçalves, *Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local*, Almedina, 2012, p. 311)
- 37.** O legislador foi muito claro em determinar (de forma imperativa) a dissolução das empresas que existiam e que não cumpriam esses requisitos e que, no prazo de seis meses após a entrada em vigor da lei, ou seja até 1 de março de 2013, não reunissem as condições necessárias ao desenvolvimento em termos



Tribunal de Contas

económico-financeiros das referidas empresas, tendo por base os dados objetivos evidenciados pelas empresas naquele triénio (sublinhado nosso).

- 38.** No caso em apreço, é absolutamente claro, como se demonstra no quadro constante do ponto 6 dos factos, que nos anos de 2009 a as vendas e prestações de serviços não cobriam 50% dos gastos totais dos respetivos exercícios e, no mesmo período, o peso contributivo dos subsídios à exploração mostrou-se superior a 50% das receitas.
- 39.** Ou seja, como se referiu, a empresa encontrava-se na situação prevista nas alíneas a) e b) do nº 1 do artigo 62º do RJAEL e por isso tinha que ter sido objeto de deliberação de dissolução até 1 de Março de 2013. À data da entrada em vigor do RJAEL não há qualquer dúvida que a empresa em causa não tinha condições económico-financeiras para subsistir legalmente e, por isso mesmo, o legislador impôs a sua dissolução.
- 40.** É nessa data e à luz dos requisitos económicos e financeiros fixados no triénio anterior que os requisitos legais do artigo 62º (e que o artigo 70º enfatiza) devem ser interpretados. Nada no RJAEL permite uma interpretação diversa, nomeadamente que se interprete, por via de uma dilação do momento em que se faz a análise do «estado» da empresa, que sejam outros os requisitos dos anos 2009, 2010 e 2011 estabelecidos no RJAEL para todas as empresas que se encontravam, à data, no giro. Uma qualquer outra interpretação colidiria com a letra da lei e os objetivos racionalizadores que se pretenderam com a sua aprovação e, além disso, seria discriminatória (face a todas as empresas locais) e proporcionaria a verificação de resultados de todo incompatíveis com os objetivos legais de racionalização do sector empresarial local.
- 41.** O dever legal imperativo de dissolução da empresa não se extingue por força de uma eventual «recuperação financeira» (ainda que demonstrada, que não é



Tribunal de Contas

- o caso) da mesma no triénio seguinte. Não é esse o teor da lei nem foi essa a vontade do legislador, como decorre dos artigos 62º n.º 1 e 70º do RJAEL.
- 42.** Ainda que tal fosse possível (e no caso isso não está demonstrado), a alteração das demonstrações financeiras em momento posterior ao triénio fixado na lei como determinante da verificação da saúde financeira da empresa não sanam a situação objetivamente «patológica» que existia e que era imperativo legal para a sua dissolução. Além disso, essa alteração «a posteriori», por via da aplicação de um qualquer princípio da oportunidade, não está sequer prevista na lei.
- 43.** Nem os órgãos sociais da empresa Teatro Circo EM SA, nem o Município de Braga, acionista único da empresa, cumpriram o disposto nos artigos 62º e 70º do RJAEL, não deliberando a dissolução da empresa no prazo legal devido.
- 44.** Vale a pena sublinhar o teor claro do artigo 62º n.º 1 do RJAEL, na parte que impõe a deliberação de dissolução, que explicitamente refere que «sem prejuízo do disposto no artigo 35º do Código das Sociedades Comerciais, as empresas locais são obrigatoriamente objeto de deliberação de dissolução, no prazo de seis meses, sempre que se verifique uma das seguintes situações(...)» (sublinhado nosso).
- 45.** Por outro lado, a norma do artigo 70º n.º 3 do RJAEL, referindo-se às empresas inviáveis, estabelece de forma imperativa que «as entidades públicas participantes, no prazo de seis meses após a entrada em vigor da presente lei, devem determinar a dissolução ou, em alternativa, a alienação integral das respetivas participações, quando as entidades e sociedades previstas no n.º 1 incorram nas situações referidas no n.º 1 do artigo 62º e no artigo 66º» (sublinhado nosso).
- 46.** Como é claro, se as entidades em causa, que não apresentem viabilidade económica e financeira nos últimos três anos, não forem objeto de alienação



Tribunal de Contas

integral por outra via, estamos perante uma situação de dissolução obrigatória (neste sentido inequivocamente, Pedro Costa Gonçalves, *Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local*, citado, p. 211, referindo-se e sublinhando o regime «jurídico especialmente rigoroso»).

- 47.** O rigor da imposição de dissolução, integração ou fusão das empresas que não se encontrem nas condições legais referidas é tão acentuado que o legislador impôs que a Direção Geral das Autarquias Locais comunicasse a violação do não cumprimento da lei, naturalmente no prazo legal a que se referem os artigos 68º e 70º, à Inspeção Geral de Finanças, para efeitos de tutela administrativa e financeira e, sendo caso disso, a fim de esta requerer a dissolução oficiosa da empresa que se encontre nessas condições (cf. artigo 67º do RJAEL).
- 48.** Face ao quadro legal desenvolvido, importa constatar novamente no caso em apreço que a empresa Teatro Circo de Braga, EM, SA, porque não cumpria os requisitos legais de viabilidade económica e financeira exigidos [como se reafirmou infra] deveria ter sido objeto de processo de dissolução, iniciado por deliberação dos órgãos de gestão, através do procedimento administrativo próprio até 1 de Março de 2013, nos termos do artigo 72º do RJAEL. E não foi.
- 49.** Igualmente a entidade pública participante, no caso o Município de Braga, deveria ter determinado a dissolução, na empresa em que participava, nos termos do artigo 70º n.º 3 do RJAEL. E também isto não foi cumprido.
- 50.** Finalmente não foi cumprido, ainda, por parte da IGF a determinação legal de requerer a dissolução oficiosa da empresa tendo em conta o disposto no artigo 67º do RJAEL.
- 51.** Constata-se assim uma tripla inação (dos órgãos sociais da empresa, do Município e da IGF) que permitiu que a mesma continuasse no giro.



Tribunal de Contas

- 52.** A omissão verificada no procedimento de dissolução consubstancia uma violação de lei com a consequência direta a que se alude no artigo 67º do RJAEL e outras eventuais responsabilidades.
- 53.** Mas aquela omissão tem, ainda, como consequências diretas a realização de despesa pública, concretamente no orçamento da entidade participante, ou seja a autarquia de Braga, que a ter sido cumprida a lei, não ocorreria da forma agora efetuada.
- 54.** O município, enquanto entidade participante – no caso, integralmente participante – de uma empresa local que deveria estar já em processo de dissolução por via de imposição legal, ao continuar a financiar a empresa como se nada tivesse ocorrido, está a ferir o princípio da legalidade a que se alude nos artigos 4º da Lei n.º 73/2013, constatando-se, por isso, a violação direta de normas financeiras.
- 55.** Finalmente, importa verificar que tanto a deliberação autárquica que determinou que o presente contrato programa fosse submetido à aprovação da Assembleia Municipal, como a deliberação deste órgão, estão a autorizar a realização de um contrato com uma empresa local que, por imposição da lei, deveria ter sido objeto de dissolução e que comporta despesa pública não permitida por lei.
- 56.** As deliberações de qualquer órgão das autarquias locais que determinem ou autorizem a realização de despesa não permitidas por lei são nulas, nos termos dos artigos 4º n.º 2 da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro e artigo 59º n.º 2 alínea c) da Lei n.º 75/2013. Nesse sentido as deliberações que sustentam a aprovação do presente contrato programa são, por isso, deliberações nulas.
- 57.** Nos termos do nº 1 do artigo 283º do CCP “[o]s contratos são nulos se a nulidade do ato procedimental em [que] tenha assentado a sua celebração



Tribunal de Contas

tenha sido judicialmente declarada ou possa ainda sê-lo”. As deliberações que suportaram a celebração do contrato programa em causa, colidindo nesta parte com a legislação que estabeleceu a dissolução de uma entidade que o outorga, conformam de nulidade que se transmite ao contrato.

58. Em conclusão, violado o disposto nos artigos 62º n.º 1 e 70º n.º 3 do RJAE, bem como o disposto no artigo 4º n.º 3 da Lei nº 73/2013, de 3 de setembro e no artigo 59º n.º 2 da Lei nº 75/2013, de 12 de setembro as deliberações que sustentaram a aprovação do contrato programa e o próprio contrato são nulos, por força do citado artigo 283º n.º 1 do CCP, para além de violarem diretamente normas financeiras, o que constitui, nos termos do artigo 44º, n.º 3, alíneas a) e b) da LOPTC, fundamento de recusa de visto.

59. Importa finalmente referir que sendo este o segundo acórdão proferido por este Tribunal sobre uma situação idêntica que envolve uma empresa local que devendo ter já sido objeto de dissolução, designadamente na sequência da intervenção de entidades oficiais, nomeadamente a IGF, e não foi, deverá informar-se tanto a IGF como a sua tutela, nomeadamente a Ministra de Estado e das Finanças para os efeitos tidos por convenientes, nomeadamente para que seja exercida a tutela substitutiva.

IV – DECISÃO

Pelos fundamentos expostos, e nos termos da alínea a) e b) do n.º 3 do artigo 44º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, acordam os Juízes da 1.ª Secção, em Subsecção em recusar o visto ao contrato celebrado entre o Município de Braga e a empresa local “Teatro Circo de Braga, E.M., S.A.”.

São devidos emolumentos nos termos do disposto no artigo 5º, n.º 3, do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio.

Remeta-se cópia do Acórdão à IGF e à Ministra de Estado e das Finanças,



Tribunal de Contas

nos termos referidos no parágrafo 59

Registe e notifique.

Lisboa, 5 de maio de 2015

Os Juízes Conselheiros,

(José Mouraz Lopes- Relator)

(Helena Maria Abreu Lopes)

(João Figueiredo)

Fui presente,

(Procurador-Geral Adjunto)

(José Vicente)