

ACÓRDÃO N.º 15/2012 - 18.set.2012 - 1ª S/PL

Recurso Ordinário n.º 12/2012

(Processo n.º 152/2012)

DESCRITORES: Autorização de Despesas / Inscrição Orçamental / Cabimento Orçamental / Financiamento / Participação Financeira / Recusa de Visto / Visto

SUMÁRIO:

1. Nenhuma despesa pode ser autorizada sem que disponha de inscrição orçamental e tenha cabimento na respectiva dotação (cfr. al. b) do n.º 6 do art.º 42.º da Lei do Enquadramento Orçamental).
2. As despesas só podem ser cativadas, assumidas, autorizadas e pagas se, para além de serem legais, estiverem inscritas no orçamento e com dotação igual ou superior ao cabimento e ao compromisso, respectivamente (cfr. al. d) do n.º 2.3.4.2 do POCAL).
3. O plano plurianual de investimentos (PPI) inclui todos os projetos e ações a realizar no âmbito dos objectivos estabelecidos pela autarquia local, devendo ser discriminados os projectos e ações que impliquem despesas orçamentais a realizar por investimentos, só podendo ser realizados os projectos e ou ações inscritas no mesmo (cfr. n.º 2.3.1. e 2.3.3. do POCAL).
4. A alteração ao modo de financiamento de um contrato consubstanciada na inversão do montante da comparticipação da administração local e administração central e a consequente modificação do plano plurianual de investimentos da autarquia, pode ser efectuada após a recusa do visto prévio e antes do trânsito em julgado da decisão.
5. Documentado o cabimento financeiro da despesa para o ano económico em curso, decide-se dar provimento ao recurso concedendo o visto prévio ao contrato.

Conselheiro Relator: Mouraz Lopes



ACÓRDÃO N.º 15 /2012, – 1.ª Secção/PL

RECURSO ORDINÁRIO N.º 12/2012

(Processo n.º 152/2012)

Acordam os Juízes do Tribunal de Contas, em Plenário:

I. RELATÓRIO

Município do Vimioso veio interpor recurso para o Plenário da 1ª Secção deste tribunal da decisão proferida pela 1ª Secção deste Tribunal na sessão de 13 de Julho de 2021 que recusou o visto ao contrato de empreitada relativo à “Reabilitação/Remodelação da Escola E.B 2,3 e Pavilhão Desportivo de Vimioso.

Na sua motivação conclui nos seguintes termos:

- 1. De acordo com o disposto no artigo 44º, da Lei 98/97, de 26 de Agosto, em sede de fiscalização prévia de contratos, o Tribunal de Contas deve recusar o visto quando identifica naqueles contratos, ou no seu processo de formação, desconformidade com as leis em vigor que implique nulidade, encargos sem cabimento em verba orçamental própria, violação directa de normas financeiras ou ilegalidade que altere ou possa alterar o respectivo resultado financeiro; contudo, neste último caso, justifica-se que face aos elementos carreados para o processo, o Tribunal conceda o visto, eventualmente formulando recomendações no sentido do suprimento ou da não prática, no futuro, das mesmas irregularidades.*
- 2. Ora, no caso concreto dos autos, resulta dos mesmos que, na informação de compromisso prestada, formalmente correta, O Município de Vimioso referiu que*



80% dos encargos decorrentes do contrato de empreitada supra melhor identificado em 1º deste articulado, tinha como fonte de financiamento fundos comunitários, bem como referiu expressamente que, para aquele montante concreto, existia dotação orçamental disponível para o compromisso assumido.

- 3. Em momento anterior, o recorrente demonstrara ainda haver submetido candidatura a financiamento comunitário para aqueles 80% dos encargos, que sobre aquela candidatura havia recaído a intenção de aprovação, e que a mesma fora suspensa apenas em resultado da deliberação do Conselho de Ministros de 1 de Março de 2012, que determinara, por um período de 30 dias, a suspensão de novos concursos e aprovações de candidaturas, bem como a assinatura de contratos de financiamento.*
- 4. O valor dos trabalhos realizados na empreitada em causa até à data da recusa do visto, não ultrapassava a programação contratualmente estabelecida, e as “irregularidades” que estiveram subjacentes à prolação do acórdão e à recusa do visto podem ser sanadas/corrigidas.*
- 5. Na sua reunião ordinária de 13 de Agosto de 2012, o Município recorrente procedeu à modificação nº 15, alteração nº 11, do seu PPI (Plano Plurianual de Investimentos) referente ao ano de 2012, modificação/alteração aquelas no valor de 900.000,00 € (novecentos mil euros), e que foram aprovadas por unanimidade.*
- 6. No âmbito da aprovação por unanimidade de tal alteração/modificação foram definidas as correspondentes participações financeiras, cabendo 20% à Administração Central e 80% à Administração Autárquica, e o recorrente demonstrou como procederá à utilização de verbas da componente “Administração Autárquica” das ações previstas no Plano Plurianual de Investimentos para o ano de 2012, exatamente os que se encontram melhor identificados na relação anexa ao doc. junto sob o nº 3.*
- 7. Face a tal modificação/alteração, o recorrente Município de Vimioso demonstra possuir fundos próprios necessários para suporte do encargo total decorrente do identificado contrato de empreitada, isto é, demonstra solução alternativa, demonstra possuir capacidade financeira para suportar os custos com aquela obra/empreitada.*



Tribunal de Contas

O senhor Presidente da Câmara Municipal, em requerimento autónomo, veio solicitar a urgência na «análise do recurso apresentado», invocando razões de superior interesse público na realização das obras que constam no contrato.

O Ministério Público pronunciou-se, no seu parecer, constante a fls. 63, no sentido da procedência do recurso.

*

II. Fundamentação.

São os seguintes os factos que importa atentar:

- A) Em sessão de 13 de Julho de 2012 foi recusado o visto prévio ao contrato outorgado remetido a este Tribunal pela Câmara Municipal de Vimioso relativo à “Reabilitação/Remodelação da Escola E.B. 2, 3 e Pavilhão Desportivo de Vimioso” celebrado entre o Município de Vimioso e a empresa “Santana & CA, S.A.”, em 24 de janeiro de 2012, com encargos de € 792.665,53, acrescido de IVA à taxa legal aplicável;
- B) O contrato acima referido foi precedido de concurso público, cujo anúncio foi publicado no Diário da República, II Série, n.º 63, de 30 de março de 2011;
- C) O procedimento foi lançado com um preço base de € 1.170.235,04, S/IVA;
- D) A obra apresenta um prazo de execução de 180 dias;
- E) A consignação ocorreu em 24 de janeiro de 2012;
- F) O financiamento da obra foi inicialmente programado, em PPI, de forma a contar com uma comparticipação da Administração Central (DREN) - através de protocolo celebrado em 12 de setembro de 2011 - e de financiamento por fundos comunitários, na percentagem de 30% e 70%, respetivamente; a comparticipação por fundos comunitários foi, mais tarde, alterada para 80%;
- G) Dado que na remessa do contrato de empreitada para fiscalização prévia, este não vinha instruído com demonstração de que o financiamento comunitário se encontrava aprovado e contratualizado, foi o contrato por quatro vezes devolvido à CMV com a solicitação de que a prestasse;



Tribunal de Contas

- H) Em 29 de Junho de 2012 - no seguimento da última decisão de 30 de Maio de 2012 que devolveu o contrato àquela entidade para que demonstrasse no processo se tinha meios financeiros próprios para suportar o encargo decorrente da presente empreitada ou, em alternativa, informar se já havia sido aprovada a candidatura relativa a financiamento por fundos comunitários - informou que “[r]elativamente ao solicitado por esse Tribunal, no processo referido em epígrafe, e no sentido de dar cumprimento ao disposto no nº 2 do artigo 82º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, informo V. Exª, que até à presente data ainda se encontra suspensa pela Comissão Ministerial de Coordenação do QREN a aprovação da candidatura, como tal ainda não dispomos de contrato de financiamento solicitado”.
- I) A CMV prestou informação de compromisso pelo valor de € 900.000,00 na rubrica de classificação económica 07010305. Na informação de compromisso refere-se ainda como fontes de financiamento: “Administração Central 20%; Fundos Comunitários 80%; em “Reforços” não consta qualquer valor, sendo a “Dotação Inicial” igual à “Dotação Corrigida”.
- J) Na reunião ordinária de 13 de Agosto de 2012, o Município recorrente procedeu à modificação n.º 15, alteração n.º 11 do seu Plano Plurianual de Investimentos (PPI) referente ao ano de 2012, no valor de 900 000,00€ que foram aprovadas por unanimidade.
- K) No âmbito daquela aprovação, referida em J, foram redefinidas as participações financeiras do contrato, cabendo 20% à Administração Central e 80% à Administração Autárquica (cf. Doc. de fls. 23 e 24).
- L) O Município juntou documentos que indicam existir cabimento orçamental para o ano de 2012 para suprir os encargos do contrato (cf. Doc. de fls. 22).

*

Face às conclusões apresentadas pelo recorrente, importa saber, como questão a decidir, se estão garantidas as condições financeiras exigidas à realização da obra que permitam conceder o visto prévio.

*



Tribunal de Contas

A decisão recorrida sustentou-se no facto de, à data em que foi proferida, inexistir disponibilidade financeira para cobrir os encargos da obra que o Município de Vimioso pretende levar a cabo, nos termos do contrato outorgado com a empresa Santana CA, SA, tendo em conta o disposto no artigo 42º nº 6 alínea b) da Lei de Enquadramento Orçamental, bem como as normas do Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais.

Recuperando o que se disse no Acórdão em apreciação, e sabido que os municípios estão sujeitos às normas consagradas na Lei do Enquadramento Orçamental, há que atentar no seguinte:

- a) *A alínea b) do nº 6 do artigo 42º da Lei do Enquadramento Orçamental (LEO)¹ estabelece que nenhuma despesa pode ser autorizada sem que disponha de inscrição orçamental e tenha cabimento na respetiva dotação;*
- b) *O nº 2.3.1. do POCAL² determina que o plano plurianual de investimentos (PPI) inclui todos os projetos e ações a realizar no âmbito dos objetivos estabelecidos pela autarquia local e explicita a respetiva previsão de despesa e acrescenta que, no PPI, “devem ser discriminados os projetos e ações que impliquem despesas orçamentais a realizar por investimentos”;*
- c) *O nº 2.3.3. do mesmo POCAL estabelece que “[s]ó podem ser realizados os projetos e ou as ações inscritas no PPI”;*
- d) *A alínea d) do nº 2.3.4.2. do POCAL determina que as despesas só podem ser cativadas, assumidas, autorizadas e pagas se, para além de serem legais, estiverem inscritas no orçamento e com dotação igual ou superior ao cabimento e ao compromisso, respetivamente;*
- e) *O nº 2.6.1. do mesmo POCAL dispõe: “(...) No decurso da execução orçamental, à utilização das dotações de despesa deve corresponder o registo das fases de cabimento (cativação de determinada dotação visando a realização de uma despesa (...))”;*

¹ Lei nº 91/2001, de 20 de agosto, alterada pelas Leis nºs 2/2002 de 28 de agosto, 23/2003, de 2 de julho e 48/2004, de 24 de agosto, 48/2010, de 19 de outubro, e 22/2011, de 20 de maio.

² Plano Oficial de Contabilidade das autarquias Locais aprovado pelo Decreto-Lei nº 54-A/99, de 22 de fevereiro, com alterações introduzidas pelos Decretos-Lei nºs 162/99, de 14 de setembro, e 315/2000, de 2 de dezembro



- f) *Finalmente, o nº 7.1. do POCAL define a informação a facultar pelo PPI, designadamente a fonte de financiamento de cada projeto ou ação a executar com financiamento externo à própria autarquia local, esclarecendo, em nota à coluna “Financiamento não definido”, que ali se deve considerar o montante das despesas dos projetos ou ações cujo financiamento se encontra em negociação.*

As alterações introduzidas pelo Município do Vimioso ao modo de financiamento do contrato, consubstanciaram-se na inversão do montante da comparticipação que estava fixada. A Autarquia passa, agora, a suportar 80% da mesma, cabendo à administração Central 20%.

Por via dessa alteração o Município do Vimioso procedeu à modificação n.º 15, alteração n.º 11 do seu Plano Plurianual de Investimentos (PPI) referente ao ano de 2012, no valor de 900 000,00€ para suportar as obras de requalificação da Escola EB, 2,3 do Vimioso.

Por outro lado o Município demonstrou informação sobre o cabimento da despesa para o orçamento de 2012.

Assim sendo estão ultrapassadas as condicionantes que levaram à recusa do visto, nomeadamente no que respeita ao cabimento orçamental e compromisso financeiro para suportar a obra. Nesse sentido, não sobram razões para não conceder o visto prévio, tendo em atenção o disposto nos artigos 44º e 46 n.º 1 alínea b) da Lei n.º 98/97 de 26 de Agosto).

DECISÃO

Pelos fundamentos expostos, acordam os Juízes da 1.ª Secção, em Plenário, em dar provimento ao recurso e nesse sentido conceder o visto prévio ao contrato remetido a este Tribunal pela Câmara Municipal de Vimioso relativo à “Reabilitação/Remodelação da Escola E.B. 2, 3 e Pavilhão Desportivo de Vimioso” celebrado entre o Município de Vimioso



Tribunal de Contas

e a empresa “Santana & CA, S.A.”, em 24 de janeiro de 2012, com encargos de € 792.665,53, acrescido de IVA à taxa legal aplicável.

Emolumentos nos termos do artigo 5º n.º 1 alínea b) do Regulamento Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas.

Lisboa, 18 de Setembro de 2012

Os Juízes Conselheiros

(Mouraz Lopes-Relator)

(Helena Ferreira Lopes)

(Pinto Almeida)

Fui presente

(Procurador-Geral Adjunto)

(José Vicente)