

PROCESSO Nº 7/2010 – AUDIT. 1ª S.

RELATÓRIO Nº 10/2011



Câmara Municipal de Sines

**CONTRATO DE ABERTURA DE CRÉDITO A CURTO PRAZO NA
MODALIDADE DE CONTA CORRENTE**

(Processo de Fiscalização Prévia n.º 1846/2009)

Tribunal de Contas
Lisboa
2011



ÍNDICE

Capítulo I

- | | |
|----------------|---|
| 1. Introdução | 3 |
| 2. Metodologia | 3 |

Capítulo II

- | | |
|--|---|
| 1. Factos apurados no decurso da auditoria | 5 |
| 2. Fundamentação de pagamentos por conta do contrato antes do visto | 6 |
| 3. Autorização dos pagamentos e identificação nominal e funcional dos eventuais responsáveis | 7 |

Capítulo III

Apreciação

- | | |
|--|----|
| 1. Execução contratual antes de decisão do Tribunal de Contas, em sede de Fiscalização Prévia: enquadramento legal | 8 |
| 2. Apreciação da factualidade/justificações | 8 |
| 3. Imputação da responsabilidade financeira sancionatória | 11 |
| 4. Síntese | 13 |

Capítulo IV

- | | |
|-------------------------------|----|
| Parecer do Ministério Público | 14 |
|-------------------------------|----|

Capítulo V

- | | |
|------------|----|
| Conclusões | 15 |
|------------|----|

Capítulo VI

- | | |
|---------|----|
| Decisão | 16 |
|---------|----|

- | | |
|----------------------|----|
| <i>Ficha Técnica</i> | 18 |
| <i>Anexos</i> | 19 |



Tribunal de Contas



CAPÍTULO I

1. Introdução

Em 23.09.2009, a Câmara Municipal de Sines (CMS) remeteu para efeitos de fiscalização prévia, o “*Contrato de Abertura de Crédito a Curto Prazo na Modalidade de Conta Corrente*”, no montante de 970.000,00 €, celebrado em 01.06.2009, com o Banco Santander Totta, S.A.¹

Em sessão diária de visto de 11.11.2009, foi proferido despacho concedendo o visto ao identificado contrato e ordenando a sua remessa para o Departamento de Controlo Concomitante “(...) *para apuramento da responsabilidade financeira em causa*”, atenta a existência de indícios de que tinham sido autorizados pagamentos antes da pronúncia do Tribunal de Contas.

2. Metodologia do trabalho

Os objectivos da presente acção consistiram, essencialmente, na análise da legalidade do acto de autorização de pagamentos antes da concessão do “*visto*” ao citado contrato de abertura de crédito a curto prazo a visto, pelo Tribunal de Contas, assim como no apuramento de eventuais responsabilidades financeiras daí decorrentes.

Na sequência de uma análise preliminar ao respectivo contrato e à documentação inserta no processo, foram solicitados esclarecimentos complementares à autarquia, os quais foram, oportunamente, remetidos a este Tribunal².

Após o estudo de toda a documentação foi elaborado o relato da auditoria, notificado³ para o exercício do direito de contraditório previsto no artigo 13.º da

¹ O qual foi registado na Direcção-Geral do Tribunal de Contas (DGTC) com o nº 1846/09.

² Ofício da CMS n.º 7922, de 03.05.2010.

³ Ofícios da DGTC n.ºs 9633 e 9634, de 09.06.2010.



Tribunal de Contas

LOPTC⁴, na sequência de despacho judicial de 02.06.2010, ao Presidente da CMS, Manuel Coelho Carvalho, e à Vereadora Carmem Isabel Amador Francisco.

Dos notificados, apenas aquela vereadora^{5/6} apresentou as alegações, as quais foram tomadas em consideração na elaboração do presente Relatório, encontrando-se nele sumariadas ou transcritas, sempre que tal se haja revelado pertinente.

⁴ Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, republicada em anexo à Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto e alterada pelas Leis n.ºs. 35/2007, de 13 de Agosto e 3-B/2010, de 28 de Abril.

⁵ Não obstante ter sido notificado para o efeito, encontrando-se o respectivo aviso de recepção assinado em 14.06.2010, o Presidente da CMS não remeteu qualquer resposta.

⁶ As alegações constantes do documento assinado pela Vereadora Carmem Isabel Amador Francisco foram enviadas a este Tribunal ao abrigo de ofício subscrito pela Vereadora Marisa Rodrigues, identificada com competência delegada para o efeito (sem, no entanto, o comprovar), inicialmente por via fax, registado nesta DGTC com o n.º 4559, de 02.07.2010 e posteriormente através do ofício n.º 4559, de 02.07.2010.



CAPÍTULO II

1. Factos apurados no decurso da auditoria

- ❖ O contrato em apreço foi celebrado em **01.06.2009**, com “(...) o limite de €970.000,00 (...)”, para a constituição de um fundo de maneiio de apoio à tesouraria municipal e pelo período improrrogável de 12 meses (cláusulas 2ª e 3ª do contrato).
- ❖ Por conta do presente contrato, a CMS em **20.07.2009**, utilizou a verba de 400.000,00 € (Guia de recebimento de 20.07.2009).
- ❖ A utilização de tal importância implicou o pagamento de juros, cujo prazo de vencimento era de 3 meses a contar da data de disponibilização daquele capital, isto é, até 20.10.2009.
- ❖ O não pagamento dos juros implicava a constituição da CMS em mora, nos termos da cláusula 4ª do citado contrato.
- ❖ O contrato foi remetido ao Tribunal de Contas para efeitos de fiscalização prévia em **23.09.2009**.
- ❖ De acordo com o teor dos ofícios n.ºs 129909 e 20902009, de 23.09.2009 e 27.10.2009, respectivamente, este envio foi efectuado “ (...) *atendendo à possibilidade deste contrato vigorar para além deste exercício económico (...)*”, isto é, o ano de 2009, e como tal, vir a constituir dívida fundada.
- ❖ No âmbito do contrato em apreço, em **20.10.2009**, foi efectuado um pagamento no montante de 988,83 €, a título de juros, ao Banco Santander Totta, S.A. (Carimbo com a indicação de pago, exarado na Ordem de Pagamento n.º 5191/2009, de 15.10.2009).



Tribunal de Contas

- ❖ Não ocorreu nenhum outro pagamento até à concessão de visto pelo Tribunal de Contas^{7/8}.
- ❖ O contrato foi visado em sessão diária de visto de **11.11.2009**.

2. Fundamentação para os pagamentos por conta do contrato antes do visto

Questionado⁹ o município sobre a razão para a existência de pagamentos antes deste Tribunal se pronunciar sobre o contrato, em sede de fiscalização prévia, foi esclarecido o seguinte¹⁰:

“Ponto 1. Muito embora no orçamento municipal sejam previstas as receitas necessárias para cobrir o total das despesas, (...) em determinadas circunstâncias podem não existir as verbas suficientes para fazer face aos encargos. (...) o verdadeiro sentido do empréstimo de curto prazo é ocorrer a dificuldades de tesouraria, e em observância do disposto no Regime Geral de Emissão da Dívida Pública, Lei n.º 7/98, de 3 de Fevereiro, este tipo de financiamento apenas se transforma em dívida pública fundada se a sua vigência for para além de um exercício económico e só neste caso, como dispõe a alínea a) do n.º 1 do art.º 46º da Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto — Organização e Processo do Tribunal de Contas, está sujeito à incidência de fiscalização prévia do Tribunal de Contas.

(...) Assim, em 2009 e aquando da contratação do referido empréstimo era intenção que o mesmo estivesse totalmente amortizado a 31.12.2009 sem ter utilizações e encargos no exercício económico seguinte, optando-se pela resolução do contrato naquela data e procedendo-se no início de 2010 a um novo procedimento de contratação, para este exercício económico e com base no limite determinado para este ano.

(...) acresce salientar que 2009 foi ano de eleições autárquicas, sendo que o Executivo em funções, aquando da contratação do empréstimo, entendeu que o empréstimo deveria estar totalmente amortizado na data da tomada de posse do novo órgão Executivo e que seria deste a decisão quanto à vigência do empréstimo ser até 31.05.2010. Esta foi a razão pela qual ocorreram utilizações de capital antes da concessão de visto, pois no início da vigência do contrato e

⁷ Ponto 2. do ofício da CMS n.º 7922, de 03.05.2010.

⁸ Vide conta corrente da classificação económica 03.01.03.01 — Juros e outros encargos/ juros da dívida pública Sociedades Financeiras — Bancos e outras instituições financeiras, bem como da classificação 10.05.03 — Passivos Financeiros/ Empréstimos a curto prazo/ Sociedades Financeiras — Bancos e Outras Instituições Financeiras – remetida em anexo ao ofício n.º 7922, de 03.05.2010.

⁹ Ofício da DGTC n.º 6435, de 21.04.2010.

¹⁰ Ofício n.º 3123/2010, de 04.05.2010.



não existido intenção deste vir a ser dívida fundada o mesmo não carecia de visto, podendo ser utilizado¹¹.

Contudo, e face à crise financeira generalizada que inevitavelmente afectou este Município, e que em 2009 e comparativamente com 2008 levou à arrecadação de menos € 2.349.856,88 de receita corrente (cf. cópia dos documentos de prestação de contas que se remete em anexo, em concreto mapa “controlo Orçamental — Receita” dos anos 2008 e 2009) confrontamo-nos com algumas dificuldades financeiras que não nos permitiram satisfazer atempadamente os nossos compromissos. Do exposto decorrem não só as necessidades de recurso a utilizações do empréstimo de curto prazo como também as dificuldades da sua amortização. À cautela e considerando o tempo útil necessário à apreciação e concessão de visto a um processo de empréstimo, e para que a 31.12.2009 o processo se encontrasse visado, a 23.09.2009 o trato de empréstimo foi submetido a visto desse digníssimo Tribunal¹².

Acresce referir que já aquando da remessa para efeitos de fiscalização prévia foram apresentados argumentos semelhantes¹³:

“1. Dispõe o n.º 3 do artigo 38.º da Lei n.º 02/2007, de 15 de Janeiro – Lei das Finanças Locais, que os empréstimos de curto prazo são contratados para ocorrer a dificuldades de tesouraria e devem ser amortizados no prazo máximo de um ano após a sua contratação. (...) Atendendo à possibilidade deste contrato vigorar para além deste exercício económico o respectivo contrato é submetido a fiscalização desse digníssimo Tribunal; (...).”

3. Autorização dos pagamentos e identificação nominal e funcional dos eventuais responsáveis

O pagamento em causa foi autorizado pela “Vereadora com Competências Delegadas”¹⁴, Carmem Amador Francisco, em 28.09.2009 (despacho exarado na Informação n.º 357/SGF/2009, de 25.09.2009, e na Ordem de Pagamento n.º 5191, de 15.10.2009).

¹¹ Sublinhado nosso.

¹² Sublinhado nosso.

¹³ Ofício da CMS n.º 6856/2009, de 23.09.2009.

¹⁴ Despacho de delegação de competências do Presidente da CMS, de 27.01.2009.



CAPÍTULO III

Apreciação

1. Execução contratual antes de decisão do Tribunal de Contas, em sede de fiscalização prévia: enquadramento legal

Dispõe o artigo 45.º, n.º 1, da LOPTC, que os contratos sujeitos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas (como sucede no caso em apreço) podem produzir efeitos antes do visto “...*excepto quanto aos pagamentos a que derem causa* ...”.

In casu, verifica-se ter existido pagamento de juros (988,83 €) por conta do referido contrato em data anterior (15.10.2009) à da concessão do visto (11.11.2009).

A efectivação de pagamentos antes do visto deste Tribunal, em desrespeito do disposto no citado normativo legal, constitui infracção financeira sancionatória prevista e punível na alínea b) do n.º 1 e no n.º 2 do artigo 65.º da mesma lei.

2. Apreciação da factualidade/justificações

Na pronúncia apresentada no exercício do direito do contraditório, a indiciada responsável, Carmem Isabel Amador Francisco, vem alegar em sua defesa (a qual reproduz as justificações anteriormente apresentadas pela CMS) que, apesar da veracidade dos factos apurados por este Tribunal, deu-se por verificado um conjunto de factores atendíveis para o afastamento da culpa e consequente imputação da respectiva responsabilidade financeira¹⁵.

Assim, considerando a factualidade apurada e os argumentos aduzidos para a não submissão atempada do referido contrato de crédito a “*visto do TC*” e que segundo a

¹⁵ A indiciada responsável conclui que “*Atendendo ainda ao valor da despesa em causa, bem como ao facto de que com a sua conduta a participada não lesou os dinheiros públicos, tendo inclusivamente sido concedido o visto, por esse digníssimo Tribunal ao contrato em apreço, e das circunstâncias do caso concreto, a existir culpa, esta assume-se de grau mínimo, e que a participada actuou com negligência simples.*”



ora alegante acabaram por ser determinantes na prática da ilegalidade evidenciada – pagamentos antes do visto – formulam-se as considerações seguintes:

❖ **Da previsão de que a execução do contrato não ultrapassaria o ano económico de 2009, e como tal não estaria sujeito a fiscalização prévia**

A celebração em 01.06.2009, do contrato em apreço a vigorar pelo período de um ano implicava que a sua execução decorresse nos anos económicos de 2009 e 2010, factualidade que, não obstante, a “ (...) *intenção real da participada (...) de que a execução do contrato não ultrapassaria (...) o respectivo ano económico, perspectivando-se que o mesmo findasse em meados de Dezembro de 2009*” não poderia ser desvalorizado pela indiciada responsável. Ou seja, a estipulação de prazo “*improrrogável de 12 meses*”^{16/17/18}, potenciava a eventual obrigatoriedade de sujeitar tal contrato a fiscalização prévia do Tribunal de Contas, por força do disposto no artigo 46.º, n.º 1, alínea a), da LOPTC.

Situação, aliás, evidenciada, logo após a celebração do referido contrato, pelos Serviços de Gestão Financeira da CMS quando, na Informação n.º 255/SGF/2009, de 18.06.2009¹⁹, se referiu que “(...) *este empréstimo terá de estar totalmente amortizado até 18.06.2010*”²⁰(...)” advertindo, ainda, que o “(...) *o aumento da dívida fundada das autarquias locais está sujeito à incidência da fiscalização prévia do Tribunal de Contas, portanto caso se pretenda que este contrato vigore para além deste exercício económico o mesmo tem que ser sujeito a visto do Tribunal de Contas (...)*”.

¹⁶ Ainda que sem prejuízo da possibilidade de amortizar a dívida por um período inferior.

¹⁷ Nos termos da cláusula 3.ª do contrato.

¹⁸ Não se compreende, aliás, que estando tal elemento na livre discricionariedade das partes e havendo a convicção e a certeza de que o empréstimo seria apenas para fazer face a encargos do ano económico de 2009, não se tenha estipulado um prazo vigência inferior ao que foi contratualizado.

¹⁹ Apesar de não ter sido identificada em sede de alegações é o único documento dos Serviços de Gestão Financeira da CMS em que se refere, esta matéria, e que foi remetido a este Tribunal para instruir o processo de fiscalização prévia.

²⁰ Negrito nosso.



❖ Crise económica e financeira do município

O argumento de que a crise económica e financeira que afectou o Município de Sines foi a causa, entre outras, da redução de receitas previstas e da dificuldade em satisfazer os encargos assumidos pela CMS até final do ano económico de 2009, nomeadamente, os decorrentes do contrato em apreço, afigura-se insuficiente para justificar a conduta adoptada, porquanto a existência de uma crise financeira já era falada e conhecida há algum tempo.

❖ A boa gestão de dinheiros públicos

Invoca, ainda, a ora alegante, que o não pagamento de juros determinaria mais encargos para o município, o que provocaria não só **danos para o erário público** como também colocaria em causa **a boa gestão de dinheiros públicos**^{21/22}.

A este propósito sempre se diz que no exercício da actividade administrativa os actos praticados (pelos responsáveis dirigentes) devem obedecer a critérios de legalidade, designadamente, através da observância das normas financeiras aplicáveis em sede de contratação pública.

Refira-se, ainda, que a vereadora ora indiciada, em **19.06.2009**, exarou despacho no sentido de “**Enviar a visto do T.C.**” o contrato em apreço²³, contudo tal remessa só ocorreu cerca de 3 meses após aquela data (isto é em **23.09.2009**²⁴).

Ora, uma boa gestão de recursos deve ser pautada por critérios de planeamento, por juízos de poupança (o que motivou a autorização e pagamento de juros por

²¹ A este propósito vide o ponto 13 das alegações - Anexo II ao Relatório.

²² Nos termos das cláusulas 4ª e 5ª do contrato de empréstimo os juros pela disponibilização de capital teriam que ser pagos até meados de Outubro caso contrário a CMS incorria no pagamento de juros de mora pelo incumprimento, podendo, inclusivamente e verificado o condicionalismo previsto no n.º 1 da referida clausula 5ª ser promovida a rescisão do contrato.

²³ Situação também contrária às afirmações proferidas em sede de esclarecimentos, pelos serviços da CMS, no sentido de que estando previstas eleições autárquicas no ano de 2009 “(...) o Executivo em funções, aquando da contratação do empréstimo, entendeu que o empréstimo deveria estar totalmente amortizado na data da tomada de posse do novo órgão Executivo - Cfr. Ofício n.º 3123/2010, de 04.05.2010

²⁴ Ofício n.º 129909 de 23.09.2009, com entrada nesta DGTC em 29.09.2009 (registo de entrada n.º 1846).



conta do contrato em apreço) e também pelo respeito da legalidade financeira que, neste caso, foi preterida.

Não é, pois, possível, como decorre dos autos, considerar que a opção pelo cumprimento de determinada obrigação contratual – pagamento de juros pela utilização do montante de 400.000,00 € – ainda que com o intuito de evitar danos para o erário público – se sobreponha ao cumprimento da lei, em matéria de fiscalização e controle da despesa pública.

3. Imputação da responsabilidade financeira sancionatória

De salientar, que mesmo relativamente aos factos susceptíveis de constituir infracção financeira, nos termos da alínea b), do nº 1, do artigo 65º da LOPTC haverá que demonstrar que a indiciada responsável que os praticou, agiu **culposamente**.

Com relevo para esta matéria, salienta-se o argumento apresentado pela indiciada responsável de que agiu na convicção de não estar a violar qualquer disposição legal.

Mas, como se decidiu no Ac. nº 002/2007, do Plenário da 3ª Secção, de 16.05.2007, *in* Revista do Tribunal de Contas, nº 48, pág. 214 “*merece censura o erro quando não estão em causa normas erráticas, de difícil indagação ou susceptíveis 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*”.

Embora, não se conheça a formação académica da vereadora ora indiciada a verdade é que esta já havia sido alertada sobre a legislação aplicável em matéria de submissão de contratos a fiscalização prévia do Tribunal de Contas bem como das circunstâncias em que se impunha a obrigatoriedade de remessa do respectivo contrato.

Ainda a este propósito também a Sentença da 3ª Secção nº 3/2010, explicita que “*A própria circunstância de não terem consciência de que estavam a violar disposições*



Tribunal de Contas

legais e a cometer infracção, 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.”

Relembra-se que o citado contrato foi remetido a este Tribunal, em 23.09.2009, contudo, e como já foi anteriormente referido, tal ocorreu decorridos mais de três meses após a sua celebração (01.06.2009).

Assume, igualmente, relevância, o facto do contrato de crédito ter sido remetido para a apreciação deste Tribunal em momento anterior (23.09.2009) ao da autorização do pagamento de encargos financeiros e conseqüente efectivação com a emissão da respectiva ordem de pagamento (28.09.2009 e 15.10.2009, respectivamente). Face às datas elencadas poderia (e deveria) a indiciada responsável ter ponderado o referido acto de autorização de pagamento impedindo a sua efectivação até que este Tribunal concedesse o “*Visto*” ao respectivo contrato.

Tanto mais que, bem sabia (ou não devia ignorar), enquanto titular de um cargo público, que o contrato de crédito (já submetido a apreciação por este Tribunal) não poderia **em qualquer circunstância, produzir efeitos financeiros antes do visto**, e que o acto de autorização do pagamento de determinado montante (e conseqüente efectivação) por ela praticado configurava comportamento ilícito nos termos da Lei²⁵.

Igualmente não afasta essa ilicitude a justificação apresentada, no sentido de que a sua conduta não era lesiva do interesse público porquanto se destinou a evitar danos patrimoniais para o erário público e que o contrato até foi visado por este Tribunal pelo que (...) *estão reunidos os requisitos previstos no n.º 8 do art.º 65.º da LOPTC, para que esse digníssimo Tribunal releve a responsabilidade financeira de que a participada vem indiciada. O que se REQUER, e que determina a extinção da responsabilidade ao abrigo do disposto no art.º 69.º, n.º 2 alínea e) da LOPTC,*

²⁵ Tal como já anteriormente evidenciado é esta a jurisprudência assumida de forma inequívoca e pacífica face ao disposto no artigo 45º da LOPTC, seja ela proferida na 1ª ou na 3ª Secção do Tribunal de Contas.



sendo certo que as necessidades de prevenção especial afiguram-se mínimas senão existentes.”

Face ao que fica exposto, considera-se que se verificam os pressupostos objectivos e subjectivos da aplicação da responsabilidade financeira sancionatória.

4. Síntese

Resulta, assim, do supra exposto que:

- A autorização e efectivação do pagamento da quantia de 988,83 €, ao abrigo do contrato, antes de o Tribunal se pronunciar em sede de fiscalização prévia, viola o disposto no artigo 45.º, n.º 1, da LOPTC, e é susceptível de consubstanciar a prática da infracção prevista na alínea b) – segmento e assunção da despesa - do n.º 1 do artigo 65.º do mesmo diploma legal.
- A responsabilidade pela infracção financeira em apreço deve ser imputada à Vereadora Carmem Isabel Amador Francisco que autorizou o respectivo pagamento, atento o disposto nos artigos 61.º, n.º 1, e 62.º, n.º 2, aplicáveis por força do artigo 67.º, n.º 3, todos da LOPTC.
- A eventual condenação nos termos das disposições citadas, implica a aplicação de multa no montante a fixar pelo Tribunal entre os limites, mínimo, o montante correspondente a 15 UC (€ 1.530), e máximo, o montante correspondente a 150 UC (€ 15.300)²⁶.
- Consultada a base de dados do Tribunal de Contas, não foram encontrados registos de censura ou de recomendação enquadráveis nas alíneas b) e c) do n.º 8 do art.º 65.º da LOPTC, em relação ao organismo e à indiciada responsável.

²⁶ O valor da UC no triénio de 2007/2009 era de 96 € até 20 de Abril de 2009, data a partir da qual passou a ser de 102 €, por efeito da entrada em vigor do Novo Regulamento das Custas Processuais, publicado em anexo ao Decreto-Lei nº 34/2008, de 26 de Fevereiro. Por lapso, no Relato, indicou-se que os montantes da multa correspondiam a 1.440 € e 14.400 €.



CAPÍTULO IV

Parecer do Ministério Público

Tendo o processo sido submetido a vista do Ministério Público, à luz dos nºs 4 e 5 do artigo 29º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, republicada em anexo à Lei nº 48/2006, de 29 de Agosto, emitiu aquele magistrado parecer, em 14 de Fevereiro de 2011, no qual conclui, em síntese, que *“(...) não obstante as justificações apresentadas, por aquela responsável autárquica, o certo é que elas não são, quanto a nós, suficientes para afastarem a chamada “culpa do infractor”, tão evidente se patenteava a objectiva violação da legalidade na tardia remessa do contrato ao “visto” do Tribunal e, sobretudo, na sua execução financeira, antes, mesmo, de que esta instância tivesse tido oportunidade de o fazer dentro dos seus poderes e competências legais.(...)*

(...) Houve, assim, violação do disposto no n.º 1 do artº 45º da LOPTC, imputável àquela responsável, no exercício das suas funções municipais, violação normativa essa que é geradora da “infracção financeira sancionatória”, prevista na al. b) do n.º 1 do artº. 65º, daquele mesmo diploma legal; não se demonstra ter ocorrido o pagamento da respectiva multa, relativa à citada infracção e, quanto a nós, não resultaram demonstradas quaisquer especiais circunstâncias atenuativas, ou excludentes da aludida responsabilidade – pelo que entendemos não haver suficiente fundamento para a sua relevação, nos termos do disposto no nº 8 do artº. 65º da LOPTC.

(...) Nesta conformidade, somos de parecer, que o projecto de Relatório, em apreço, estará em condições de ser aprovado tal como se encontra elaborado (...).”



CAPÍTULO V

CONCLUSÕES

- a) O presente contrato foi outorgado em 01.06.2009, para vigorar pelo prazo improrrogável de 12 meses e foi **visado por este Tribunal em 11.11.2009**.
- b) O Município de Sines utilizou em 20.07.2009, no âmbito do contrato em análise, a verba de 400.000,00 € e, em **20.10.2009**, efectuou um **pagamento no montante de 988,83 €, a título de juros**, ao Banco Santander Totta, S.A..
- c) A autorização e o pagamento daquele montante antes da concessão do visto ao contrato em apreço, desrespeita o disposto no n.1 do artigo 45.º da LOPTC.
- d) A violação do citado normativo legal é susceptível de consubstanciar a prática de uma infracção financeira de natureza sancionatória, nos termos da alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC (mapa em Anexo I), a efectivar através de processo de julgamento de responsabilidade financeira (cfr. artigos 58.º, n.º 3, 79.º, n.º 2, e 84.º, n.º 1 da mesma Lei).
- e) A responsável pelo pagamento em apreço encontra-se identificada no ponto 3, do capítulo II, do presente Relatório.
- f) A eventual condenação neste tipo de responsabilidade financeira implica o pagamento de multa, num montante a fixar pelo Tribunal dentro dos limites estabelecidos nos n.ºs 2 a 5 do artigo 65.º da LOPTC.
- g) As circunstâncias do caso e a específica responsabilidade da Vereadora, a quem cabia o exercício de poderes delegados na matéria, não são de molde a justificar a relevação da responsabilidade financeira em causa.



CAPÍTULO VI

Decisão

Nos termos e com os fundamentos expostos, acordam os Juízes do Tribunal de Contas, em Subsecção da 1ª Secção, nos termos do art. 77º, nº 2, alínea c), da LOPTC:

- a) Aprovar o presente Relatório que evidencia ilegalidade na autorização e efectivação de pagamentos antes do visto e identifica a responsável pela mesma;
- b) Recomendar à Câmara Municipal de Sines o cumprimento dos condicionalismos legais, respeitantes à sujeição dos contratos a fiscalização prévia do Tribunal de Contas e constantes, particularmente dos artigos 45.º, n.º 1, e 46.º, da LOPTC;
- c) Fixar os emolumentos devidos pela Câmara Municipal de Sines em 1.716,40 €, ao abrigo do estatuído no n.º 1 do art. 10º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei nº 66/96, de 31 de Maio, na redacção introduzida pelo art. 1º da Lei nº 139/99, de 28 de Agosto;
- d) Remeter cópia deste Relatório:
 - i. Ao Senhor Presidente da Câmara Municipal de Sines Manuel Coelho Carvalho;
 - ii. À Senhora Vereadora, Carmem Isabel Amador Francisco;
 - iii. Ao Senhor Juiz Conselheiro da 2ª Secção responsável pela área das autarquias locais.
- e) Remeter o processo ao Ministério Público nos termos do nº 1 do artigo 57º e da alínea d) do n.º 2 do artigo 77.º, da LOPTC;



Tribunal de Contas

- f) Após as comunicações e notificações necessárias, divulgar o Relatório na página de Internet do Tribunal de Contas.

Lisboa, 1 Março de 2011

OS JUIZES CONSELHEIROS

Helena Abreu Lopes (Relator)

António Santos Soares

João Figueiredo



FICHA TÉCNICA

<i>Equipa Técnica</i>	<i>Categoria</i>	<i>Serviço</i>
Coordenação da Equipa <i>Ana Luísa Nunes</i> e <i>Helena Santos</i>	<i>Auditora-Coordenadora</i> <i>Auditora-Chefe</i>	DCPC DCC
<i>Ligia Neves²⁷</i> <i>Paula Antão Rodrigues</i>	<i>Técnicas Verificadoras</i> <i>Superiores</i>	DCC

²⁷ Participou apenas na elaboração do Relato.



ANEXO I

Infracção financeira geradora de responsabilidade financeira sancionatória

Item do Relatório	Factos	Normas Violadas	Tipo de responsabilidade	Responsáveis
Capítulos II e III	Pagamento de juros por conta do empréstimo, no valor de 988,83 € , antes da concessão do visto ao contrato	Artº 45.º, n.º 1, da LOPTC	<ul style="list-style-type: none">• Sancionatória Alínea b) do n.º 1 do artigo 65º da LOPTC	<ul style="list-style-type: none">• Vereadora: Carmem Isabel Amador Francisco



Anexo II

Resposta apresentada em sede de contraditório

He

PROCESSO DE FISCALIZAÇÃO PRÉVIA Nº 1846/09

PROC. Nº 7/2010 – AUDIT. 1ª SECÇÃO

Exmª Sra. Dra. Juíza Conselheira

Tribunal de Contas

CARMEM ISABEL AMADOR FRANCISCO, Vereadora da Câmara Municipal de Sines, notificada do *douto* Relato de auditoria, à margem referenciado, vem ao abrigo do disposto no artº 13º da Lei nº 98/97, de 26/08, na redacção actual, expor e requer a V.Exa. o seguinte:

1º

É verdade o vertido sob o "*ponto II – Dos Factos Apurados*" do *douto* relato escrito de auditoria através do qual se visa o apuramento da responsabilidade financeira da aqui participada, por violação do disposto no nº 1 do artº 45º da LOPTC.

2º

Porém,

À data em que se decidiu recorrer ao empréstimo de curto prazo, na modalidade de conta corrente, a intenção real da participada bem como dos demais membros do executivo era a de a execução de tal contrato não ultrapassar o respectivo ano económico, perspectivando-se que o mesmo findasse em meados de Dezembro de 2009.

3º

Intenção essa que sempre se manteve posteriormente à data da celebração do contrato em causa.

4º

Nesse sentido, a signatária do presente foi informada pelo Serviço de Gestão Financeira da Câmara Municipal, que o contrato em causa não carecia de ser submetido a fiscalização prévia desse digníssimo Tribunal, porquanto da execução que se previa inicialmente não iria ocorrer um aumento da dívida pública fundada, na medida em que como já se referiu, não iria

9

Ho

ultrapassar o respectivo ano económico e tendo também em consideração o montante da despesa previsível a realizar, reportada aos respectivos encargos.

5º

Tal intenção de amortizar o capital mutuado e respectivos encargos antes do final do ano de 2009, não conflituou, no entender do Serviço de Gestão Financeira, e nessa medida também no da participada, com o clausulado do respectivo contrato, designadamente com o vertido na cláusula 3ª, a qual dispõe o seguinte sob a epígrafe "Prazo e amortização":

" (...)

1. *O presente contrato é celebrado para vigorar pelo prazo improrrogável de 12 (doze) meses.*
2. *O BENEFICIÁRIO fica obrigado a amortizar integralmente o montante em dívida na data do vencimento do presente contrato (...).*
3. *A antecipação total ou parcial da amortização desta abertura de crédito não implica qualquer penalização para o BENEFICIÁRIO."*

6º

De facto, o que se estabelece no referido contrato é um prazo máximo para a sua vigência e a possibilidade de amortização total ou parcial sem qualquer penalização para o Município de Sines, contrato cuja minuta foi elaborada pela respectiva entidade bancária e à qual o Município de Sines aderiu por se entender que a mesma não conflituava com a vontade real da participada e dos demais membros do executivo no sentido de se amortizar totalmente o capital a utilizar e respectivos encargos antes do final do ano de 2009.

7º

E tendo sempre em mente, a vontade da aqui participada - então Vereadora do Pelouro Financeiro, pelouro que deixou de lhe pertencer, após a tomada de posse do novo executivo, na sequência do acto eleitoral -, no sentido de o contrato em apreço não ultrapassar o ano económico, quer no que diz respeito à utilização de capital quer no que concerne à realização de despesa, e na convicção de que efectivamente o contrato não estava sujeito a fiscalização prévia desse digníssimo tribunal, ocorreu então a utilização de capital antes da concessão do visto.

Cg

8º

No entanto, em face da crise económico-financeira generalizada que afectou indiscutivelmente o Município de Sines, constatando-se dificuldades de liquidez, diminuição do montante previsto para receitas e necessidade de satisfação dos compromissos assumidos, e colocando-se a hipótese de na prática não ser afinal possível, proceder à amortização do capital e dos respectivos encargos até ao final do ano económico, e de os membros que viessem a integrar o órgão executivo por força das eleições autárquicas, poderem decidir pela manutenção do contrato para além do ano de 2009,

9º

À cautela, a participada ordenou que o contrato dos autos fosse enviado a esse digníssimo tribunal para fiscalização prévia e de forma a obter o respectivo visto, o que se fez com toda a transparência e de boa fé.

10º

Quando a participada assinou a ordem de pagamento da quantia de € 988,83 (novecentos e oitenta e oito euros e oitenta e três cêntimos) que se reporta aos juros devidos pela utilização de capital, não o fez na convicção de que estaria a violar o disposto no nº 1 do artº 45º da LOPTC ou qualquer outra norma ou regra jurídica.

11º

Na verdade, a participada actuou na convicção da legalidade do procedimento de contratação, o qual observou as normas legais e regulamentares aplicáveis, bem como da utilização do empréstimo para as finalidades previstas, e da legalidade do pagamento, o que aliás se veio a constatar através da concessão do visto.

12º

Quando a participada procedeu ao pagamento da quantia em causa, sequer perspectivava a possibilidade de tal empréstimo não estar completamente amortizado no final do ano de 2009, bem como os seus encargos, o que em conformidade com a informação do Serviço de Gestão Financeira da Câmara Municipal de Sines, sequer obrigava à fiscalização prévia desse digníssimo tribunal para efeitos de concessão do respectivo visto.

HLB

13º

E fê-lo ainda porque reportando-se tais encargos a juros devidos pela utilização de capital efectuada em Julho de 2009, cujo prazo de vencimento terminava após o decurso de 3 meses a contar da data da disponibilização do capital, em conformidade com a cláusula 4ª do respectivo contrato, o não pagamento dos mesmos iria fazer incorrer o Município de Sines em mora, nos termos do disposto no nº 5 da cláusula 5ª do aludido contrato, o que por si só iria causar prejuízo ao erário público e colocar em causa a boa gestão dos recursos da autarquia.

14º

A Participada jamais pensou que com tal pagamento, tendo em conta os factos acima relatados, poderia estar a incorrer em responsabilidade financeira, e nunca pretendeu com a sua conduta, eximir-se aos fins visados com a fiscalização prévia desse digníssimo tribunal,

15º

Na verdade, a participada pautou a sua conduta no convencimento de que não estava a violar qualquer dispositivo legal, exercendo o dever de cuidado a que estava obrigada, em função das concretas circunstâncias que determinaram o pagamento da quantia em causa, e de que o contrato em causa não vigoraria para o ano de 2010 e que a ser assim sempre não estaria sujeito a visto.

16º

Quando efectuou o referido pagamento, fê-lo com o intuito de salvaguardar a boa gestão dos dinheiros públicos e de forma a não prejudicar o erário público, em face das obrigações decorrentes do contrato.

17º

Em razão do exposto, das circunstâncias concretas, a participada não actuou com culpa, pressuposto essencial para a imputação à participada da responsabilidade financeira p.p. na alínea b) do nº 1 e nº 2 do artº 67º da LOPTC, o que determina o arquivamento do processo.

18º

Sem prescindir, por mera cautela, ainda assim, a atender-se que a participada actuou com culpa, em face das circunstâncias concretas que estiveram na génese da sua conduta e que a motivaram, e porque, de facto, a participada jamais se conformou com a possibilidade de com a

He

sua conduta poder estar a violar qualquer dispositivo legal e incorrer em responsabilidade financeira,

19º

Atendendo ainda ao valor da despesa em causa, bem como ao facto de que com a sua conduta a participada não lesou os dinheiros públicos, tendo inclusivamente sido concedido o visto, por esse *digníssimo* tribunal ao contrato em apreço, e das circunstâncias do caso concreto, a existir culpa, esta assume-se de grau mínimo, e que a participada actuou com negligência simples.

20º

Por outro lado, estão reunidos os requisitos previstos no nº 8 do artº 65º da LOPTC, para que esse *digníssimo* Tribunal releve a responsabilidade financeira de que a participada vem indiciada, o que se REQUER, e que determina a extinção da responsabilidade ao abrigo do disposto no artº 69º, nº 2 alínea e) da LOPTC, sendo certo que as necessidades de prevenção especial afiguram-se mínimas senão mesmo inexistentes.

Termos em que se Requer a V.Exa. se digne admitir o presente.

Carmem Isabel Amador Francisco

E.D.

Carmem Isabel Amador Francisco

DGTC 07 07*10 12401