



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*



## Relatório N.º 07/2014 – FS/SRATC

### Auditoria

SDMSA, E.E.M. – Objeto social e relações financeiras  
com o Município de Vila do Porto

Outubro – 2014

Ação n.º 14-207FS2



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*

---

**Relatório n.º 07/2014 – FS/SRATC**

**Auditoria à SDMSA, E.E.M.**

**– Objeto social e relações financeiras com o Município de Vila do Porto**

Ação n.º 14-207FS2

Aprovação: Sessão ordinária de 20-10-2014

Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas

Palácio Canto

Rua Ernesto do Canto, n.º 34

9504-526 Ponta Delgada

Telef.: **296 304 980**

[sra@tcontas.pt](mailto:sra@tcontas.pt)

[www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt)

Salvo indicação em contrário, a referência a normas legais reporta-se à redação indicada em apêndice ao presente relatório.

As hiperligações e a identificação de endereços de páginas eletrónicas, contendo documentos mencionados no relatório, referem-se à data da respetiva consulta, sem considerar alterações posteriores.



## Índice

Índice de quadros	3
Siglas e abreviaturas	4
Sumário	5
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>INTRODUÇÃO</b>	
1. Fundamento, âmbito, objetivos e metodologia	7
2. Condicionantes e limitações	8
3. Contraditório	9
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>CARACTERIZAÇÃO DA SDMSA, E.E.M.</b>	
4. Caracterização da empresa	10
4.1. <i>Constituição e objeto</i>	10
4.2. <i>Órgãos sociais e recursos humanos</i>	11
4.3. <i>Remuneração dos órgãos sociais</i>	13
5. Atividade desenvolvida	14
5.1. <i>Objetivos subjacentes à constituição da empresa</i>	14
5.2. <i>Financiamento</i>	16
5.2.1. <i>Empréstimo de longo prazo</i>	16
5.2.2. <i>Fundos comunitários</i>	18
5.2.3. <i>Subsídios do Município de Vila do Porto</i>	19
5.3. <i>Investimentos executados</i>	20
5.3.1. <i>Descrição</i>	20
5.3.2. <i>Conclusão</i>	26
6. Situação económica e financeira	28
6.1. <i>Vendas e prestações de serviços – parque de campismo</i>	28
6.2. <i>Análise dos indicadores económicos e financeiros</i>	32
7. Relacionamento financeiro com o Município de Vila do Porto	34



**CAPÍTULO III**

**APLICAÇÃO DO RJAEL**

- |   |    |
|---|----|
| 8. Indicadores legais de sustentabilidade   | 35 |
| 9. Obrigação de dissolução da SDMSA, E.E.M. | 35 |

**CAPÍTULO IV**

**CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES**

- |                           |    |
|---------------------------|----|
| 10. Principais conclusões | 38 |
| 11. Recomendação          | 41 |
| 12. Irregularidades       | 42 |
| 13. Decisão               | 43 |

- |                      |    |
|----------------------|----|
| Conta de emolumentos | 45 |
| Ficha técnica        | 46 |

**Anexos**

- |   |    |
|---|----|
| I – Demonstrações de resultados – 2010-2012 | 48 |
| II – Balanços – 2010-2012                   | 49 |
| III – Contraditório                         | 50 |

**Apêndices**

- |                                 |    |
|---------------------------------|----|
| I – Metodologia                 | 67 |
| II – Legislação citada          | 68 |
| III – Índice do dossiê corrente | 69 |



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Ação n.º 14-207FS2

### Índice de quadros

<b>Quadro I:</b> Cronologia do processo de constituição da <i>SDMSA, E.E.M.</i> .....	10
<b>Quadro II:</b> Objeto social da <i>SDMSA, E.E.M.</i> .....	11
<b>Quadro III:</b> Composição dos órgãos sociais da <i>SDMSA, E.E.M.</i> .....	12
<b>Quadro IV:</b> Número de trabalhadores da <i>SDMSA, E.E.M.</i> .....	12
<b>Quadro V:</b> Faturação vs. Gastos com o pessoal .....	12
<b>Quadro VI:</b> Plano plurianual de investimentos 2010-2013 – Inicial.....	14
<b>Quadro VII:</b> Plano plurianual de investimentos – Aditamentos .....	15
<b>Quadro VIII:</b> Contrato de mútuo para financiamento dos empreendimentos.....	16
<b>Quadro IX:</b> Disponibilidades – 2010-2012 .....	16
<b>Quadro X:</b> <i>Proconvergência</i> – Candidaturas aprovadas até 31-12-2013 .....	18
<b>Quadro XI:</b> Instrumentos contratuais celebrados com o Município.....	19
<b>Quadro XII:</b> Empreitada de iluminação do campo de futebol .....	21
<b>Quadro XIII:</b> Empreitada de repavimentação de diversas estradas municipais.....	21
<b>Quadro XIV:</b> Empreitada de remodelação do Mercado Municipal.....	23
<b>Quadro XV:</b> Empreitada de construção de dois campos de ténis.....	23
<b>Quadro XVI:</b> Empreitada de conceção, fornecimento e instalação de um sistema solar térmico .....	24
<b>Quadro XVII:</b> Empreitada para a execução, pavimentação, drenagem e sinalização de diversas estradas – 2.ª fase .....	25
<b>Quadro XVIII:</b> Empreitada para a execução, pavimentação, drenagem e sinalização de diversas estradas – 3.ª fase .....	25
<b>Quadro XIX:</b> Empreitada de construção da 2.ª fase da zona industrial de Vila do Porto .....	26
<b>Quadro XX:</b> Empreitada de reabilitação de edifício para serviços municipais .....	26
<b>Quadro XXI:</b> Empreitadas adjudicadas até novembro de 2012 .....	27
<b>Quadro XXII:</b> Vendas e serviços prestados registados nos documentos de prestação de contas – 2010-2012 .....	28
<b>Quadro XXIII:</b> Indicadores económicos e financeiros .....	33
<b>Quadro XXIV:</b> Transferências efetuadas no âmbito dos contratos-programa e de gestão.....	34
<b>Quadro XXV:</b> Indicadores de sustentabilidade – RJAEL .....	36



# Tribunal de Contas

## *Secção Regional dos Açores*

Ação n.º 14-207FS2

### Siglas e abreviaturas

BESA	—	Banco Espírito Santo dos Açores, S.A.
CCP	—	Código dos Contratos Públicos
<i>Cfr.</i>	—	Conferir
Doc.	—	Documento
Doc. <sup>os</sup>	—	Documentos
FEDER	—	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
IRC	—	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas
IVA	—	Imposto sobre o Valor Acrescentado
LAL	—	Lei das Autarquias Locais
LOPTC	—	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
OE	—	Orçamento do Estado
p.	—	página
p.p.	—	páginas
PPI	—	Plano Plurianual de Investimentos
PROCONVERGÊNCIA	—	Programa Operacional dos Açores para a Convergência
RJAEL	—	Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local
SDMSA, E.E.M.	—	Sociedade de Desenvolvimento Municipal da Ilha de Santa Maria, E.E.M.



## Sumário

### Apresentação

Em 2010, o Município de Vila do Porto constituiu a SDMSA – Sociedade de Desenvolvimento Municipal da Ilha de Santa Maria, E.E.M., empresa municipal de capitais exclusivamente públicos, tendo um amplo objeto, que abrangia, designadamente, a construção e exploração das áreas de desenvolvimento urbano prioritárias, a requalificação urbana e ambiental, a construção e gestão de habitação social, a construção de vias municipais, a construção e gestão de sistemas de abastecimento de águas e de resíduos sólidos, a construção, gestão e exploração de equipamentos desportivos, turísticos, culturais, educativos e de lazer, a promoção e desenvolvimento urbanístico e imobiliário de parques imobiliários e a promoção de eventos culturais.

O presente relatório apresenta o resultado de uma auditoria orientada para a avaliação do grau de realização dos objetivos subjacentes à constituição da *SDMSA, E.E.M.*, procedendo à caracterização da atividade desenvolvida e à apreciação da respetiva situação económica e financeira, incluindo o relacionamento mantido com o Município de Vila do Porto, tendo em vista avaliar as condições de subsistência desta empresa local face aos requisitos de sustentabilidade estabelecidos pelo regime jurídico da atividade empresarial local.

### Principais conclusões

- Com referência à data de realização dos trabalhos de auditoria – **novembro de 2012** – verificou-se que o modelo adotado para a execução do plano de investimentos da *SDMSA, E.E.M.*, envolveu os seguintes contratos principais:
  - **Contrato-programa** entre o Município de Vila do Porto e a empresa local, prevendo transferências do Município no montante mínimo de 6 198 454 euros, durante o período 2012-2029.
  - **Contrato de mútuo** celebrado, em 17-12-2010, entre a *SDMSA, E.E.M.*, e o BESA, no montante de 4 361 800 euros, que foi integralmente utilizado na data de outorga do contrato.
  - **Nove contratos de empreitada de obras públicas** celebrados com quatro empreiteiros, envolvendo cerca de 5,9 milhões de euros.
  - **Contrato de concessão de participação financeira** no âmbito do *Proconvergência*, referente ao projeto de repavimentação de diversas estradas municipais de Santa Maria, que previa a atribuição de um incentivo no montante de 769 917,52 euros, correspondente a uma participação de 94,8% do custo total do investimento, estimado em 812 522,55 euros.
  - **Contrato de gestão**, prevendo a realização de transferências do Município para a empresa local no montante total de 1 304 000,00 euros, no quadriénio 2010-2013, destinado a financiar a gestão de diversas infraestruturas



municipais (Complexo Desportivo, Biblioteca Municipal, Parque de Campismo e Mercado Municipal).

- **Contrato-programa** destinado a financiar ações de promoção da ilha de Santa Maria no exterior (designadas por “Investimentos Intangíveis”), no âmbito do qual o Município previa transferir, no quadriénio 2010-2013, o montante de 600 000 euros.
- O modelo descrito possibilitou a realização de um conjunto de investimentos municipais, com recurso a financiamento bancário, sendo os encargos com o respetivo serviço da dívida suportados pelo Município, independentemente da respetiva capacidade legal de endividamento.
- Não foi contratualizado um período de utilização do empréstimo adequado às necessidades de financiamento dos investimentos, prática que contrariou a boa gestão financeira, na medida em que os juros vencidos pela parte que ficou imobilizada em aplicações a prazo consubstanciaram um dispêndio desnecessário de dinheiros públicos.
- O aproveitamento dos fundos comunitários disponibilizados pelo Proconvergência permitiu à *SDMSA, E.E.M.*, até ao final de 2013, projetar o respetivo plano de investimentos para cerca de 9,8 milhões de euros, face a uma estimativa inicial, em 2010, na ordem dos 5,6 milhões de euros
- Em 2012, a *SDMSA, E.E.M.*, emitiu duas faturas, no montante global de 300 000 euros, relativas à locação, ao Município de Vila do Porto, da área do parque de campismo e serviços anexos, operação que não existiu, reportando-se a importância em causa a subsídios à exploração atribuídos pelo Município, ao abrigo do contrato de gestão celebrado em 02-06-2010.
- A errada classificação contabilística desta operação, numa subconta de prestações de serviços, ficcionou a existência de condições de sustentabilidade que, na realidade, não se verificavam, originando o adiamento do cumprimento da obrigação legal de dissolução da empresa.
- A *SDMSA, E.E.M.*, não observou os critérios legais de sustentabilidade no triénio 2010-2012, pelo que, não tendo o Município alienado a participação, já deveria ter promovido a dissolução da empresa, até março de 2013, nos termos dos artigos 62.º e 70.º, n.ºs 3, 4 e 5, do RJAEL, o que até agora não foi cumprido.

### **Recomendação**

- O Município de Vila do Porto deverá promover a rápida dissolução e liquidação da *SDMSA, E.E.M.*





## Capítulo I Introdução

### 1. Fundamento, âmbito, objetivos e metodologia

- 1 A auditoria foi realizada em execução do plano de fiscalização da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas<sup>1</sup>.
- 2 De acordo com o Plano Global de Auditoria<sup>2</sup>, os principais objetivos da ação consistiram em:
  - Aferir o grau de consecução dos objetivos subjacentes à constituição da SDMSA, E.E.M., procedendo à caracterização do objeto social efetivamente prosseguido;
  - Apreciar a respetiva situação económica e financeira, bem como o relacionamento mantido com o Município de Vila do Porto;
  - Verificar se a empresa local cumpre os requisitos mínimos de sustentabilidade impostos pelo RJAEL.
- 3 Com vista à consecução destes objetivos, procedeu-se à análise da seguinte documentação:
  - Estudos técnicos de suporte à constituição da empresa;
  - Estatutos, incluindo a versão adaptada ao novo RJAEL<sup>3</sup>;
  - Documentos previsionais e processos de prestação de contas da *SDMSA, E.E.M.*;
  - Contratos-programa e de gestão celebrados com o Município de Vila do Porto;

---

<sup>1</sup> O plano de fiscalização para 2012 foi aprovado por resolução do Plenário Geral do Tribunal de Contas, em sessão de 14-12-2011, publicada no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 244, de 22-12-2011, p. 49851, sob o n.º 25/2011, e no *Jornal Oficial*, II série, n.º 244, de 22-12-2011, p. 8506, sob o n.º 1/2011. Para 2013 foi aprovado por resolução do Plenário Geral do Tribunal de Contas, em sessão de 12-12-2012, publicada no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 245, de 19-12-2012, p. 40168, sob o n.º 51/2012, e no *Jornal Oficial*, II série, n.º 242, de 14-12-2012, p. 7301, sob o n.º 1/2012. Por fim, para 2014, foi aprovado por resolução do Plenário Geral do Tribunal de Contas, em sessão de 11-12-2013, publicada no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 244, de 17-12-2013, p. 35846, sob o n.º 32/2013, e no *Jornal Oficial*, II série, n.º 242, de 13-12-2013, sob o n.º 1/2013.

<sup>2</sup> Doc. 1.1.

<sup>3</sup> Em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 70.º do RJAEL.



- Contrato relativo ao empréstimo de longo prazo contraído pela empresa;
- Transferências financeiras concretizadas pelo Município de Vila do Porto ao abrigo dos contratos-programa e de gestão.

4 O âmbito temporal da ação centrou-se no período de 30-03-2010 até 31-12-2012, ou seja desde a data da constituição da empresa até ao fim do exercício durante o qual decorreram os trabalhos de campo.

A relevância dos acontecimentos subsequentes a 31-12-2012, nomeadamente a aprovação de diversas candidaturas ao abrigo do Proconvergência, permitindo à *SDMSA, E.E.M.*, redimensionar o respetivo plano de investimento, levou a que o âmbito temporal da ação, estritamente no que se refere à atualização desta informação, abrangesse, igualmente, o exercício de 2013.

5 A metodologia adotada consta do *Apêndice I*.

6 Os documentos que fazem parte do dossiê corrente estão identificados no *Apêndice III*, por um número e uma breve descrição do seu conteúdo, e constam de ficheiros gravados em CD, que foi incluído no processo, a fls. 2. O número de cada documento corresponde ao nome do ficheiro que o contém. Nas referências feitas a esses documentos ao longo do Relatório identifica-se apenas o respetivo número.

## **2. Condicionantes e limitações**

7 Não se registaram situações condicionantes ao normal desenvolvimento dos trabalhos, tendo os responsáveis e trabalhadores da empresa prestado o apoio necessário no âmbito dos trabalhos de campo realizados, facultando as informações requeridas e promovendo a remessa dos elementos adicionais solicitados pelo Tribunal.



### 3. Contraditório

8 Para efeitos de contraditório, em conformidade com o disposto no artigo 13.º da LOPTC, o relato foi remetido à *SDMSA, E.E.M.*, e ao Município de Vila do Porto.

9 A empresa local foi a única entidade a pronunciar-se no âmbito do contraditório institucional, através de resposta subscrita pelo presidente do respetivo conselho de administração<sup>4</sup>.

10 Como na resposta dada em contraditório informava-se que «[e]stimamos com forte probabilidade e credibilidade, que na assembleia municipal de setembro de 2014, a decisão de dissolução da empresa possa já estar devidamente consolidada», solicitou-se ao Presidente da Câmara Municipal de Vila do Porto o envio da deliberação da Assembleia Municipal sobre a matéria, bem como da correspondente proposta da Câmara Municipal<sup>5</sup>.

Em resposta, o Vice-Presidente da Câmara Municipal informou que «... tudo quanto se relaciona com o Plano de Internalização e com o enquadramento respeitante à internalização de atividades e de trabalhadores e seu impacto no orçamento municipal está já praticamente ultimado, indo o assunto da dissolução ser agendado para tomada de decisão na assembleia municipal do próximo mês de Novembro e na qual igualmente serão aprovados os elementos previsionais da autarquia para 2015»<sup>6</sup>.

11 As alegações apresentadas foram tidas em conta na elaboração do Relatório.

12 Nos termos do disposto na parte final do n.º 4 do artigo 13.º da LOPTC, a resposta é integralmente transcrita no *Anexo III*.

---

<sup>4</sup> Doc. 2.3.1.

<sup>5</sup> Doc. 2.1.7.

<sup>6</sup> Doc. 2.3.2.



## Capítulo II

### Caracterização da SDMSA, E.E.M.

#### 4. Caracterização da empresa

##### 4.1. Constituição e objeto

13 A criação da *SDMSA, E.E.M.*, foi aprovada por deliberação da Assembleia Municipal de Vila do Porto, de 13-03-2010<sup>7</sup>, na sequência de proposta formulada nesse sentido pela Câmara Municipal, nos termos de deliberação tomada em 01-03-2010<sup>8</sup>.

14 O processo de constituição da empresa decorreu na vigência da Lei n.º 53-F/2006, de 29 de dezembro<sup>9</sup>.

No quadro seguinte apresenta-se a cronologia das suas diversas fases, bem como alguma informação adicional.

**Quadro I: Cronologia do processo de constituição da *SDMSA, E.E.M.***

Constituição	Deliberações		Registo
	Câmara	Assembleia	
	01-03-2010	13-03-2010	30-03-2010
	Capital inicial	Participação pública	%
	€ 50 000,00	Município de Vila do Porto	100

15 O capital estatutário foi integralmente realizado pelo Município de Vila do Porto e mantém a mesma expressão financeira à data de 31-12-2012.

16 A *SDMSA, E.E.M.*, é uma empresa local, à luz do critério definido no RJAEL, por a entidade pública participante – o Município de Vila do Porto – exercer sobre ela uma influência dominante<sup>10</sup>.

<sup>7</sup> Doc. 3.3.

<sup>8</sup> Doc. 3.2.

<sup>9</sup> Revogada pelo n.º 2 do artigo 71.º da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto.

<sup>10</sup> Artigos 5.º e 19.º, n.º 1, do RJAEL.



17 O seu objeto social era, inicialmente, bastante diversificado<sup>11</sup>.

**Quadro II: Objeto social da SDMSA, E.E.M.**

<b>Objeto</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1) Desenvolvimento, implementação, construção, gestão e exploração das áreas de desenvolvimento urbano prioritárias, a requalificação urbana e ambiental, a construção e gestão de habitação social, a construção de vias municipais, a construção e gestão de sistemas de abastecimento de águas e de resíduos sólidos, a construção, gestão e exploração de equipamentos desportivos, turísticos, culturais, educativos e de lazer, a promoção e desenvolvimento urbanístico e imobiliário de parques imobiliários, a promoção de eventos culturais, bem como o desenvolvimento, implementação e gestão das atividades conexas.</li><li>2) Em complemento das atividades acima descritas, a empresa poderá exercer diretamente ou em colaboração com terceiros atividades acessórias ou subsidiárias do seu objeto principal ou relativas a outros ramos de atividades conexas, incluindo a prestação de serviços, que não prejudiquem a prossecução do objeto e que tenham em vista a melhor utilização dos seus recursos.</li></ol>
---------------	---

**4.2. Órgãos sociais e recursos humanos**

18 Os órgãos da *SDMSA, E.E.M.*, eram o conselho de administração e o fiscal único<sup>12</sup>:

- O conselho de administração era composto por três membros;
- A fiscalização era exercida por um revisor ou por uma sociedade de revisores oficiais de contas

19 Competia à Câmara Municipal de Vila do Porto nomear e exonerar os membros dos órgãos sociais. Os seus mandatos coincidem com os dos titulares dos órgãos autárquicos, sem prejuízo dos atos de exoneração e da continuação de funções até à sua efetiva substituição<sup>13</sup>.

20 Assim, por deliberações de 14-04-2010 e 06-12-2010<sup>14</sup>, foram nomeados os membros do conselho de administração e o fiscal único da empresa, a seguir identificados:

<sup>11</sup> Já na vigência do RJAE, os estatutos da empresa foram alterados, passando a denominação para *SDMSA – Sociedade de Desenvolvimento Municipal Ilha de Santa Maria, E.M., S.A.*, assumindo-se esta agora como uma empresa local de gestão de serviços de interesse geral sob a forma de sociedade anónima, cujo objeto social consiste na promoção e gestão de equipamentos coletivos e na prestação de serviços na área da ação social, cultura e desporto e promoção, gestão e fiscalização do estacionamento público urbano. *Cfr.* doc. 3.5. (o registo da alteração dos estatutos foi publicado on-line em 16-01-2014, Insc. 4 - AP. 5/20140114 16:14:55 UTC - ALTERAÇÃO DOS ESTATUTOS).

<sup>12</sup> Artigos 10.º, n.º 1, e 15.º, n.º 1, dos Estatutos (doc. 3.4). A estes dois órgãos acresce, atualmente, a assembleia geral, em resultado da alteração dos estatutos referida anteriormente.

<sup>13</sup> Artigo 7.º dos Estatutos.

<sup>14</sup> Doc.ºs 4.1., pp. 4 e 5 do ficheiro, e 4.2., p. 9 do ficheiro.



**Quadro III: Composição dos órgãos sociais da SDMSA, E.E.M.**

	Membros	Cargo	Período de responsabilidade	Residência
<b>Administração</b>	Carlos Henrique Lopes Rodrigues	Presidente	A partir de 27-05-2010	Lugar do Ginjal 9580-523 Vila do Porto
	Roberto Furtado Lima de Sousa	Vogais		Parque Habitacional NAV, Rua D, n.º 11 9580-540 Vila do Porto
	Pedro Miguel Teixeira Carreiro Coutinho		De 27-05-2010 a 10-12-2010	Parque Habitacional NAV, Rua C, n.º 47 9580-540 Vila do Porto
	Ezequiel dos Santos Gaspar Pereira Araújo		A partir de 11-12-2010	Urbanização Ilha do Sol, Lote 18 9580-408 Vila do Porto
<b>Fiscalização</b>	<b>Fiscal único</b>			
	Joaquim Manuel Martins da Cunha, ROC n.º 859, em representação de Marques da Cunha, Arlindo Duarte & Associados, Lda., Sociedade de Revisores Oficiais de Contas, n.º 52.			

- 21 **No final de 2012 a empresa tinha 14 trabalhadores.** O número médio de trabalhadores, sempre superior ao existente em 31 de dezembro, espelha o recurso a contratados a termo para o desempenho de atividades sazonais, essencialmente no período de verão.

**Quadro IV: Número de trabalhadores da SDMSA, E.E.M.**

2010		2011		2012	
31/12	N.º médio	31/12	N.º médio	31/12	N.º médio
5	7	13	14	14	17

- 22 Os encargos com o pessoal foram financiados por verbas provenientes do orçamento municipal, dada a insuficiência dos níveis de faturação da empresa para lhes fazer face.

**Quadro V: Faturação vs. Gastos com o pessoal**

Designação	(em Euro)		
	2010	2011	2012
1. Vendas e prestações de serviços <sup>15</sup>	63 605,27	90 990,77	65 479,77
2. Gastos com o pessoal	112 470,68	204 891,67	205 705,92
3. Grau de cobertura (3) = (1):(2) x 100	<b>56,6%</b>	<b>44,4%</b>	<b>31,8%</b>

<sup>15</sup> Nas vendas e prestações de serviços de 2012 não se incluiu o montante de 300 000 euros, relativo a subsídios à exploração atribuídos pelo Município de Vila do Porto ao abrigo do contrato de gestão celebrado em 02-06-2010, que foram indevidamente contabilizados na conta de prestações de serviços (*cf.* ponto 6.1., *infra*).



#### 4.3. Remuneração dos órgãos sociais

23 Nos termos do disposto na alínea *l)* do n.º 2 do artigo 53.º da LAL, na altura em vigor, competia à Assembleia Municipal fixar as remunerações dos membros dos órgãos sociais das empresas municipais.

O artigo 9.º dos Estatutos iniciais, ao estipular que tais remunerações são determinadas pela Câmara Municipal, não observa aquela disposição legal.

24 O regime remuneratório dos membros dos órgãos sociais da empresa foi fixado por deliberação da Câmara Municipal de Vila do Porto, de 14-04-2010<sup>16</sup>.

25 Relativamente aos membros do conselho de administração, ficou estipulado que o exercício dos respetivos cargos não seria remunerado.

26 A remuneração anual do fiscal único foi fixada em 2 500 euros.

27 Assim, **a deliberação da Câmara Municipal, de 14-04-2010, ao fixar a remuneração do fiscal único, viola o disposto na alínea *l)* do n.º 2 do artigo 53.º da LAL, norma que atribuía essa competência à Assembleia Municipal.**

28 Em contraditório, o presidente do conselho de administração da *SDMSA, E.E.M.*, depois de fazer referências desenvolvidas ao estatuto dos gestores locais e às remunerações fixadas em contratos de gestão – matérias que não têm relevância no âmbito da presente ação, uma vez que os membros do conselho de administração da *SDMSA, E.E.M.*, não eram remunerados -, e admitindo que não existia uma deliberação da Assembleia Municipal a fixar a remuneração do fiscal único, veio, contudo, alegar que

... não é, de todo, líquido que fosse efectivamente à assembleia geral que coubesse, mesmo à luz da anterior LAL, fixar concretamente as remunerações dos corpos sociais das empresas locais.

Seja como for, faz-se notar que eram os próprios estatutos da empresa, no seu artigo 9º *originário* que assim o determinavam e que os mesmos foram devida e previamente apreciados também pela assembleia municipal, pelo que, nas circunstâncias concretas, se não vislumbrou sequer que se processasse de outro modo.

Acresce que a assembleia municipal sanciona anualmente as contas do Município e foi conhecedora das circunstâncias e das remunerações conferidas.

... a assembleia municipal nunca deixou de sancionar, *lato sensu*, as remunerações dos órgãos sociais da empresa, quer no âmbito do conhecimento anual das contas da empresa, por via reflexa do que então se dispunha no artigo 27.º da Lei n.º 53-F/2006, quer no âmbito das competências genéricas que lhe estavam cometidas nas alíneas c) e d) do n.º 1 do artigo 53.º da então LAL, designadamente ao nível do *acompanhamento e fiscalização da atividade das empresas municipais e dos respetivos resultados*.

<sup>16</sup> Doc. 4.1.



## 5. Atividade desenvolvida

### 5.1. Objetivos subjacentes à constituição da empresa

- 29 A SDMSA, E.E.M., foi constituída com o objetivo de conceber e executar um conjunto de investimentos e de gerir equipamentos públicos<sup>17</sup>.
- 30 O plano plurianual de investimentos para o período 2010-2013<sup>18</sup> contemplava, inicialmente, os seguintes projetos:

**Quadro VI: Plano plurianual de investimentos 2010-2013 – Inicial**

(em Euro)

Projetos	Montante
Remodelação do Mercado Municipal	835.500,00
Campo de Ténis	130.000,00
Iluminação do Complexo Desportivo	150.000,00
Parque Industrial - 2.ª fase	420.000,00
Ampliação do Edifício dos Paços do Concelho	2.782.000,00
Promoção do Turismo da ilha de S. Maria	600.000,00
Biblioteca	8.360,00
Estacionamento da Praça do Município	636.000,00
<b>Total</b>	<b>5.561.860,00</b>

- 31 Este plano foi sendo ajustado, não só em função da dinâmica imprimida à sua execução, que em determinados casos implicou a correção de alguns dos valores inicialmente estimados<sup>19</sup>, mas, também, para contemplar a inscrição de novos projetos, tendo essencialmente em vista o aproveitamento dos fundos comunitários disponibilizados através do *Proconvergência*.
- 32 Assim, na sequência dos aditamentos efetuados aquando da aprovação dos documentos previsionais para 2012<sup>20</sup> e 2013, o montante global dos investimentos previstos foi sucessivamente elevado<sup>21</sup>, conforme se evidencia no quadro seguinte:

<sup>17</sup> Cfr. plano de atividades (Doc. 3.1., p. 3 do ficheiro).

<sup>18</sup> O qual integrou o estudo de viabilidade económica e financeira que sustentou a decisão dos órgãos municipais de constituir a empresa (cfr. doc. 3.1., p. 15 do ficheiro).

<sup>19</sup> Sobretudo à medida que as empreitadas iam sendo adjudicadas.

<sup>20</sup> Doc. 5.1., p. 15 do ficheiro.

<sup>21</sup> Note-se que estes valores não são cumulativos, pois na maioria dos casos referem-se a empreitadas cuja execução, desde a fase de elaboração do projeto até à respetiva conclusão física, abrange vários exercícios.





**Quadro VII: Plano plurianual de investimentos – Aditamentos**

(em Euro)

Projetos	2012	2013
Remodelação do Mercado Municipal	1.213.115,00	1.192.344,91
Campo de Ténis	299.261,46	298.921,46
Iluminação do Complexo Desportivo	132.919,75	132.919,75
Parque Industrial - 2.ª fase	459.145,00	715.143,71
Promoção do Turismo da ilha de S. Maria	600.000,00	450.000,00
Biblioteca	70.373,99	114.221,69
Estacionamento da Praça do Município	1.033.250,00	989.365,00
Repavimentação de estradas municipais	814.636,00	886.859,64
Parque de campismo	10.000,00	10.000,00
Parque de estacionamento da Biblioteca	27.000,00	24.890,88
Repavimentação de estradas municipais - 2.ª fase	1.370.000,00	2.381.990,40
Requalificação de passeios e pavimentos	1.595.000,00	1.713.658,70
Ciclovia de S. Maria	285.000,00	-
Instalação de painéis solares no Complexo Desportivo	95.000,00	94.673,10
Iluminação dos Campos de Ténis	25.000,00	40.000,00
Melhoramentos dos equipamentos e instalações do Complexo Desportivo	30.000,00	20.000,00
Melhoramentos dos equipamentos e instalações do Parque de Campismo	30.000,00	20.000,00
Plano estratégico para a promoção da ilha de S. Maria	106.200,00	-
Reabilitação de edifício para futuro Centro Administrativo Municipal	860.000,00	712.619,46
<b>Total</b>	<b>9.055.901,20</b>	<b>9.797.608,70</b>

- 33 De acordo com as expectativas vertidas nos documentos previsionais para 2013, perspetivava-se que os projetos a executar, no âmbito do plano plurianual de investimentos, ascendessem a 9 797 608,70 euros<sup>22</sup>.
- 34 Na vertente da gestão de equipamentos públicos municipais, a *SDMSA, E.E.M.*, tem desenvolvido a sua atividade no âmbito do complexo desportivo, do mercado, da biblioteca e do parque de campismo.
- 35 Para além disso, tem vindo a realizar um conjunto de atividades de promoção da ilha de Santa Maria, nomeadamente as festas de S. João, as comemorações do feriado municipal de 15 de Agosto, o festival “Maré de Agosto” e as festividades de fim de ano.

<sup>22</sup> Importância que não incorpora os juros suportados na fase de execução dos investimentos, estimados em 494 230,09 euros (*cf.* doc. 5.3., p. 2 do ficheiro).



## 5.2. Financiamento

### 5.2.1. Empréstimo de longo prazo

- 36 Para financiar a execução do plano de investimentos, a *SDMSA, E.E.M.*, celebrou, em 2010, um contrato de mútuo<sup>23</sup>, no montante de 4 361 800 euros, que foi integralmente utilizado na data de outorga do contrato, começando, por conseguinte, a vencer juros.

**Quadro VIII: Contrato de mútuo para financiamento dos empreendimentos**

*(em Euro)*

Data	Capital utilizado	Prazo	Taxa de juro
17-12-2010	4 361 800,00	20 anos, com um período de carência de 4 anos <sup>24</sup>	Correspondente à <i>Euribor</i> a 6 meses, fixada no primeiro dia de cada período de 6 meses, arredondada à milésima e acrescida de um <i>spread</i> de 3,25%

- 37 O facto de não ter sido contratualizado um período para a utilização do empréstimo, de modo a que o capital mutuado fosse sendo disponibilizado em função das necessidades determinadas pelo grau de execução dos projetos, acabou por implicar um dispendio desnecessário de dinheiros públicos, resultante dos juros suportados com a parte do empréstimo que ficou imobilizada durante mais de dois anos, sob a forma de depósitos a prazo.

**Quadro IX: Disponibilidades – 2010-2012**

*(em Euro)*

Rubricas	2010	2011	2012
Caixa	326,92	237,72	708,62
Depósitos à ordem	4 416 987,30	217 724,70	460 743,31
Depósitos a prazo	0,00	3 900 000,00	1 500 000,00
<b>Total</b>	<b>4 417 314,22</b>	<b>4 117 962,42</b>	<b>1 961 451,93</b>

- 38 **A prática adotada contrariou a boa gestão financeira**, não obstante o facto de os responsáveis da empresa terem procurado mitigar aqueles custos, aplicando os excedentes de tesouraria na constituição de depósitos a prazo<sup>25</sup>.
- 39 Em contraditório, o presidente do conselho de administração da *SDMSA, E.E.M.*, justificou a adoção da referida prática nos seguintes termos:

<sup>23</sup> Doc. 7.1.

<sup>24</sup> No período de carência, os juros são pagos com uma periodicidade semestral, após o qual o reembolso do crédito será processado em 32 prestações semestrais constantes, iguais e sucessivas de capital e juros, vencendo-se a primeira a 17-06-2015 e a última a 17-12-2030.

<sup>25</sup> Se bem que os rendimentos obtidos com estas aplicações financeiras não se encontrem evidenciados nas demonstrações de resultados referentes aos exercícios em análise, já que na linha correspondente aos *Juros e rendimentos similares obtidos* não consta qualquer verba (*cf.* Anexo II).



O BESA, banco financiador, informou a SDMSA, EEM, em 14/12/2010, que dadas as dificuldades de liquidez em dezembro de 2010 (...) não poderia garantir a liquidez do financiamento contratado (cfr. a carta em anexo BESA),<sup>26</sup>

foi neste cenário que a administração teve de optar por garantir os meios financeiros necessários ao plano de investimentos, optando pela antecipação da mobilização dos fundos ...

No cenário adverso do final de 2010 e início de 2011, foi a melhor opção e a mais racional.

- 40 Porém, na aludida carta, a instituição de crédito não se reporta a dificuldades de liquidez. Nessa carta, sob a epígrafe «Condições de remuneração da aplicação a prazo», aborda a conjuntura de então dos mercados financeiros, acabando por concluir que

Neste contexto, considerando as variações constantes que o mercado tem vindo a demonstrar, não é possível a esta Instituição de acordo com o pedido inicial, em que se previa a utilização do capital em duas tranches, com o desfasamento temporal de cerca de dois anos, garantir as condições remuneratórias apresentadas na nossa proposta, na segunda utilização...

- 41 Com efeito, o texto transcrito sugere que as partes negociavam a remuneração da aplicação financeira que seria efetuada com o produto da utilização da segunda *tranche* do empréstimo, não havendo qualquer referência à obrigação da empresa ter de proceder à mobilização integral do capital mutuado na data de celebração do contrato.

- 42 No âmbito desta operação, a Câmara Municipal de Vila do Porto apresentou ao banco financiador uma carta de conforto a título de garantia do empréstimo, comprometendo-se a não alterar a sua participação na *SDMSA, E.E.M.*, enquanto se mantiver a obrigação creditícia e a dotar a empresa com os meios financeiros que lhe possibilitem cumprir pontualmente as obrigações emergentes do referido contrato de empréstimo<sup>27</sup>.

- 43 As verbas necessárias à satisfação do serviço da dívida são previamente disponibilizadas pelo Município à *SDMSA, E.E.M.*, no âmbito do designado contrato-programa para investimentos.

- 44 Para além da mencionada carta de conforto, o empréstimo encontra-se ainda garantido pela consignação das receitas provenientes do contrato-programa para investimentos<sup>28</sup>.

- 45 Em suma, os encargos com o serviço da dívida do empréstimo contraído pela *SDMSA, E.E.M.*, são integralmente suportados pelo Município de Vila do Porto.

- 46 Do exposto resulta que **a operação descrita permitiu a realização de um conjunto de investimentos municipais, com recurso a financiamento bancário, sendo os en-**

<sup>26</sup> Doc. 2.3.1.5.

<sup>27</sup> Doc. 7.2.

<sup>28</sup> Cfr. ponto 1 da cláusula n.º 13 do contrato de empréstimo (cfr. doc. 7.1.).



**cargos com o respetivo serviço da dívida suportados pelo Município, à margem da respetiva capacidade legal de endividamento<sup>29</sup>.**

*5.2.2. Fundos comunitários*

- 47 Os recursos financeiros provenientes do *Proconvergência* constituem uma importante fonte de financiamento da *SDMSA, E.E.M.*, tendo viabilizado o reforço das verbas afeitas a determinados projetos, assim como a inscrição de novas ações no plano de investimentos, projetando o respetivo valor global para cerca de 9,8 milhões de euros, com referência a 2013.
- 48 De acordo com informação reportada a 31-12-2013<sup>30</sup>, as quatro candidaturas aprovadas no âmbito do referido programa traduziam um investimento global na ordem dos 5,8 milhões de euros, dos quais cerca de 5,1 milhões de euros correspondiam à participação financeira proveniente do FEDER.

**Quadro X: Proconvergência – Candidaturas aprovadas até 31-12-2013**

*(em Euro)*

Projetos	Data de aprovação	Despesa pública	FEDER		Autofinanciamento	
			Montante	%	Montante	%
Repavimentação de diversas estradas municipais	10-11-2011	812.522,55	769.917,52	94,8	42.605,03	5,2
Pavimentação, drenagem e sinalização horizontal e vertical de diversas estradas municipais	01-03-2013	3.142.153,35	2.778.804,84	88,4	363.348,51	11,6
Ampliação da Zona Industrial de Vila do Porto	09-05-2013	749.463,75	688.538,77	91,9	60.924,98	8,1
Construção de passeios, drenagem, sinalização e vedação do caminho do Ginjal	30-12-2013	1.071.801,53	911.031,30	85,0	160.770,23	15,0
<b>Total</b>		<b>5.775.941,18</b>	<b>5.148.292,43</b>	<b>89,1</b>	<b>627.648,75</b>	<b>10,9</b>

- 49 Na referida data, a taxa de comparticipação média ascendia a 89,1 %, uma vez que a empresa beneficiou do mecanismo *TOP-UP*<sup>31</sup> relativamente a algumas das despesas de investimento comparticipadas.

<sup>29</sup> No relato havia-se afirmado que «... o conjunto da operação descrita permitiu ao Município aceder a financiamento bancário para assegurar a execução do seu plano de investimentos, à margem da respetiva capacidade legal de endividamento». Em contraditório, o presidente do conselho de administração da *SDMSA, E.E.M.*, considerou que deveria ter-se em conta que «Não foi o Município que contratou o financiamento;» e que «Não foi o Município que executou o plano de investimentos». Neste sentido, reformulou-se o texto, procurando clarificar o sentido da conclusão.

<sup>30</sup> Informação disponível em: <http://www.proconvergencia.azores.gov.pt/Doc/PROCONVERGENCIA%20-%20Proj%20Aprovado%20a%202014-03-31.pdf>.

<sup>31</sup> Mecanismo adotado pela Comissão Europeia com o intuito de acelerar os investimentos nos Estados-Membros que enfrentam graves dificuldades de estabilidade financeira, e que consiste na majoração temporária de 10% da taxa de apoio na despesa certificada. Assim, enquanto este mecanismo vigorar, as despesas elegíveis apresentadas a pagamento serão comparticipadas em 95% do respetivo montante.



5.2.3. *Subsídios do Município de Vila do Porto*

50 O Município de Vila do Porto, mediante deliberação da Câmara Municipal, de 01-03-2010, celebrou com a *SDMSA, E.E.M.*, em 02-06-2010, dois contratos-programa e um contrato de gestão<sup>32</sup> com o intuito de assegurar os meios financeiros necessários à execução da atividade da empresa<sup>33</sup>.

- Num dos contratos-programa prevê-se transferir o montante global de 6 198 454 euros, entre 2012 e 2029, destinado a financiar o plano de investimentos da *SDMSA, E.E.M.*<sup>34</sup>.
- No outro contrato-programa prevê-se transferir o montante de 600 000 euros, no período de 2010-2013, destinado a financiar um conjunto de atividades de promoção da ilha de Santa Maria<sup>35</sup>.
- No contrato de gestão prevê-se transferir o montante global de 1 304 000 euros, no período de 2010-2013, destinado a financiar a gestão de equipamentos públicos municipais<sup>36</sup>.

**Quadro XI: Instrumentos contratuais celebrados com o Município**

(em Euro)

Anos	Contratos-programa		Contrato de gestão
	Investimentos	Investimentos intangíveis	
2010	0,00	150 000,00	271 000,00
2011	0,00	150 000,00	338 000,00
2012	119 328,00	150 000,00	310 000,00
2013	119 235,00	150 000,00	385 000,00
2014	375 404,00	-	-
2015	375 085,00	-	-
2016	374 753,00	-	-
2017	374 407,00	-	-
2018	374 048,00	-	-
2019	373 674,00	-	-
2020	373 285,00	-	-
2021	372 880,00	-	-

<sup>32</sup> No domínio da Lei n.º 53-F/2006, de 29 de dezembro, na altura em vigor, «[a] atribuição de subsídios ou outras transferências financeiras provenientes das entidades participantes no capital social exige a celebração de um contrato de gestão, no caso de prossecução de finalidades de interesse geral, ou de um contrato-programa, se o seu objecto se integrar no âmbito da função de desenvolvimento local ou regional» (n.º 2 do artigo 9.º).

<sup>33</sup> Sobre a execução financeira destes instrumentos contratuais, no triénio 2010-2012, *cfr.* ponto 7., *infra*.

<sup>34</sup> Doc. 6.1.

<sup>35</sup> Doc. 6.3.

<sup>36</sup> Doc. 6.2.



Anos	Contratos-programa		Contrato de gestão
	Investimentos	Investimentos intangíveis	
2022	372 459,00	-	-
2023	372 020,00	-	-
2024	371 564,00	-	-
2025	371 090,00	-	-
2026	370 597,00	-	-
2027	370 083,00	-	-
2028	369 549,00	-	-
2029	368 993,00	-	-
<b>Total</b>	<b>6 198 454,00</b>	<b>600 000,00</b>	<b>1 304 000,00</b>

### 5.3. Investimentos executados

- 51 No período em análise, uma das principais vertentes de atuação da *SDMSA, E.E.M.*, consistiu na gestão dos processos administrativos das empreitadas integradas no respetivo plano de investimentos.

#### 5.3.1. Descrição

De seguida, elencam-se os projetos promovidos pela empresa em execução do seu plano de investimentos, sendo de salientar que apenas foram consideradas as empreitadas cujos contratos foram celebrados até à data da realização dos trabalhos de campo – novembro de 2012.

#### *Iluminação do campo de futebol*

- 52 A realização da empreitada visou a instalação de torres de iluminação no campo de jogos do complexo municipal de Santa Maria, encontrando-se inscrita no plano de investimentos inicial, com uma dotação prevista de 150 000 euros.
- 53 Foi escolhido o procedimento pré-contratual de ajuste direto.



**Quadro XII: Empreitada de iluminação do campo de futebol**

<b>Dono da obra</b>	SDMSA, E.E.M.
<b>Empreiteiro</b>	Segma, L. <sup>da</sup>
<b>Objeto</b>	Fornecimento e montagem de quatro torres de iluminação para o campo de jogos do complexo municipal de Santa Maria
<b>Montante</b>	€ 132 919,75 (acrescido do IVA)
<b>Prazo de execução</b>	16 semanas
<b>Celebração do contrato</b>	23-05-2011
<b>Consignação</b>	04-07-2011

54 A conta final, com data de 04-11-2012, evidencia uma faturação de valor idêntico ao preço contratual<sup>37</sup>.

55 A obra foi executada nos termos contratuais, sem a realização de trabalhos a mais ou a menos, nem de suprimento de erros e omissões.

*Repavimentação de diversas estradas municipais*

56 Esta empreitada visou essencialmente a aplicação de uma camada de *Slurry Seal* em diversas estradas municipais, não se encontrando prevista no plano de investimentos inicial.

57 Foi escolhido o procedimento pré-contratual de ajuste direto, com convite a três entidades<sup>38</sup>.

**Quadro XIII: Empreitada de repavimentação de diversas estradas municipais**

<b>Dono da obra</b>	SDMSA, E.E.M.
<b>Empreiteiro</b>	Tecnovia Açores, S.A.
<b>Fiscalização</b>	Gabinete 118 – Gestão de Obras e Projectos, Lda.
<b>Objeto</b>	Repavimentação de diversas estradas municipais da Ilha de Santa Maria
<b>Montante</b>	€ 671.890,99 <sup>39</sup> (acrescido do IVA)
<b>Prazo de execução</b>	90 dias
<b>Celebração do contrato</b>	21-07-2011
<b>Visto do Tribunal de Contas</b>	27-09-2011 (proc.º n.º 054/2011) <sup>40</sup>
<b>Consignação</b>	31-10-2011

58 O plano de segurança e saúde só veio a ser aprovado em 12-12-2011.

<sup>37</sup> Doc. 8.1.

<sup>38</sup> Sobre a escolha do ajuste direto, com preterição de procedimento pré-contratual concorrencial que permitisse obter no mercado outras propostas eventualmente mais favoráveis, pode ver-se a Decisão n.º 8/2011 – SRTCA, de 27-09-2011, proferida no processo de fiscalização prévia n.º 54/2011, que teve por objeto o presente contrato, disponível em [www.tcontas.pt/pt/actos/acordaos/2011/sratc/dec008-2011-sratc.pdf](http://www.tcontas.pt/pt/actos/acordaos/2011/sratc/dec008-2011-sratc.pdf).

<sup>39</sup> Este é o preço indicado no contrato. No entanto, o relatório de progressão da obra, elaborado pela fiscalização, indica como valor da empreitada 671.980,36 euros (doc. 8.2).

<sup>40</sup> Decisão n.º 8/2011 – SRTCA, disponível em [www.tcontas.pt/pt/actos/acordaos/2011/sratc/dec008-2011-sratc.pdf](http://www.tcontas.pt/pt/actos/acordaos/2011/sratc/dec008-2011-sratc.pdf).



- 59 O prazo contratual foi objeto de duas prorrogações. A primeira, por um período de 45 dias, tendo, para o efeito, sido invocada a dificuldade no aprovisionamento de matérias-primas necessárias à repavimentação das estradas<sup>41</sup>; a segunda, por um período de 30 dias, baseou-se, igualmente, nas dificuldades de aquisição no mercado local de matérias-primas com a qualidade necessária, designadamente pó de pedra, para a execução dos trabalhos relativos à repavimentação com recurso ao *Slurry Seal*<sup>42</sup>.
- 60 Realizaram-se trabalhos a mais no montante de 85 793,70 euros, acrescido do IVA<sup>43</sup>.
- 61 Posteriormente, os trabalhos foram suspensos, por auto de 24-05-2012<sup>44</sup>, de acordo com o previsto no artigo 369.º do CCP.
- 62 À data da realização dos trabalhos de campo, a execução da empreitada ainda não havia sido retomada<sup>45</sup>.
- 63 Em contraditório, o presidente do conselho de administração da *SDMSA, E.E.M.*, informou que os trabalhos foram retomados a 10-12-2012 e concluídos a 21-12-2012, datando a conta final da empreitada de 11-01-2013<sup>46</sup>.
- Remodelação do Mercado Municipal*
- 64 Através da execução desta empreitada procedeu-se à remodelação do mercado municipal de Vila do Porto, encontrando-se inscrita no plano de investimentos inicial, com uma dotação prevista de 835 500 euros.
- 65 Foi escolhido o procedimento pré-contratual de concurso público.

---

<sup>41</sup> De acordo com os elementos constantes do relatório de progressão da obra, elaborado pela fiscalização em fevereiro de 2012.

<sup>42</sup> Em conformidade com o relatório de progressão da obra elaborado pela fiscalização, em abril de 2012, tal facto implicou o prolongamento do prazo de execução da empreitada, até 06-06-2012, o qual foi autorizado pelo conselho de administração da empresa.

<sup>43</sup> Trabalhos adjudicados ao empreiteiro por deliberação do Conselho de Administração da *SDMSA, E.E.M.*, de 10-02-2012.

<sup>44</sup> Alegadamente pelos mesmos motivos que originaram as duas prorrogações do prazo para a conclusão da empreitada.

<sup>45</sup> Apenas se encontrava disponível o mapa de faturação (doc. 8.2).

<sup>46</sup> Doc. 2.3.1.6., 2.3.1.7. e 2.3.1.8.





**Quadro XIV: Empreitada de remodelação do Mercado Municipal**

<b>Dono da obra</b>	SDMSA, E.E.M.
<b>Projetista</b>	Arquitecto Paulo Jorge Macedo & Associados, Lda.
<b>Empreiteiro</b>	Marques, S.A.
<b>Fiscalização</b>	Gabinete 118 – Gestão de Obras e Projectos, Lda.
<b>Objeto</b>	Remodelação e ampliação do Mercado Municipal de Vila do Porto
<b>Montante</b>	€ 1 073 984,69 (acrescido do IVA)
<b>Prazo de execução</b>	270 dias
<b>Celebração do contrato</b>	20-09-2011
<b>Visto do Tribunal de Contas</b>	09-11-2011 (proc.º n.º 079/2011)
<b>Consignação</b>	31-10-2011

- 66 A aprovação do plano de segurança e saúde ocorreu em 23-11-2011.
- 67 A obra foi concluída dentro do prazo fixado no contrato, tendo sido faturada a importância correspondente ao preço contratual, distribuída por 11 autos de medição<sup>47</sup>.
- 68 Não se realizaram trabalhos a mais nem de suprimento de erros e omissões. Também não foram suprimidos trabalhos à empreitada.

*Construção de dois campos de ténis*

- 69 No âmbito desta empreitada foram construídos dois campos de ténis com as medidas regulamentares (18m x 36m), pavimento e vedações para competição, com a possibilidade de futuramente serem instaladas torres de iluminação ou iluminação integrada em cobertura. A obra encontrava-se prevista no plano de investimentos inicial, com a dotação de 130 000 euros.
- 70 Foi escolhido o procedimento pré-contratual de ajuste direto.

**Quadro XV: Empreitada de construção de dois campos de ténis**

<b>Dono da obra</b>	SDMSA, E.E.M.
<b>Empreiteiro</b>	Marques, S.A.
<b>Fiscalização</b>	Gabinete 118 – Gestão de Obras e Projectos, Lda.
<b>Objeto</b>	Construção de dois campos de ténis
<b>Montante</b>	€ 276 021,06 (acrescido do IVA)
<b>Prazo de execução</b>	90 dias
<b>Celebração do contrato</b>	19-10-2011
<b>Consignação</b>	31-10-2011

- 71 O plano de segurança e saúde só foi aprovado em 23-11-2011.

<sup>47</sup> Cfr. doc. 8.3.



- 72 A obra foi concluída dentro do prazo estabelecido, tendo sido faturada a importância correspondente ao preço contratual, distribuído por quatro autos de medição<sup>48</sup>.
- 73 Não se realizaram trabalhos a mais nem de suprimento de erros e omissões. Também não foram suprimidos trabalhos à empreitada.

*Conceção, fornecimento e instalação de um sistema solar térmico no complexo desportivo*

- 74 A empreitada em apreço teve por objeto a conceção, fornecimento e montagem de um sistema para a produção de águas quentes sanitárias destinadas aos balneários dos atletas e ao aquecimento da água da piscina, não se encontrando prevista no plano de investimentos inicial.
- 75 Foi escolhido o procedimento pré-contratual de ajuste direto.

**Quadro XVI: Empreitada de conceção, fornecimento e instalação de um sistema solar térmico**

<b>Dono da obra</b>	SDMSA, E.E.M.
<b>Empreiteiro</b>	Segma, Lda.
<b>Objeto</b>	Conceção, fornecimento e colocação de um sistema para a produção de águas quentes no complexo desportivo
<b>Montante</b>	€ 94 673,10 (acrescido do IVA)
<b>Prazo de execução</b>	10 semanas
<b>Consignação</b>	12-03-2012
<b>Celebração do contrato</b>	08-03-2012

- 76 A receção provisória da obra ocorreu em 02-07-2012.
- 77 A conta final, apresentada em 04-10-2012, evidencia uma faturação correspondente ao preço contratual<sup>49</sup>.
- 78 Não se realizaram trabalhos a mais nem de suprimento de erros e omissões. Também não foram suprimidos trabalhos à empreitada.

*Execução, pavimentação, drenagem e sinalização horizontal e vertical de diversas estradas – 2.ª fase*

- 79 No âmbito desta empreitada contemplam-se as intervenções na Estrada dos Piquinhos e na Estrada da Glória, as quais não se encontravam previstas no plano de investimentos inicial
- 80 Foi escolhido o procedimento pré-contratual de concurso público.

<sup>48</sup> Doc. 8.4. De salientar que na conta final, datada de 19-03-2012, consta a indicação de que «a revisão de preços não se encontra encerrada por falta de índices definitivos, segundo alínea b) do n.º 1 do art.º 19º do Decreto-Lei n.º 16/2004», referência legal que não resulta clara, por inaplicável no caso concreto.

<sup>49</sup> Doc. 8.5.



**Quadro XVII: Empreitada para a execução, pavimentação, drenagem e sinalização de diversas estradas – 2.ª fase**

<b>Dono da obra</b>	SDMSA, E.E.M.
<b>Empreiteiro</b>	Tecnovia Açores – Sociedade de Empreitadas, S.A.
<b>Objeto</b>	Empreitada de execução, pavimentação, drenagem e sinalização horizontal e vertical na Estrada dos Piquinhos e na Estrada da Glória
<b>Montante</b>	€ 1 979 490,00 (acrescido do IVA)
<b>Prazo de execução</b>	270 dias
<b>Celebração do contrato</b>	26-09-2012
<b>Visto do Tribunal de Contas</b>	13-03-2013 (proc.º n.º 078/2012)
<b>Consignação</b>	17-10-2012

*Execução, pavimentação, drenagem e sinalização horizontal e vertical de diversas estradas – 3.ª fase*

- 81 A celebração do contrato desta empreitada relativa a um conjunto de intervenções ao nível da rede viária municipal foi precedida de concurso público.
- 82 Foi escolhido o procedimento pré-contratual de concurso público.

**Quadro XVIII: Empreitada para a execução, pavimentação, drenagem e sinalização de diversas estradas – 3.ª fase**

<b>Dono da obra</b>	SDMSA, E.E.M.
<b>Empreiteiro</b>	Tecnovia Açores – Sociedade de Empreitadas, S.A.
<b>Objeto</b>	Empreitada de execução, pavimentação, drenagem e sinalização horizontal e vertical de diversas estradas municipais
<b>Montante</b>	€ 499.769,98 (acrescido do IVA)
<b>Prazo de execução</b>	270 dias
<b>Celebração do contrato</b>	07-09-2012
<b>Visto do Tribunal de Contas</b>	13-03-2013 (proc.º n.º 077/2012)
<b>Consignação</b>	24-09-2012

*Construção da 2.ª fase da zona industrial de Vila do Porto*

- 83 A obra de construção da 2.ª fase do parque industrial encontrava-se prevista no plano de investimentos inicial, com uma dotação de 420 000 euros.
- 84 Foi escolhido o procedimento pré-contratual de concurso público.



**Quadro XIX: Empreitada de construção da 2.ª fase da zona industrial de Vila do Porto**

<b>Dono da obra</b>	SDMSA, E.E.M.
<b>Empreiteiro</b>	Marques, S.A.
<b>Objeto</b>	Construção da 2.ª fase da zona industrial de Vila do Porto
<b>Montante</b>	€ 589 199,75 (acrescido do IVA)
<b>Prazo de execução</b>	180 dias
<b>Celebração do contrato</b>	03-10-2012
<b>Visto do Tribunal de Contas</b>	29-05-2013 (proc.º n.º 080/2012)
<b>Consignação</b>	07-11-2012

*Reabilitação de edifício para serviços municipais*

- 85 A obra consiste na ampliação do edifício dos Paços do Concelho mediante a reabilitação de edifício contíguo, encontrando-se prevista no plano de investimentos inicial com uma dotação de 2 782 000 euros
- 86 Foi escolhido o procedimento pré-contratual de ajuste direto.

**Quadro XX: Empreitada de reabilitação de edifício para serviços municipais**

<b>Dono da obra</b>	SDMSA, E.E.M.
<b>Empreiteiro</b>	Caetano & Medeiros, Lda.
<b>Objeto</b>	Reabilitação de um edifício para serviços municipais
<b>Montante</b>	€ 562 042,12 (acrescido do IVA)
<b>Prazo de execução</b>	8 meses
<b>Celebração do contrato</b>	22-10-2012
<b>Visto do Tribunal de Contas</b>	16-01-2013 (proc.º n.º 083/2012)
<b>Consignação</b>	05-11-2012

- 87 Em novembro de 2012, aquando da realização dos trabalhos de campo, a empreitada encontrava-se já em fase de execução.

*5.3.2. Conclusão*

- 88 De acordo com a informação recolhida, reportada a novembro de 2012, o valor das nove empreitadas adjudicadas pela SDMSA, E.E.M., ascendia a cerca de 5,9 milhões de euros<sup>50</sup>.

<sup>50</sup> A designação pela qual as empreitadas constam do plano plurianual de investimentos não corresponde exatamente à designação com que os correspondentes procedimentos foram lançados.



**Quadro XXI: Empreitadas adjudicadas até novembro de 2012**

(em Euro)

Projetos	Plano inicial	Adjudicação	Situação da empreitada
Iluminação do Complexo Desportivo	150.000,00	132.919,75	Concluída
Repavimentação de diversas estradas municipais	-	671.890,99	Suspensa
Remodelação do Mercado Municipal	835.500,00	1.073.984,69	Concluída
Construção de dois campos de ténis	130.000,00	276.021,06	Concluída
Instalação de painéis solares no Complexo Desportivo	-	94.673,10	Concluída
Repavimentação de estradas municipais - 2.ª fase	-	1.979.490,00	Consignação em 17-10-2012
Execução, pavimentação, drenagem e sinalização de diversas estradas - 3.ª fase	-	499.769,98	Consignação em 24-09-2012
Parque industrial - 2.ª fase	420.000,00	589.199,75	Consignação em 07-11-2012
Reabilitação de edifício para futuro Centro Administrativo Municipal	-	562.042,10	Em execução
<b>Total</b>	<b>1.535.500,00</b>	<b>5.879.991,42</b>	-

- 89 Todavia, as candidaturas aprovadas no âmbito do *Proconvergência*, prevendo a atribuição de comparticipações financeiras na ordem dos 5,1 milhões de euros, **permitiram à empresa redimensionar aquele plano, o qual, para 2013, contemplava investimentos orçados em 9,8 milhões de euros**<sup>51</sup>.

<sup>51</sup> Cfr. ponto 5.2., *supra*.



## 6. Situação económica e financeira

### 6.1. Vendas e prestações de serviços – parque de campismo

- 90 Os documentos de prestação de contas, referentes ao exercício de 2012, registam um acréscimo de 301,7 % do volume de negócios da *SDMSA, E.E.M.*, comparativamente ao exercício anterior.
- 91 Segundo as demonstrações financeiras, tal desempenho teria ficado a dever-se aos rendimentos gerados pelo centro de resultados “Parque de Campismo”, os quais substanciavam um aumento de 751,7 %, face à faturação registada no exercício anterior, ao contrário da redução generalizada dos rendimentos gerados pelas restantes vertentes da atividade da empresa<sup>52</sup>.

**Quadro XXII: Vendas e serviços prestados registados nos documentos de prestação de contas – 2010-2012**

(em Euro)

Vendas e serviços prestados	2010	2011	Δ %	2012	Δ %
Vendas de mercadorias	0,00	7.346,88	-	6.909,19	-6,0
Prestação de serviços:					
Parque de campismo	38.386,75	38.489,85	0,3	327.824,90	751,7
Promoção e desenvolvimento turístico	7.631,00	8.490,00	11,3	7.577,50	-10,7
Complexo desportivo	15.099,96	31.072,20	105,8	20.135,15	-35,2
Mercado municipal	2.487,56	5.591,84	124,8	2.862,20	-48,8
Biblioteca municipal	0,00	0,00	-	170,83	-
<b>Total</b>	<b>63.605,27</b>	<b>90.990,77</b>	<b>43,1</b>	<b>365.479,77</b>	<b>301,7</b>

- 92 Refira-se, ainda, que nos documentos previsionais para 2012, a faturação estimada para o parque de campismo era de 38 000 euros, em linha com os valores históricos<sup>53</sup>.
- 93 A análise ao suporte documental das operações registadas neste centro de resultados indiciava a existência de um contrato celebrado com o Município de Vila do Porto, tendo por objeto a locação da área do parque de campismo e serviços conexos, ao abrigo do qual a empresa faturou 300 000 euros em 2012<sup>54</sup>.

<sup>52</sup> De acordo com os elementos constantes do anexo ao balanço e à demonstração dos resultados – Nota 18 “Vendas e serviços prestados” (doc. 9.3., p. 29 do ficheiro).

<sup>53</sup> Doc. 5.1. (1.º aditamento ao PPI e orçamento 2012), p. 19 do ficheiro. De salientar que, em 2012, o parque de campismo esteve aberto ao público entre 8 de junho e 15 de setembro.

<sup>54</sup> A *SDMSA, E.E.M.*, emitiu duas faturas por serviços prestados ao Município de Vila do Porto (fatura n.º 109/PC, de 07-12-2012, no montante de 125 000 euros, acrescido do IVA, e fatura n.º 110/PC, de 28-12-2012, no montante de 175 000 euros, acrescido do IVA). O descritivo de ambas as faturas é «Locação da área do Parque de Campismo e serviço com ele conexos» (doc. 10.1 e 10.2).



94 Com o intuito de esclarecer os contornos da operação, foram solicitados à Câmara Municipal de Vila do Porto cópias dos contratos de locação e das deliberações autorizadoras da celebração do contrato e respetivas propostas<sup>55</sup>.

Em resposta, o Presidente da Câmara Municipal de Vila do Porto informou o seguinte<sup>56</sup>:

Não existe um contrato de "locação" entre o Município e a SDMSA, EEM; o que existe é um contrato de gestão, plurianual, para a exploração e manutenção dos equipamentos municipais, celebrado em 2010; e todas as verbas transferidas ao abrigo do mesmo consubstanciam os respetivos subsídios à exploração titulados por aquele contrato e tinham como correspondente, da parte da empresa, a emissão, por esta, de notas de débito (como se demonstra pelo extrato em anexo). Sucede que, por lamentável lapso, a empresa emitiu, na última transferência, uma fatura (a que acresceu o IVA), quando na realidade deveria ter, à semelhança dos procedimentos anteriores, emitido apenas uma nota de débito. Inadvertidamente, aquela fatura veio a ser paga, como tal, pelo município.

(...)

O lapso verificado é extensível à outra Fatura n.º 110/pc, de 175 mil euros, mais IVA, porém esta nunca veio a ser aceite e paga pelo Município, em virtude de se questionar o seu cabimento no âmbito do contrato de gestão acima referido. Seja como for, também não mais será aceite como *faturação*, pois, ainda que pudesse enquadrar-se no contrato de gestão, só poderia ser titulada por nota de débito e até ao limite dos valores previstos no contrato de gestão<sup>57</sup>.

95 O Presidente da Câmara Municipal de Vila do Porto acrescentou ainda que:

O acima exposto levou já a diligenciar junto da empresa no sentido desta proceder à retificação devida e correções contabilísticas que se revelarem necessárias, incluindo a emissão de uma nota de crédito no montante do IVA indevidamente liquidado e a correspondente entrega a este Município do respetivo montante.

96 Deste modo, a situação pode sintetizar-se como segue:

- A SDMSA, E.E.M., emitiu duas faturas, no montante global de 300 000 euros, relativas à locação, ao Município de Vila do Porto, da área do parque de campismo e serviço com ele conexos, sem que tivesse sido realizada qualquer operação com estas características, revelando que o conteúdo das faturas é falso, o que pode constituir ilícito criminal;
- Apesar de não existir qualquer contrato de locação nem terem sido prestados ao Município de Vila do Porto quaisquer serviços relacionados com o parque de

<sup>55</sup> Doc. 2.1.3.

<sup>56</sup> Doc. 2.2.2.

<sup>57</sup> O Presidente da Câmara Municipal de Vila do Porto acrescentou ainda que:

O acima exposto levou já a diligenciar junto da empresa no sentido desta proceder à retificação devida e correções contabilísticas que se revelarem necessárias, incluindo a emissão de uma nota de crédito no montante do IVA indevidamente liquidado e a correspondente entrega a este Município do respetivo montante.



campismo, este pagou uma das faturas, no montante de 125 000 euros, acrescido do IVA;

- A atividade do parque de campismo caracteriza-se pela sua elevada sazonalidade – exploração durante pouco mais de três meses por ano;
- Não obstante, os documentos de prestação de contas relativos a 2012 evidenciam, nos rendimentos gerados pelo parque de campismo, um aumento de 751,7 %, face à faturação registada no exercício anterior, passando de 38 489,85 euros para 327 824,90 euros;
- Este acréscimo tão significativo dos níveis de faturação associados à gestão do parque de campismo não suscitou qualquer dúvida ao conselho de administração da *SDMSA, E.E.M.*, que preparou e aprovou as demonstrações financeiras<sup>58</sup>;
- Como também o fiscal único, na certificação legal de contas, emitiu opinião de que as demonstrações financeiras apresentam de forma verdadeira e apropriada, em todos os aspetos materialmente relevantes, a posição financeira da *SDMSA, E.E.M.*<sup>59</sup>;
- Finalmente, vem agora o Presidente da Câmara Municipal de Vila do Porto considerar que tudo não passou de um lamentável lapso.

97 Verifica-se, assim, que **o montante de 300 000 euros faturado pela *SDMSA, E.E.M.*, ao Município de Vila do Porto tem afinal a natureza de subsídio à exploração**, não se referindo a prestações de serviços, ao contrário do que as contas de 2012 evidenciavam.

98 Onde se conclui que **não foi assegurada a fiabilidade da informação financeira produzida**<sup>60</sup>.

99 Para se perceber o contexto em que a situação ocorre, convém ter presente que a classificação contabilística das operações em causa, como vendas e prestações de serviços ou como subsídios à exploração, é determinante para constituir a obrigação de dissolução da empresa.

100 **A errada classificação contabilística dos subsídios à exploração atribuídos em 2012 poderia, assim, pretender influenciar os valores que determinam as condições legais de sustentabilidade da empresa.**

<sup>58</sup> Doc. 9.3.

<sup>59</sup> Doc. 9.3., pp. 37-38.

<sup>60</sup> *Cfr.* n.º 3 do artigo 39.º do RJAE. O n.º 3 do artigo 26.º da Lei n.º 53-F/2006, de 29 de dezembro (regime jurídico do setor empresarial local, revogado pelo RJAE, com efeitos a partir de 01-09-2012) já continha idêntica referência.





101 Em sede de contraditório<sup>61</sup>, o presidente do conselho de administração da *SDMSA, E.E.M.* – que exerce, em simultâneo, o cargo de Presidente da Câmara Municipal de Vila do Porto – começa por referir que

... nunca se pretendeu enquadrar qualquer transferência de verbas do Município para a empresa senão no âmbito dos contratos (contratos-programa e de gestão) com a mesma celebrados...

reafirmando que a incorreta revelação contabilística das operações em causa foi motivada

... pelo lapso ocorrido no descritivo de ambas as faturas, n.ºs 109 e 110 («Locação da área do Parque de Campismo e serviço com ele conexos») [do qual] só se deu conta no final de 2013, quando, já no decurso dos trabalhos da auditoria do Tribunal de Contas, foi questionado concretamente sobre o descritivo das faturas em questão.

102 O referido responsável alega, igualmente, que logo após a deteção do erro foram dadas instruções à empresa local<sup>62</sup> no sentido desta promover as regularizações contabilísticas necessárias, de modo a «... que a situação e fiabilidade das contas da empresa espelhasse a realidade e nada mais do que a realidade».

103 Ainda em sede de contraditório, o mesmo responsável refere que a situação foi regularizada do seguinte modo:

- a fatura n.º 110-PC, de 28-12-2012, na importância de 182 000 euros – que não chegou a ser paga pelo Município – foi anulada através da nota de crédito n.º PC-38, de 31-03-2014<sup>63</sup>;
- a fatura n.º 109-PC, de 07-12-2012, no montante de 130 000 euros, foi anulada através da nota de crédito n.º PC-40, de 27-06-2014<sup>64</sup>. Uma vez que o Município já tinha procedido ao respetivo pagamento, foi emitida, em alternativa, a nota de débito n.º PC-1, de 27-06-2014<sup>65</sup>, no montante de 125 000 euros, constituindo-se a empresa na obrigação de restituir ao Município a importância de 5 000 euros referente ao IVA pago a coberto da mencionada fatura<sup>66</sup>.

Em suma, para além da incorreta classificação contabilística das operações em causa, constatou-se, igualmente, que o Município apenas reconheceu à *SDMSA, E.E.M.*, o direito a um crédito de 125 000 euros, mas a título de subsídio à exploração, no âmbito do contrato de gestão celebrado entre as partes.

<sup>61</sup> Doc. 2.3.1.

<sup>62</sup> Doc. 2.3.1.1.

<sup>63</sup> Doc. 2.3.1.2.

<sup>64</sup> Doc. 2.3.1.3.

<sup>65</sup> Doc. 2.3.1.4.

<sup>66</sup> Em conformidade com o referido em contraditório, a empresa «... só recentemente ressarciu a autarquia do montante inicial do IVA pago na fatura n.º 109...» (doc. 2.3.1., p. 9 do ficheiro).



- 104 Do exposto resulta que as contas da *SDMSA, E.E.M.*, relativas ao exercício de 2013, ainda não expressavam todos os movimentos de regularização decorrentes da anulação das duas faturas<sup>67</sup>, pois foi já no decurso de 2014 que foram emitidas as correspondentes notas de crédito.
- 105 Por outro lado, a informação financeira relativa ao exercício de 2012 – que para efeitos comparativos integra o anexo às demonstrações financeiras de 2013 – não foi ajustada em conformidade com o acima exposto<sup>68</sup>, na medida em que a importância de 300 000 euros referente às aludidas faturas permanece registada como prestações de serviços.
- 106 Nestas circunstâncias, as contas de 2012 continuam a evidenciar o cumprimento das condições legais de sustentabilidade da empresa, sem que tal corresponda à realidade. Este aspeto será desenvolvido adiante<sup>69</sup>.

#### 6.2. Análise dos indicadores económicos e financeiros

- 107 A apreciação sucinta da situação económica e financeira da *SDMSA, E.E.M.*, que segue, é feita com base nas demonstrações de resultados e balanços referentes aos exercícios de 2010, 2011 e 2012, incluídos nos *Anexos I e II*.
- 108 Para o efeito, **procedeu-se à reclassificação, na conta de subsídios à exploração, do montante de 125 000 euros, indevidamente registado, nas demonstrações financeiras da empresa, em vendas e prestações de serviços, procedendo-se, ainda, à dedução nesta rubrica da importância de 175 000 euros, correspondente ao crédito não reconhecido pelo Município<sup>70</sup>.**

---

<sup>67</sup> Com efeito, de acordo com o ponto 7 do anexo às demonstrações financeiras de 2013 (doc. 9.5., p. 24 do ficheiro) o saldo de clientes evidenciado no balanço ainda incorporava a importância de 182 000 euros relativa à fatura n.º 110/PC, de 28-12-2012, a qual apenas foi anulada em 31-03-2014, através da nota de crédito n.º PC-38 (doc. 2.3.1.2.).

<sup>68</sup> Conforme se pode verificar nas referências feitas ao exercício de 2012, nos documentos de prestação de contas relativos a 2013, por exemplo, no ponto 18. do anexo ao balanço e à demonstração de resultados (doc. 9.5., p. 29 do ficheiro).

<sup>69</sup> Ponto 9.

<sup>70</sup> Ponto 6.1., *supra*.



**Quadro XXIII: Indicadores económicos e financeiros**

*(em milhares de Euro)*

<b>SDMSA, E.E.M.</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
Vendas e prestações de serviços	63,61	90,99	65,48
Subsídios à exploração	285,00	488,00	450,00
Fornecimentos e serviços externos	-210,62	-314,54	-406,52
Gastos com o pessoal	-112,47	-204,89	-205,71
RADGF <sup>1</sup>	25,41	50,77	-102,99
Gastos/reversões de depreciação e amortização	-1,76	-14,03	-46,94
Juros e gastos similares suportados <sup>2</sup>	0,00	-0,01	-21,31
Resultado líquido do período	20,54	30,54	-172,25
Cash Flow	22,31	44,57	-125,31
Ativo total	4.597,76	4.882,79	6.021,03
Ativo corrente	4.486,58	4.240,28	2.102,32
Capital próprio	70,54	101,08	498,62
Passivo total	4.527,22	4.781,71	5.522,42
Passivo líquido de ativos correntes <sup>3</sup>	46,06	548,72	3.427,55
Dívida financeira	4.361,80	4.361,80	4.361,80
Número médio de colaboradores	7	14	17

<sup>1</sup> Resultado antes de depreciações, gastos de financiamento e impostos

<sup>2</sup> Líquido dos juros e rendimentos similares obtidos

<sup>3</sup> Em ambos os casos excluindo diferimentos

- 109 **Os subsídios à exploração constituem a principal fonte de rendimentos da empresa**, aspeto que as demonstrações financeiras da *SDMSA, E.E.M.*, relativas ao exercício de 2012, não apresentam de forma verdadeira<sup>71</sup>.
- 110 Observa-se um significativo aumento dos *Gastos com o pessoal*, motivado pelo progressivo acréscimo do número médio de trabalhadores.
- 111 A elevada expressão do ativo corrente resulta da manutenção, em aplicações financeiras, de parte substancial do empréstimo de longo prazo, contraído em 2010, o qual foi integralmente utilizado na data da respetiva contratação, sem que, na altura, fosse necessário para os investimentos a que se destinava<sup>72</sup>.
- 112 No final de 2012, a estrutura de capitais da *SDMSA, E.E.M.*, era determinada pela dívida financeira resultante do empréstimo de longo prazo contraído em 2010<sup>73</sup>.

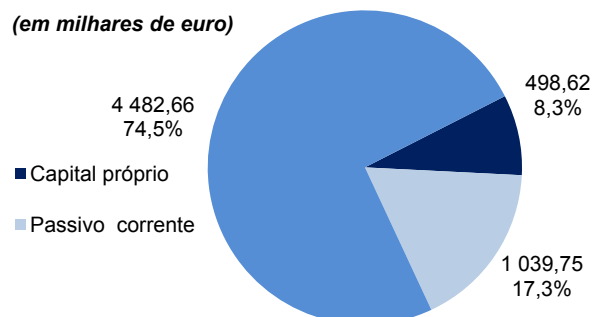
<sup>71</sup> *Idem.*

<sup>72</sup> *Cfr.* ponto 5.3.1., *supra*.

<sup>73</sup> *Ibidem.*



**Gráfico: Estrutura financeira – 2012**



- 113 A dívida financeira (4 361 800 euros) representava 72,4 % da estrutura de financiamento da empresa.
- 114 A perceção de verbas provenientes do *Proconvergência* (690 600 euros<sup>74</sup>) contribuiu para o reforço do capital próprio da empresa, o qual, no entanto, continuava a assumir uma expressão residual no contexto da respetiva estrutura financeira.

## 7. Relacionamento financeiro com o Município de Vila do Porto

- 115 Conforme se referiu<sup>75</sup>, o relacionamento financeiro da *SDMSA, E.E.M.*, com o Município de Vila do Porto formalizou-se através da celebração de dois contratos-programa e de um contrato de gestão, tendo por objeto o financiamento do seu plano de investimentos, de um conjunto de atividades de promoção da ilha de Santa Maria e da gestão de diversos equipamentos municipais<sup>76</sup>.
- 116 Verificou-se que, no triénio 2010-2012, o Município de Vila do Porto procedeu à transferência, para a *SDMSA, E.E.M.*, do montante global de 1 223 000 euros<sup>77</sup>, importância ainda assim inferior em 265 330 euros às dotações inscritas nos referidos instrumentos contratuais para aquele período.

**Quadro XXIV: Transferências efetuadas no âmbito dos contratos-programa e de gestão**

(em milhares de Euro)

Contratos programa	2010			2011			2012		
	Previsto	Transferido	Diferença	Previsto	Transferido	Diferença	Previsto	Transferido	Diferença
Investimentos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	119,33	0,00	-119,33
Intangíveis	150,00	150,00	0,00	150,00	150,00	0,00	150,00	100,00	-50,00
Gestão	271,00	135,00	-136,00	338,00	338,00	0,00	310,00	350,00	40,00
<b>Total</b>	<b>421,00</b>	<b>285,00</b>	<b>-136,00</b>	<b>488,00</b>	<b>488,00</b>	<b>0,00</b>	<b>579,33</b>	<b>450,00</b>	<b>-129,33</b>

<sup>74</sup> A esta verba foi deduzida a importância de 120 862,73 euros, correspondente à aplicação da taxa de IRC (17,5%), registada no passivo não corrente (passivos por impostos diferidos).

<sup>75</sup> Ponto 5.3.1., *supra*.

<sup>76</sup> Ponto 5.2.3., *supra*.

<sup>77</sup> Em 2012, as verbas transferidas ao abrigo do contrato de gestão incluem a verba de 125 000 euros reclassificada como subsídios à exploração (*cf.* ponto 6.1.2., *supra*).



### **Capítulo III**

#### **Aplicação do RJAEL**

#### **8. Indicadores legais de sustentabilidade**

117 O RJAEL, impõe às entidades públicas participantes a **obrigação de dissolução das empresas locais** – ou, em alternativa, a alienação das participações ou a internalização –, quando estas incorram, de forma contínua e ininterrupta, durante os últimos três anos, incluindo os três anos imediatamente anteriores à entrada em vigor da lei, em alguma das seguintes situações<sup>78</sup>:

- As vendas e prestações de serviços realizados não cobrem, pelo menos, 50% dos gastos totais dos respetivos exercícios;
- O peso contributivo dos subsídios à exploração é superior a 50% das suas receitas;
- O valor do resultado operacional subtraído ao mesmo o valor correspondente às amortizações e às depreciações é negativo;
- O resultado líquido é negativo.

118 A lei estabelece um prazo de seis meses para a deliberação de dissolução ou para a tomada de uma das medidas alternativas<sup>79</sup>.

#### **9. Obrigação de dissolução da SDMSA, E.E.M.**

119 Neste ponto, a análise efetuada teve por objetivo apurar as consequências decorrentes do novo regime para a *SDMSA, E.E.M.*

120 Os valores apresentados, relativamente a 2012, incorporam os movimentos de regularização do montante de 300 000 euros referente a duas faturas que foram indevidamente emitidas sobre o Município, invocando a locação da área do parque de campismo e serviços conexos, quando, na realidade, se tratava, num caso, da atribuição de um subsídio à exploração, no montante de 125 000,00, ao abrigo do contrato de gestão celebrado em 02-06-2010, e, no outro, da faturação ao Município do montante de 175 000 euros sem qualquer contraprestação efetiva, crédito que não foi reconhecido<sup>80</sup>.

<sup>78</sup> Artigos 62.º, n.º 1, e 70.º, n.º 3, do RJAEL.

<sup>79</sup> Artigo 62.º, n.ºs 1 e 2 do RJAEL.

<sup>80</sup> Ponto 6.1., *supra*.



- 121 Procedeu-se ao cálculo dos valores assumidos por cada um dos quatro indicadores legais utilizados para se aferir a sustentabilidade económica das empresas locais, obtendo-se os seguintes resultados:

**Quadro XXV: Indicadores de sustentabilidade – RJAEL**

(em milhares de Euro)

Indicadores (artigo 62.º, n.º 1, do RJAEL)	Valor de ref. <sup>a</sup>	SDMSA, E.E.M.		
		2010	2011	2012
a) Cobertura dos gastos totais (1. / 2.)	≥ 50%	19,6%	16,7%	9,5%
1. Vendas e prestações de serviços		63,61	90,99	65,48
2. Gastos totais		325,26	543,98	689,39
b) Peso contributivo dos subsídios (3. / 4.)	≤ 50%	81,7%	84,0%	86,8%
3. Subsídios à exploração		285,00	488,00	450,00
4. Receitas totais		348,90	580,70	518,15
c) Result. operac. subtraído das amort. e deprec. (5. - 6.)	≥ 0	25,41	50,77	-102,99
5. Resultado operacional		23,65	36,73	-149,93
6. Depreciações e amortizações		-1,76	-14,03	-46,94
d) Resultado líquido	≥ 0	20,54	30,54	-172,25

- 122 Concluiu-se que, no triénio 2010-2012, de forma reiterada e sucessiva, a *SDMSA, E.E.M.*:

- Não conseguiu gerar um volume de negócios que lhe assegurasse a cobertura de, pelo menos, 50 % dos respetivos gastos totais;
- Beneficiou de subsídios à exploração que determinaram em mais de 50 % a expressão das suas receitas.

- 123 Face ao exposto, constata-se que, em 2012, já se encontravam preenchidos os pressupostos legais que determinavam a dissolução obrigatória da *SDMSA, E.E.M.*, ou, em alternativa, a respetiva internalização, na medida em que, pelo terceiro ano consecutivo, as contas da empresa evidenciaram a inobservância dos referidos critérios de sustentabilidade.

- 124 Se não se procedesse à aludida reclassificação do montante de 125 000 euros, registado nas demonstrações financeiras como referente a vendas e prestações de serviços mas, na realidade, referente a subsídios à exploração, e à anulação de uma fatura, na importância de 175 000 euros, indevidamente emitida sobre o Município, a empresa não preencheria ainda os requisitos para a dissolução obrigatória.

Tal constitui um indício, como já foi aventado<sup>81</sup>, de que **a errada classificação contabilística dos subsídios à exploração atribuídos em 2012, a par da emissão de uma fatura sem ter subjacente a transmissão de bens ou a prestação de serviços, poderia pretender simular condições de sustentabilidade, que, na verdade, não existiam, com o intuito de adiar o cumprimento da obrigação legal de dissolução da empresa.**

<sup>81</sup> § 100, *supra*.



- 125 No relatório de gestão relativo ao exercício de 2013, o conselho de administração reconhece que<sup>82</sup>:

O facto é que a nova legislação veio de forma geral, alterar todos os pressupostos em que se tinham fundado e funcionado as empresas do sector empresarial local, introduzindo novas variáveis que não se coadunam com o funcionamento deste tipo de empresas em regiões em que o mercado é extremamente débil ou inexistente, como é o caso da ilha de Santa Maria.

Assim, *não estão criadas* as condições para a continuação de uma gestão empresarial dos equipamentos municipais, onde pauta a racionalidade e gestão dos meios financeiros, pelo que não resta outra alternativa no curto prazo, que não seja a internalização das atividades desenvolvidas pela SDMSA EM S.A., mesmo que tal represente acréscimo de custos dada a natureza burocrática de funcionamento de um órgão autárquico.

(...)

A administração irá propor que durante o ano de 2014, se proceda à internalização da atividade da empresa, nos termos definidos no artigo 65.º da lei 50/2012, sendo que relativamente aos ativos e passivos da empresa, deverá ser seguido o preconizado no código das sociedades comerciais para a dissolução e liquidação de empresas.

- 126 No entanto, como se viu, não foram observados os critérios legais de sustentabilidade no triénio 2010-2012, pelo que **a empresa já deveria ter sido obrigatoriamente objeto de dissolução, no prazo de seis meses, nos termos do n.º 1 do artigo 62.º do RJAEL<sup>83</sup>, o que não foi cumprido.**

- 127 Em complemento à resposta dada em contraditório, o Vice-Presidente da Câmara Municipal de Vila do Porto informou que a matéria da dissolução da empresa municipal iria ser submetida à Assembleia Municipal no próximo mês de novembro<sup>84</sup>.

---

<sup>82</sup> Doc. 9.5., p. 6 do ficheiro.

<sup>83</sup> Sem prejuízo da possibilidade de alienação da participação ou da internalização nos serviços do município.

<sup>84</sup> Doc. 2.3.2. e § 10, *infra*.



## Capítulo IV Conclusões e recomendações

### 10. Principais conclusões

- 128 A *SDMSA, E.E.M.*, é uma empresa local, criada em 2010 pelo Município de Vila do Porto, no âmbito da estratégia concebida para a execução de um conjunto de investimentos municipais, a qual envolveu a contração de um empréstimo de longo prazo, no montante de 4 361 800 euros, cujos encargos são suportados pelo Município.
- 129 Entretanto, entrou em vigor o RJAEI, que veio determinar a dissolução obrigatória das empresas locais que não demonstrem reunir os requisitos legais de sustentabilidade.

Considerando este enquadramento global, apresentam-se a seguir as principais conclusões a que se chegou no âmbito da presente ação:

Ponto do Relatório	Conclusões
5.	<p>Tendo por referência a data de realização dos trabalhos de auditoria – <b>novembro de 2012</b> – constatou-se que o modelo adotado para a execução do plano de investimentos da <i>SDMSA, E.E.M.</i>, envolveu os seguintes contratos principais:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Contrato-programa</b> entre o Município de Vila do Porto e a empresa local, prevendo transferências do Município no montante mínimo de 6 198 454 euros, durante o período 2012-2029.</li><li>• <b>Contrato de mútuo</b> celebrado, em 17-12-2010, pela <i>SDMSA, E.E.M.</i>, no montante global de 4 361 800 euros, que foi integralmente utilizado na data de outorga do contrato.</li><li>• <b>Nove contratos de empreitada de obras públicas</b> celebrados com quatro empreiteiros, envolvendo cerca de 5,9 milhões de euros.</li><li>• <b>Contrato de concessão de participação financeira</b> no âmbito do <i>Pro-convergência</i>, referente ao projeto de repavimentação de diversas estradas municipais da ilha de Santa Maria, que previa a atribuição de um incentivo no montante de 769 917,52 euros, correspondente a uma participação de 94,8% do custo total do investimento, estimado em 812 522,55 euros.</li><li>• <b>Contrato de gestão</b>, prevendo a realização de transferências do Município para a empresa local no montante total de 1 304 000 euros, no quadriénio 2010-2013, destinado a financiar a gestão de diversas infraestruturas municipais (Complexo Desportivo, Biblioteca Municipal, Parque de Campismo e Mercado Municipal).</li><li>• <b>Contrato-programa</b> destinado a financiar ações de promoção da ilha no exterior (designadas por “Investimentos Intangíveis”), no âmbito do qual o Município previa transferir, no quadriénio 2010-2013, uma verba global de 600 000 euros.</li></ul>





# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Ação n.º 14-207FS2

Ponto do Relatório	Conclusões
5.1. 5.2.1.	O modelo descrito possibilitou a realização de um conjunto de investimentos municipais, com recurso a financiamento bancário, sendo os encargos com o respetivo serviço da dívida suportados pelo Município, independentemente da respetiva capacidade legal de endividamento.
5.2.1.	No contrato de mútuo celebrado, em 17-12-2010, pela SDMSA, E.E.M., no montante global de 4 361 800 euros, verifica-se: <ul style="list-style-type: none"><li>• O empréstimo encontra-se garantido por uma carta de conforto, subscrita pelo Presidente da Câmara Municipal de Vila do Porto, e ainda pela consignação das receitas provenientes do Município ao abrigo do contrato-programa;</li><li>• Não foi contratualizado um período de utilização do empréstimo adequado às necessidades de financiamento dos investimentos.</li><li>• Tal prática contrariou a boa gestão financeira, na medida em que os juros vencidos pela parte do empréstimo que ficou imobilizada em aplicações a prazo consubstanciaram um dispêndio desnecessário de dinheiros públicos.</li></ul>
7.	Entre 2010 e 2012, ao abrigo dos diversos instrumentos contratuais celebrados pelas partes, o Município transferiu para a SDMSA, E.E.M., verbas no montante global de 1 398 000 euros, importância inferior em 90 330 euros à contratualizada para aquele período.
5.2.2. 5.3.2. 5.4.10.	Com referência a 31-12-2013, o aproveitamento dos fundos comunitários disponibilizados no âmbito do <i>Proconvergência</i> permitiu à SDMSA, E.E.M., projetar o respetivo plano de investimentos para cerca de 9,8 milhões de euros, face a uma estimativa inicial, em 2010, na ordem dos 5,6 milhões de euros.
6.1. 9.	<p>Em 2012, a SDMSA, E.E.M., emitiu duas faturas, no montante global de 300 000 euros, relativas à locação, ao Município de Vila do Porto, da área do parque de campismo e serviços conexos, o que gerou um acréscimo de 751,7 %, face à faturação registada no exercício anterior nesse centro de resultados.</p> <p>O conteúdo das faturas é falso pois a operação nelas mencionada não se realizou, referindo-se o montante em causa a subsídios à exploração atribuídos pelo Município de Vila do Porto, ao abrigo do contrato de gestão celebrado em 02-06-2010.</p> <p>Em contraditório, o Presidente do conselho de administração da SDMSA, E.E.M. – que exerce, em simultâneo, o cargo de Presidente da Câmara Municipal de Vila do Porto – veio justificar o sucedido com a ocorrência de um erro na emissão das referidas faturas, o qual só veio a ser detetado no final de 2013, na sequência dos trabalhos de auditoria desenvolvidos pelo Tribunal.</p> <p>A errada relevação contabilística da operação, numa subconta de prestações de serviços, poderia pretender simular condições de sustentabilidade, que, na verdade, não existiam, com o intuito de adiar o cumprimento da obrigação legal de dissolução da empresa.</p> <p>Apesar das demonstrações financeiras relativas ao exercício de 2012 apresentarem no seu conteúdo distorções materialmente relevantes, foram aprovadas pelo Conselho de Administração e o Fiscal Único emitiu a correspondente certificação legal das contas sem expressar qualquer reserva.</p>



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*

Ação n.º 14-207FS2

Ponto do Relatório	Conclusões
9.	A <i>SDMSA, E.E.M.</i> , não observou os critérios legais de sustentabilidade no triénio 2010-2012, pelo que, não tendo sido alienada a participação, já deveria ter sido obrigatoriamente dissolvida, no prazo de seis meses, nos termos do n.º 1 do artigo 62.º do RJAEL, o que não foi cumprido.



## 11. Recomendação

130 Face às observações constantes do presente relatório, recomenda-se ao Município de Vila do Porto:

- Promover a rápida dissolução e liquidação da *SDMSA, E.E.M.*

131 Com o acatamento da recomendação formulada, o Tribunal espera os seguintes impactos:

- Cumprimento do disposto nos artigos 62.º e 70.º, n.ºs 3, 4 e 5, do RJAEL;
- Ajustamento da gestão do Município de Vila do Porto em função do agravamento do endividamento e dos encargos com pessoal, em consequência da liquidação da empresa local;
- Poupança para as finanças municipais decorrente da redução dos encargos de estrutura em virtude da extinção da empresa;
- Simplificação da prestação de contas do Município de Vila do Porto, que deixa de estar obrigado à elaboração de contas consolidadas.

132 A recomendação formulada corresponde ao que foi manifestado em sede de contraditório, no sentido de que

*Estimamos com forte probabilidade e credibilidade, que na assembleia municipal de setembro de 2014, a decisão de dissolução da empresa possa já estar devidamente consolidada.*

No entanto, conforme se referiu (§§ 10 e 127), a decisão tem vindo a ser protelada, com a consequente manutenção dos encargos com a empresa, encontrando-se agora prevista para o próximo mês de novembro.



## 12. Irregularidades

		Ponto 4.3.
<b>Descrição</b>	As remunerações atribuídas ao Fiscal Único da <i>SDMSA, E.E.M.</i> , não foram aprovadas por deliberação da Assembleia Municipal.	
<b>Normas infringidas</b>	Artigo 53.º, n.º 2, alínea <i>l)</i> , da LAL.	

		Ponto 9.
<b>Descrição</b>	Os órgãos municipais não respeitaram os prazos definidos no RJAEL, no sentido de promoverem a dissolução da <i>SDMSA, E.E.M.</i> , e consequente liquidação do respetivo património.	
<b>Normas infringidas</b>	Artigos 61.º, n.º 2, e 62.º, n.º 1, alíneas <i>a)</i> e <i>b)</i> , do RJAEL.	



### 13. Decisão

Aprova-se o presente relatório, bem como as suas conclusões e recomendações, nos termos do disposto nos artigos 50.º, n.º 1, 55.º e 105.º, n.º 1, da LOPTC.

Para efeitos de acompanhamento da recomendação formulada, o Presidente da Câmara Municipal de Vila do Porto deverá:

- informar o Tribunal de Contas, até ao dia 31-12-2014, sobre as medidas tomadas relativamente à dissolução da *SDMSA, E.E.M.*;
- em consequência, remeter, logo que encerrada a liquidação, as contas finais, o relatório completo da liquidação, o mapa de partilha do ativo e o comprovativo do registo da liquidação.

Expressa-se ao organismo auditado o apreço do Tribunal pela disponibilidade e colaboração prestadas durante o desenvolvimento desta ação.

São devidos emolumentos nos termos dos artigos 10.º, n.º 1, e 11.º, n.º 1, do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, conforme conta de emolumentos a seguir apresentada.

Remeta-se cópia deste relatório ao Presidente da Câmara Municipal de Vila do Porto, para conhecimento e efeitos do disposto na alínea *o)* do n.º 2 do artigo 35.º do regime jurídico das autarquias locais, aprovado pela Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, bem como à *SDMSA, E.E.M.*

Remeta-se, também, cópia ao Vice-Presidente do Governo Regional dos Açores.

Após as notificações e comunicações necessárias, divulgue-se na *Internet*.



**Tribunal de Contas**  
*Secção Regional dos Açores*

Ação n.º 14-207FS2

Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, em 20 de Outubro de 2015

O Juiz Conselheiro

(Nuno Lobo Ferreira)

Os Assessores

(Fernando Flor de Lima)

(João José Cordeiro de Medeiros)

Fui Presente  
O Representante do Ministério Público

(Pedro Ribeiro Soares)



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Ação n.º 14-207FS2

### Conta de emolumentos

(Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio) <sup>(1)</sup>

<b>Unidade de Apoio Técnico-Operativo II</b>		<b>Proc.º n.º 14-207FS2</b>
Entidade fiscalizada:	SDMSA, E.E.M.	
Sujeito(s) passivo(s):	<b>SDMSA, E.E.M.</b>	

Entidade fiscalizada	Com receitas próprias	<input checked="" type="checkbox"/>
	Sem receitas próprias	<input type="checkbox"/>

(em Euro)

Descrição	Base de cálculo		Valor
	Unidade de tempo <sup>(2)</sup>	Custo <i>standart</i> <sup>(3)</sup>	
<b>Desenvolvimento da ação:</b>			
— Fora da área da residência oficial	12	119,99	1 439,88
— Na área da residência oficial	307,2	88,29	27 122,69
Emolumentos calculados			28 562,57
Emolumentos mínimos <sup>(4)</sup>	1 716,40		
Emolumentos máximos <sup>(5)</sup>	17 164,00		
Emolumentos a pagar			17 164,00
<b>Empresas de auditoria e consultores técnicos <sup>(6)</sup></b>			
Prestação de serviços			
Outros encargos			
<b>Total de emolumentos e encargos a suportar pelo sujeito passivo</b>			<b>17 164,00</b>

### Notas

<p>(1) O Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, que aprovou o Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, foi retificado pela Declaração de Retificação n.º 11-A/96, de 29 de Junho, e alterado pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, e pelo artigo 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de abril.</p> <p>(2) Cada unidade de tempo (UT) corresponde a 3 horas e 30 minutos de trabalho.</p> <p>(3) Custo <i>standart</i>, por UT, aprovado por deliberação do Plenário da 1.ª Secção, de 3 de novembro de 1999:</p> <p>— Ações fora da área da residência oficial ..... € 119,99</p> <p>— Ações na área da residência oficial ..... € 88,29</p>	<p>(4) Emolumentos mínimos (€ 1 716,40) correspondem a 5 vezes o VR (n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas), sendo que o VR (valor de referência), fixado atualmente em € 343,28, calculado com base no índice 100 da escala indiciária das carreiras de regime geral da função pública que vigorou em 2008 (€ 333,61), atualizado em 2,9%, nos termos do n.º 2.º da Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de dezembro.</p> <p>(5) Emolumentos máximos (€ 17 164,00) correspondem a 50 vezes o VR (n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas).</p> <p>(Ver a nota anterior quanto à forma de cálculo do VR - valor de referência).</p> <p>(6) O regime dos encargos decorrentes do recurso a empresas de auditoria e a consultores técnicos consta do artigo 56.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, e do n.º 3 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas.</p>
--	--



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*

Ação n.º 14-207FS2

## Ficha técnica

Função	Nome	Cargo/Categoria
Coordenação	João José Cordeiro de Medeiros	Auditor-Coordenador
	Rui Santos	Auditor-Chefe
Execução	Carlos Barbosa	Auditor
	Rita Tavares de Melo	Técnica Verificadora Superior de 2.ª Classe





**Tribunal de Contas**  
*Secção Regional dos Açores*

*Ação n.º 14-207FS2*

---

**Anexos**

---



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Ação n.º 14-207FS2

### I – Demonstrações de resultados – 2010-2012

Designação	SDMSA, E.E.M.		
	2010	2011	2012
<i>(em Euro)</i>			
<b>Rendimentos e gastos</b>			
Vendas e prestações de serviços	63.605,27	90.990,77	65.479,77
Subsídios à exploração	285.000,00	488.000,00	450.000,00
Ganhos/perdas imputados de subsidiárias, associadas e empreendimentos conj.			
Variação nos inventários da produção			
Trabalhos para a própria empresa			
Outros rendimentos e ganhos	299,52	1.711,35	2.668,09
	<u>348.904,79</u>	<u>580.702,12</u>	<u>518.147,86</u>
Custo das mercadorias vendidas e das matérias consumidas		-7.061,16	-6.719,52
Fornecimentos e serviços externos	-210.619,34	-314.541,06	-406.517,65
Gastos com pessoal	-112.470,68	-204.891,67	-205.705,92
Imparidade de dívidas a receber			
Provisões			
Outros gastos e perdas	-404,69	-3.441,19	-2.199,00
	<u>-323.494,71</u>	<u>-529.935,08</u>	<u>-621.142,09</u>
<b>Resultado antes de depreciações, gastos de financiamento e impostos</b>	<b>25.410,08</b>	<b>50.767,04</b>	<b>-102.994,23</b>
Gastos/reversões de depreciação e amortização	-1.763,88	-14.034,99	-46.936,61
Imparidade de activos depreciables/amortizáveis (perdas/reversões)			
<b>Resultado operacional (antes de gastos de financiamento e impostos)</b>	<b>23.646,20</b>	<b>36.732,05</b>	<b>-149.930,84</b>
Juros e rendimentos similares obtidos			
Juros e gastos similares suportados		-10,25	-21.311,16
<b>Resultado antes de impostos</b>	<b>23.646,20</b>	<b>36.721,80</b>	<b>-171.242,00</b>
Imposto sobre o rendimento do período	-3.102,89	-6.183,11	-1.003,26
<b>Resultado líquido do período</b>	<b>20.543,31</b>	<b>30.538,69</b>	<b>-172.245,26</b>

**Nota:** Em 2012, os subsídios à exploração já incorporam a importância de 125 000 euros que havia sido indevidamente classificada numa subconta de prestações de serviços. Por seu turno, a esta rubrica da demonstração de resultados foi deduzida a importância de 175 000 euros relativa à fatura n.º 110/PC, de 28-12-2012, que só viria a ser anulada em 31-03-2014, através da emissão da nota de crédito n.º PC-38, no montante de 182 000 euros (175 000 euros, acrescidos do IVA à taxa de 4%).



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Ação n.º 14-207FS2

### II – Balanços – 2010-2012

Designação	SDMSA, E.E.M.		
	2010	2011	2012
<i>(em Euro)</i>			
<b>Activo</b>			
<b>Activo não corrente</b>			
Activos fixos tangíveis	110.187,01	641.990,65	3.918.676,44
Activos intangíveis	993,42	516,20	38,82
Participações financeiras - outros métodos			
Outros activos financeiros			
Activos por impostos diferidos			
	111.180,43	642.506,85	3.918.715,26
<b>Activo corrente</b>			
Inventários			
Activos biológicos			
Clientes	50.536,47	16.652,16	14.993,96
Adiantamentos a fornecedores			
Estado e outros entes públicos	11.466,42	43.308,96	69.233,87
Outras contas a receber	1.845,95	55.060,50	49.191,70
Diferimentos	5.419,10	7.299,89	7.448,10
Outros activos financeiros			
Caixa e depósitos bancários	4.417.314,22	4.117.962,42	1.961.451,93
	4.486.582,16	4.240.283,93	2.102.319,56
<b>Total do activo</b>	<b>4.597.762,59</b>	<b>4.882.790,78</b>	<b>6.021.034,82</b>
<b>Capital próprio e passivo</b>			
<b>Capital próprio:</b>			
Capital realizado	50.000,00	50.000,00	50.000,00
Reservas legais		2.054,33	6.054,33
Outras reservas			
Resultados transitados		18.488,98	45.027,67
Ajustamentos em activos financeiros			
Excedentes de revalorização			
Outras variações no capital próprio			569.781,44
	50.000,00	70.543,31	670.863,44
Resultado líquido do período	20.543,31	30.538,69	-172.245,26
<b>Total do capital próprio</b>	<b>70.543,31</b>	<b>101.082,00</b>	<b>498.618,18</b>
<b>Passivo</b>			
<b>Passivo não corrente</b>			
Provisões			
Financiamentos obtidos	4.361.800,00	4.361.800,00	4.361.800,00
Passivos por impostos diferidos			120.862,73
Outras contas a pagar			
	4.361.800,00	4.361.800,00	4.482.662,73
<b>Passivo corrente</b>			
Fornecedores	36.648,20	36.027,99	119.659,50
Adiantamentos de clientes			
Estado e outros entes públicos	5.942,29	3.974,76	3.550,49
Financiamentos obtidos			
Outras contas a pagar	122.828,79	379.906,03	916.543,92
Diferimentos			
Outros passivos financeiros			
	165.419,28	419.908,78	1.039.753,91
<b>Total do passivo</b>	<b>4.527.219,28</b>	<b>4.781.708,78</b>	<b>5.522.416,64</b>
<b>Total do capital próprio e do passivo</b>	<b>4.597.762,59</b>	<b>4.882.790,78</b>	<b>6.021.034,82</b>

**Nota:** Em 2012, os subsídios à exploração já incorporam a importância de 125 000 euros que havia sido indevidamente classificada numa subconta de prestações de serviços. Por seu turno, a esta rubrica da demonstração de resultados foi deduzida a importância de 175 000 euros relativa à fatura n.º 110/PC, de 28-12-2012, que só viria a ser anulada em 31-03-2014, através da emissão da nota de crédito n.º PC-38, no montante de 182 000 euros (175 000 euros, acrescidos do IVA à taxa de 4%).

Efetuarão-se, igualmente, ajustamentos nas contas de clientes (anulação do crédito de 182 000 euros sobre o Município), do Estado e outros entes públicos (regularizações do IVA, no montante de 12 000 euros, que tinha sido liquidado a coberto das faturas em causa) e de outras contas a pagar (reconhecimento da obrigação de restituir ao Município o IVA liquidado na fatura n.º 109/PC, de 07-12-2012, no montante de 5 000 euros).



**Tribunal de Contas**  
*Secção Regional dos Açores*

*Ação n.º 14-207FS2*

---

**III – Contraditório**



B

Exmº Sr.  
Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Cc Ao Exmº Sr.  
Sub-Director Geral do Tribunal de Contas  
Dr. Fernando Flor de Lima

Vila do Porto, 26 de junho de 2014

N/Ref. 1098/2014

**ASSUNTO: Auditoria à SDMSA, E.E.M. – objecto social e relações financeiras com o Município de Vila do Porto (acção nº 14-207FS2) V/ Ref. 797-ST, de 12-06-2014**

Tendo presente o Relato de Auditoria do Tribunal de Contas, à margem melhor identificado, a que ora se responde, vimos dizer o seguinte:

No referido Relato, são apontadas duas irregularidades:

- *As remunerações atribuídas ao Fiscal Único da SDMSA, E.E.M., não foram aprovadas por deliberação da Assembleia Municipal.*  
**Normas infringidas:** Artigo 53.º, n.º 2, alínea l), da, então, LAL, na altura dos factos correspondente à Lei nº 169/99, de 18/9;
- *Os órgãos municipais não respeitaram os prazos definidos no RJAEI, no sentido de promoverem a dissolução da SDMSA, E.E.M., e consequente liquidação do respetivo património (nos termos do que resulta dos artigos 61.º, n.º 2, e 62.º, n.º 1, alíneas a) e b), do RJAEI).*



B

Assim:

**A) Relativamente à 1ª irregularidade apontada:**

Deverá ter-se presente o facto de se ter dado sequência *linear* ao disposto no art. 9º dos Estatutos da empresa municipal, na sua versão inicial, que previa que as remunerações dos órgãos sociais são determinadas pela Câmara Municipal – tal como bem se anota, de resto, no 2º § da pág. 11 do Relato da auditoria.

Na altura, seguiu-se o que se encontrava plasmado nos estatutos da empresa e partindo-se do pressuposto de que estariam conformes à lei geral, nunca se tendo vislumbrado nada em sentido contrário.

Note-se que o legislador, no cit. artigo 53.º, nº 2, alínea I), da, então, LAL, na altura dos factos correspondente à Lei nº 169/99, de 18/9, evidenciava, que competia à assembleia municipal *autorizar o município, nos termos da lei, a criar ... empresas municipais e a aprovar os respectivos estatutos, bem como a remuneração dos membros dos corpos sociais...*, ou seja, para o que ora concretamente releva, a assembleia autorizava o Município a (i) aprovar os respectivos estatutos, bem como autorizava o Município a (ii) *aprovar* a remuneração dos membros dos corpos sociais.

Era, como se vê, *o município, lato sensu*, que estava autorizado a *aprovar*, no caso, as remunerações dos corpos sociais das empresas.

Mas tal aprovação concreta não significava que também houvesse de ser densificada pela própria assembleia municipal.

Numa repartição legal de competências entre os seus órgãos, a assembleia *autorizava*, genericamente, **as condições gerais de criação e**

Apartado 20 - 9580-909 Vila do Porto | Contribuinte 509374255 | Telefone: 296883437/38/39 | Fax: 296883401



B

**participação do Município em empresas (e, inclusivamente, apreciando a proposta de Estatutos da empresa);** cabendo posteriormente à câmara municipal fixar ou densificar as remunerações concretas dos titulares dos órgãos sociais, pelo que foi desse modo que os estatutos da empresa densificaram que tal aprovação, já autorizada previamente pela assembleia municipal, seria feita através do órgão executivo municipal – até, porque, à luz do art. 15º da Lei nº 53-F/2006, de 29 de Dezembro (diploma que então consagrava o regime jurídico do sector empresarial local, revogando a Lei nº 58/98, de 18 de Agosto), os direitos dos titulares do capital social eram exercidos, precisamente **através da câmara municipal**, em conformidade com as *orientações estratégicas* previstas no artigo 16º da mesma Lei.

Se assim não fosse, nem se perceberia que a câmara municipal pudesse sequer celebrar contratos de gestão com os gestores públicos, mencionados no art. 16º/4 da então Lei nº 53-F/2006, de 29 de Dezembro, ao abrigo dos quais se fixam também as suas remunerações.

Na verdade, o anterior regime jurídico (e também o actual) viabiliza(va), como veremos – e com efeitos para o caso em apreço –, aos executivos camarários definirem o “estatuto remuneratório” dos administradores das respectivas empresas locais, dentro da limitação, ainda assim, então existente, de as remunerações dos membros dos órgãos de administração das empresas, quando de âmbito municipal, serem, então, limitadas ao índice remuneratório do presidente da câmara municipal respectiva e, quando de âmbito intermunicipal ou metropolitano, ao índice remuneratório dos presidentes das Câmaras de Lisboa e do Porto (cfr. o nº 3 do art. 47º daquela lei revogada) – outra limitação era também o facto de (tal como hoje, à luz da nova lei das empresas locais, aprovada pela Lei nº 50/2012, de 31/8), o “Estatuto do Gestor Público já na altura da lei nº 53-F/2006 ser igualmente subsidiariamente aplicável aos titulares dos órgãos de gestão das empresas integrantes do sector empresarial local (cfr. nº 4 do cit. art.

Apartado 20 - 9580-909 Vila do Porto | Contribuinte 509374255 | Telefone: 296883437/38/39 | Fax: 296883401





47º).

O referido Estatuto do Gestor Público foi aprovado pelo Decreto-Lei nº 71/2007, de 27 de março, alterado pela Lei nº 64-A/2008, de 31 de dezembro, e alterado e republicado pelo Decreto-Lei nº 8/2012, de 18 de janeiro, retificado pela Declaração de Retificação nº 2/2012, de 25 de Janeiro.

Da supra apontada prerrogativa de o executivo camarário determinar "orientações estratégicas" fazia também parte, como se disse, a menção, no nº 4 do cit. art. 16º da Lei nº 53-F/2006, aos contratos de gestão a celebrar com os gestores (sic).

Hoje, o legislador continua também a reportar-se, no art. 37º da Lei nº 50/2012, de 31/8, a essas prerrogativas de *orientações estratégicas*, de que se destaca que as *orientações estratégicas devem refletir-se nas orientações anuais definidas em assembleia geral e nos contratos de gestão a celebrar com os gestores*.

Nada se alterou nessa matéria, portanto.

O nº 2 do art. 37º da Lei nº 50/2012 continua a dispor que **a competência para a aprovação das orientações estratégicas pertence ao órgão executivo da entidade pública participante**.

E o nº 4 do art. 30º da Lei 50/2012 estipula, também, que o Estatuto do Gestor Público é subsidiariamente aplicável aos titulares dos órgãos de gestão ou de administração das empresas locais.

Tal como dantes, nos nºs 2 e 3 do art. 28º daquele Estatuto do Gestor Público, estipula-se que o vencimento mensal dos gestores públicos é determinado em função de critérios decorrentes da complexidade, exigência

Apartado 20 - 9580-909 Vila do Porto | Contribuinte 509374255 | Telefone: 296883437/38/39 | Fax:296883401





e responsabilidade inerentes às respectivas funções e atendendo às práticas normais de mercado no respectivo sector de actividade e de eventuais orientações decorrentes da aplicação do artigo 11º do Decreto-Lei nº 558/99, de 17 de Dezembro.

No nº 4 do cit. art. 11º do Decreto-Lei nº 558/99, de 17 de Dezembro, na redacção do Decreto-Lei nº 300/2007, de 23 de agosto, e das Leis nºs 64-A/2008, de 31 de dezembro, e 55-A/2010, de 31 de dezembro, estipula-se *que as orientações gerais e específicas podem envolver metas quantificadas e contemplar a celebração de contratos entre o Estado e as empresas públicas, **bem como fixar parâmetros ou linhas de orientação para a determinação da remuneração dos gestores públicos*** (sic.) – cfr., ainda, nessa matéria específica, os mesmos princípios e possibilidades jurídicas apontados nos arts. 1º, 2º, 5º/a), 18º/4 e 30º, todos do Estatuto do Gestor Público.

**Nesta medida, podemos concluir que, tal como hoje, também na vigência da Lei nº 53-F/2006, cometia-se ao executivo camarário a prerrogativa de densificar, para o efeito remuneratório dos gestores locais, a respectiva remuneração e sempre, claro está, dentro das balizas/limites legais acima já evidenciadas** – e sendo certo que, hoje claramente, de acordo com o artigo 30º/1 da Lei nº 50/2012, de 31/8 (LAEL), é proibido o exercício **simultâneo** de funções, independentemente da sua natureza, nas entidades públicas participantes **e de funções remuneradas**, seja a que título for, em quaisquer empresas locais com sede na circunscrição territorial das respetivas entidades públicas participantes ou na circunscrição territorial da associação de municípios ou área metropolitana que aquelas integrem, consoante o que for mais abrangente.

Serve o presente enquadramento da questão para sublinhar que não é, de todo, líquido que fosse efectivamente à assembleia geral que coubesse,

Apartado 20 - 9580-909 Vila do Porto | Contribuinte 509374255 | Telefone: 296883437/38/39 | Fax:296883401



mesmo à luz da anterior LAL, fixar concretamente as remunerações dos corpos sociais das empresas locais.

Seja como for, faz-se notar que eram os próprios estatutos da empresa, no seu art. 9º *originário* que assim o determinavam e que os mesmos foram devida e previamente apreciados também pela assembleia municipal, pelo que, nas circunstâncias concretas, se não vislumbrou sequer que se processasse de outro modo.

Acresce que a assembleia municipal sanciona anualmente as contas do Município e foi conhecedora das circunstâncias e das remunerações conferidas.

Concebendo-se, ainda assim, a hipótese de se conceder relativamente ao entendimento interpretativo que a auditoria do Tribunal de Contas ora confere à presente questão no Relato a que ora se responde, sempre se dirá, na verdade, que a assembleia municipal nunca deixou de sancionar, *lato sensu*, as remunerações dos órgãos sociais da empresa, quer no âmbito do conhecimento anual das contas da empresa, por via reflexa do que então se dispunha no art. 27º da Lei nº 53-F/2006, quer no âmbito das competências genéricas que lhe estavam cometidas nas alíneas c) e d) do nº 1 do art. 53º da então LAL, designadamente ao nível do *acompanhamento e fiscalização da actividade das empresas municipais; e dos respectivos resultados...*;

**B) Relativamente à 2ª irregularidade apontada:**

Como bem se anota no Relato da auditoria, a *SDMSA, E.E.M.*, emitiu duas faturas (fatura n.º 109/PC, de 07-12-2012, no montante de 125 000 euros, acrescido do IVA, e fatura n.º 110/PC, de 28-12-2012, no montante de 175 000 euros, acrescido do IVA), cujo **descriptivo** não estava nem podia estar

Apartado 20 - 9580-909 Vila do Porto | Contribuinte 509374255 | Telefone: 296883437/38/39 | Fax:296883401



correcto, já que, como o Município teve oportunidade de prontamente já esclarecer, nunca se pretendeu enquadrar qualquer transferência de verbas do Município para a empresa senão no âmbito dos contratos (contratos-programa e de gestão) com a mesma celebrados e igualmente evidenciados pela auditoria do tribunal de Contas, que, até ao final de 2012, dariam sempre azo à emissão, sim, de *notas de débito* pela empresa e não de facturas, notas de débito aquelas que enquadrariam as referidas transferências de verbas processadas.

A faturação efetuada pela empresa dizia respeito à assunção de custos pela SDMSA EEM na gestão e exploração das atividades e equipamentos municipais a cargo da SDMSA, EEM, pelo que incumbia ao Município transferir as correspondentes verbas para pagar o serviço prestado e assumido pela empresa municipal na gestão e exploração dos referidos equipamentos, de que se destacaria o Parque de Campismo (porém, como é evidente, não a título de "locação").

A empresa, por evidente lapso, facturou ao Município aquilo que, para a empresa, seria uma exploração, em "locação", do Parque de Campismo (que erradamente classificou, como se disse, de "locação"). Não pretendeu transmitir nada *de falso* relativamente ao que seria devido transferir pelo Município e à situação substantiva de exploração do parque de campismo e à assunção de custos com o mesmo que efectivamente se passava. A realidade é esta e foi sempre esta que a autarquia prontamente esclareceu à auditoria do tribunal de Contas.

As contas, de 2012, da empresa só foram aprovadas, como é usual, em 19 de Abril de 2013, pela tutela, quase meio ano decorrido de 2013, com *certificação legal* de contas emitida pelo ROC/Fiscal Único, em 28 de março de 2013 e em que este também não suscitou nada em sentido contrário,





B

pelo que nunca mais se voltou ao assunto.

Pelo lapso ocorrido no descritivo de ambas as faturas, nºs 109 e 110 («Locação da área do Parque de Campismo e serviço com ele conexos») só se deu conta no final de 2013, quando, já no decurso dos trabalhos da auditoria do Tribunal de Contas, foi questionado concretamente sobre o descritivo das facturas em questão.

Como não existia nenhum contrato de "locação" entre o Município e a SDMSA, EEM, naturalmente que logo se evidenciou que algum erro tinha necessariamente de ter ocorrido, constatando-se então que o descritivo da situação não estava efectivamente correcto.

Tudo conforme prontamente comunicado ao Tribunal de Contas, acentua-se, e de forma totalmente transparente e em total boa fé.

Acentua-se que, logo que se deu pelo sucedido, o próprio Presidente da Câmara municipal determinou a imediata rectificação do sucedido, incluindo para os efeitos da contabilidade autárquica, e imediatamente também deu conta do facto à auditoria do Tribunal de Contas.

O acima exposto levou, concretamente, a que a autarquia diligenciasse logo junto da empresa no sentido desta proceder à retificação devida e correções contabilísticas que se revelassem necessárias, incluindo a emissão de uma nota de crédito no montante do IVA indevidamente liquidado pela factura nº 109 (a única que veio a ser paga) e a correspondente entrega a este Município do respetivo montante.

**O QUE FOI FEITO**, nos seguintes termos:

- Relativamente à factura nº 110, foi esta "anulada" e foi emitida a nota de crédito nº PC-38, de 31/3/2014, cuja cópia se junta em

Apartado 20 - 9580-909 Vila do Porto | Contribuinte 509374255 | Telefone: 296883437/38/39 | Fax: 296883401



5

anexo;

- Na *nota 24* do relatório de contas de 2013 (também em anexo), evidencia-se a rectificação contabilística em causa e seu impacto na demonstração financeira da empresa, claramente – o mesmo, no ponto 8.1 da *certificação legal de contas* de 2013, igualmente em anexo;
- Relativamente à factura nº 109, onde o que estava em causa era unicamente o IVA “a mais” impropriamente transferido/liquidado pelo Município, a autarquia também solicitou imediatamente à empresa municipal, em 30/12/2013, na sequência dos pedidos de esclarecimento na altura solicitados pelo Tribunal de Contas, que a empresa emitisse uma nota de crédito destinada a compensar o valor do IVA impropriamente mencionado e contido na dita factura, devolvendo o montante respectivo ao Município (cfr. o ofício municipal nº 2751, de 30/12/2013, em anexo).
- A empresa municipal teve dificuldades em fazê-lo, relacionadas com o programa informático da contabilidade e concentrou-se primeiro em “anular”, por nota de crédito, a factura 110 e só recentemente ressarciu a autarquia do montante inicial do IVA pago na factura nº 109 (cfr. o documento em anexo), devolvendo o seu montante à autarquia, resultando assim na rectificação total de todo o anteriormente sucedido – tal facto, apesar de só recentemente ter sido feito, em nada altera os pressupostos ou a demonstração financeira patenteada – e já rectificada e devidamente reflectida – nas contas da empresa relativas ao ano de 2013.

Conforme se evidencia dos documentos em anexo, **a situação contabilística da empresa veio a reflectir o que o Município sempre**

Apartado 20 - 9580-909 Vila do Porto | Contribuinte 509374255 | Telefone: 296883437/38/39 | Fax: 296883401



B

**prontamente propugnou que se fizesse, no sentido da imediata correcção daquilo que estava mal, e para todos os devidos e legais efeitos.**

**Evidencia-se, deste modo, que o Município tudo fez – e conseguiu – para que a situação e fiabilidade das contas da empresa espelhasse a realidade e nada mais do que a realidade.**

Em atenção ao supra mencionado, não se tomou nenhuma deliberação de dissolução da empresa municipal em 2013, é um facto e dado que a globalidade da realidade financeira da empresa só durante o ano de 2013 foi sendo melhor apreendida e inclusivamente o Fiscal Único da empresa havia certificado as contas de 2012.

O que é certo é que, revelando-se que, em 2013, a empresa figura indubitavelmente nos pressupostos de aplicação do art. 62º da lei das empresas locais, e que também só recentemente o Município teve conhecimento da certificação de contas de 2013, consolidando-se aquela realidade, irá imediatamente diligenciar-se no sentido da dissolução da empresa local, em cumprimento daquele imperativo legal.

Pois, como bem anota o Tribunal de Contas, a classificação contabilística das operações em causa, como *vendas e prestações de serviços* ou como *subsídios à exploração*, é determinante para constituir a obrigação de dissolução da empresa, à luz do novo regime jurídico do sector empresarial local.

Ainda no decorrer do presente ano se levará à Assembleia Municipal uma proposta de deliberação de dissolução da empresa municipal, com inerente internalização de actividades no município, dada a sua manifesta relevância



B

pública para os interesses do Município de Vila do Porto.

Como se reconhecerá, a tarefa em apreço carece de adequada fundamentação e não pode ser feita *de um dia para o outro*. Estimamos, com forte probabilidade e credibilidade, que na assembleia municipal de Setembro de 2014, a decisão de dissolução da empresa possa já estar devidamente consolidada.

De resto, como é também reconhecido no Relato da Auditoria, no relatório de gestão relativo ao exercício de 2013, o conselho de administração reconheceu já formalmente que o facto é que *a nova legislação veio de forma geral, alterar todos os pressupostos em que se tinham fundado e funcionado as empresas do sector empresarial local, introduzindo novas variáveis que não se coadunam com o funcionamento deste tipo de empresas em regiões em que o mercado é extremamente débil ou inexistente, como é o caso da ilha de Santa Maria; e que, assim, não estão criadas as condições para a continuação de uma gestão empresarial dos equipamentos municipais, onde pauta a racionalidade e gestão dos meios financeiros, pelo que não resta outra alternativa no curto prazo, que não seja a internalização das atividades desenvolvidas pela SDMSA EM S.A., mesmo que tal represente acréscimo de custos dada a natureza burocrática de funcionamento de um órgão autárquico.*

*Pelo que administração irá propor que durante o ano de 2014, se proceda à internalização da atividade da empresa, nos termos definidos no artigo 65º da lei 50/2012, sendo que relativamente aos ativos e passivos da empresa, deverá ser seguido o preconizado no código das sociedades comerciais para a dissolução e liquidação de empresas.*

Está, por consequência, em curso o processo que conduzirá à dissolução da empresa, correspondendo-se deste modo à lei e às cominações do Tribunal





de Contas.

Em boa fé, também se faz notar, nesta sede, que a Lei nº 50/2012 não tem sido objecto de interpretações unânimes no contexto global das autarquias locais do País e lançou mesmo muita confusão interpretativa, decorrente do facto de ter vindo introduzir mudanças de regras a meio de processos orçamentais e compromissos de investimentos empresariais que estavam em curso na altura da emissão da referida lei, estrangulando as autarquias e as empresas e comprometendo em alguns casos a própria possibilidade legal de os Municípios honrarem os contratos-programa anteriormente celebrados com as empresas, inclusivamente junto da banca, passando a acumular situações de incumprimento de créditos concedidos.

No Município, levou-se algum tempo a perceber todos os contornos legais subjacentes, é um facto. Mas, substantivamente, contará muito, estamos certos (e estando igualmente certos de que o Tribunal de Contas igualmente o reconhecerá e não deixará de o considerar, para o efeito da sua relevação) que, esclarecidas as questões – e com o contributo que o próprio Tribunal de Contas agora confere através do presente Relato de Auditoria – as melhores decisões estão já em curso de preparação. Como se disse, fizeram-se as correcções contabilísticas que eram realmente devidas e aponta-se à dissolução da empresa, nos termos legais.

**C) Outras questões abordadas no Relato de Auditoria do TC:**

**Pág. 14 do relato de Auditoria: refere o relatório que “A prática adotada contrariou a boa gestão financeira ...”**

Deverá ter-se em conta o seguinte:

Apartado 20 - 9580-909 Vila do Porto | Contribuinte 509374255 | Telefone: 296883437/38/39 | Fax: 296883401





15

- O BESA, banco financiador, informou a SDMSA, EEM, em 14/12/2010, que dada as dificuldades de liquidez em dezembro de 2010 (recorde-se que se trata de um período conturbado da economia portuguesa, meses antes da entrada da Troika em Portugal), não poderia garantir a liquidez do financiamento contratado (cfr. a carta em anexo BESA);
- foi neste cenário que a administração teve de optar por garantir os meios financeiros necessários ao plano de investimentos, optando pela antecipação da mobilização dos fundos e assim procurando minorar este impacto com uma aplicação financeira a prazo;
- No cenário adverso do final de 2010 e início de 2011, foi a melhor opção e a mais racional.

**Página 15: refere o Relato que "o Município acedeu a financiamento bancário para assegurar a execução do seu plano de investimentos à margem da respetiva capacidade legal de endividamento."**

Deverá ter-se em conta o seguinte:

- Não foi o Município que contratou o financiamento;
- Não foi o Município que executou o plano de investimentos;
- Não se vislumbra existir qualquer ilegalidade factual e processual na contratação do financiamento bancário

Apartado 20 - 9580-909 Vila do Porto | Contribuinte 509374255 | Telefone: 296883437/38/39 | Fax: 296883401



pela SDMSA EM S.A junto do BESA;

**Página 19: refere o Relato que "á data de realização dos trabalhos de campo, a execução da empreitada ainda não havia sido retomada"**

Deverá ter-se em conta o seguinte:

- o auto de recomeço dos trabalhos é de 10/12/2012 (em anexo);
- a obra foi concluída no dia 21/12/2012 (em anexo);
- a conta final é de 11/01/2013 (em anexo).

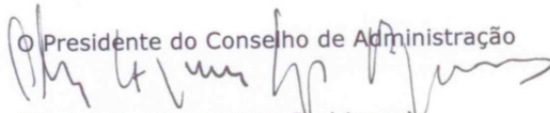
Refira-se, em geral, que o Relato da auditoria incidiu sobre o período de 2010 a 2013, onde foi desenvolvido um plano de investimentos na ordem dos 9,5 milhões de euros e numa gestão de custos operacionais na ordem dos 1,8 milhões de euros.

A gestão dos recursos públicos foi realizada com eficiência. Prova disto é a não existência de trabalhos a mais nas empreitadas e a gestão rigorosa e criteriosa na atividade operacional da gestão dos equipamentos municipais que o Relato da auditoria tribunal de contas evidencia.



Julgando-se ter-se esclarecido devidamente todas as questões suscitadas pelo Relato de Auditoria e, em face do supra exposto, apelando-se à relevação das irregularidades apontadas,

Subscrevemo-nos,

O Presidente do Conselho de Administração  
  
(Carlos Henrique Lopes Rodrigues)



## **Apêndices**

---



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Ação n.º 14-207FS2

### I – Metodologia

Fases	Descrição
1. <sup>a</sup>	<b>Planeamento</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Estudo e análise da legislação pertinente.</li><li>• Consulta do dossiê permanente da <i>SDMSA, E.E.M.</i></li><li>• Análise dos processos de prestação de contas e das demonstrações financeiras da empresa referentes aos exercícios de 2010 e 2011, posteriormente complementada com a apreciação das contas de 2012 efetuada já na 3.<sup>a</sup> fase da auditoria.</li><li>• Solicitação de elementos à <i>SDMSA, E.E.M.</i>, e posterior análise do suporte documental disponibilizado pela empresa.</li><li>• Elaboração do Plano Global de Auditoria.</li></ul>
2. <sup>a</sup>	<b>Trabalhos de campo</b> <p>Decorreram nos dias 22 e 23 de novembro de 2012, tendo incluído:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Reuniões de trabalho com os responsáveis da empresa, a quem foram transmitidos os objetivos da auditoria.</li><li>• Análise do suporte documental disponibilizado nesta fase e obtenção de esclarecimentos adicionais.</li><li>• Visitas aos empreendimentos promovidos pela <i>SDMSA, E.E.M.</i></li></ul>
3. <sup>a</sup>	<b>Relatório de auditoria</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Elaboração do projeto de relato.</li><li>• Análise do contraditório.</li><li>• Elaboração do projeto de relatório final.</li></ul>



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Ação n.º 14-207FS2

### II – Legislação citada

Sigla	Diploma	Alterações relevantes
CCP	<b>Código dos Contratos Públicos</b> Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro	Lei n.º 3/2010, de 27 de abril, artigos 2.º, 3.º e 6.º do Decreto-Lei n.º 131/2010, de 14 de dezembro, artigo 27.º da Lei n.º 64-B/2011, de 30 de novembro e Decreto-Lei n.º 149/2012, de 12 de junho.
LAL	<b>Lei das Autarquias Locais</b> Lei n.º 169/99, de 18 de setembro	Leis n.ºs 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 <sup>85</sup> .
LOPTC	<b>Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas</b> Lei n.º 98/97, de 26 de agosto	Artigo 82.º da Lei n.º 87-B/98, de 31 de dezembro, Lei n.º 1/2001, de 4 de janeiro, artigo 76.º da Lei n.º 55-B/2004, de 30 de dezembro, Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, que a republica, Lei n.º 35/2007, de 13 de agosto, artigo 140.º da Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril, Lei n.º 61/2011, de 7 de dezembro, e Lei n.º 2/2012, de 6 de janeiro.
OE/2011	<b>Lei do Orçamento do Estado para 2011</b> Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro	
OE/2012	<b>Lei do Orçamento do Estado para 2012</b> Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro	
RJAEL	<b>Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local</b> Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto	

<sup>85</sup> Posteriormente, a alínea *d*) do n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, revogou grande parte da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, mantendo-se em vigor em matéria de constituição, composição e organização dos órgãos das autarquias (*cf.* n.º 3 do artigo 6.º do regime anexo à Lei n.º 75/2013).



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Ação n.º 14-207FS2

### III – Índice do dossiê corrente

N.º (nome do ficheiro)	Documento	Data
<b>Plano global de auditoria, pedido de elementos e contraditório</b>		
<b>1. Plano global de auditoria:</b>		
1.1.	Informação n.º 23/2012 – UAT I	31-10-2012
<b>2. Correspondência e contraditório:</b>		
<b>2.1. Correspondência expedida</b>		
2.1.1.	Ofício n.º 1590 – UAT I (Comunicação da auditoria, da data da realização dos trabalhos de campo e solicitação de elementos)	08-11-2012
2.1.2.	Ofício n.º 1591 – UAT I (Solicitação de informação ao Município de Vila do Porto, relacionada com a atribuição de subsídios e transferências à <i>SDMSA, E.E.M.</i> , e da prestação de garantias a terceiros no âmbito de operações financeiras realizadas pela empresa)	08-11-2012
2.1.3.	Ofício n.º 1503 – UAT I (Solicitação de documentos relativos à locação da área do Parque de Campismo faturada pela <i>SDMSA, E.E.M.</i> , ao Município de Vila do Porto em 2012)	02-12-2013
2.1.4.	Ofício n.º 1504 – UAT I (Solicitação de informação adicional relacionada com a discriminação dos serviços faturados ao Município de Vila do Porto em 2012 a coberto das faturas n.ºs 109/PC e 110/PC, de 7 e 28 de dezembro, respetivamente)	02-12-2013
2.1.5.	Ofício n.º 796-ST (Envio do relato ao Município de Vila do Porto, para efeitos de contraditório)	12-06-2014
2.1.6.	Ofício n.º 797-ST (Envio do relato à <i>SDMSA, E.E.M.</i> , para efeitos de contraditório)	12-06-2014
2.1.7.	Ofício n.º 1366-UAT II (Pedido de informação sobre a dissolução da <i>SDMSA, E.E.M.</i> )	03-10-2014
<b>2.2. Correspondência recebida</b>		
2.2.1.	Ofício n.º 3053/2012 (Prestação dos esclarecimentos solicitados através do ofício n.º 1591 – UAT I)	09-11-2012
2.2.2.	Ofício n.º 2693/2013 (Prestação dos esclarecimentos solicitados através dos ofícios n.ºs 1503 e 1504 – UAT I)	12-12-2013
<b>2.3. Contraditório<sup>86</sup></b>		
2.3.1.	Resposta apresentada pela <i>SDMSA, E.E.M.</i> , subscrita pelo Presidente do conselho de administração da empresa.	26-06-2014
2.3.2.	Ofício n.º 2170/2014 (Esclarecimento prestado pelo Município de Vila do Porto sobre a dissolução da <i>SDMSA, E.E.M.</i> )	13-10-2014
<b>Documentos remetidos no âmbito do contraditório</b>		
2.3.1.1.	Ofício n.º 2751/2013 (Município de Vila do Porto solicita à <i>SDMSA, E.E.M.</i> , a anulação da fatura n.º110/PC, de 28-12-2012, no montante de 182 000 euros)	30-12-2013
2.3.1.2.	Nota de crédito n.º PC-38, no montante de 182 000 euros, referente à anulação da fatura n.º110/PC, de 28-12-2012	31-03-2014
2.3.1.3.	Nota de crédito n.º PC-40, no montante de 130 000 euros, referente à anulação da fatura n.º109/PC, de 07-12-2012	27-06-2014
2.3.1.4.	Nota de débito n.º PC-1, no montante de 125 000 euros – Regularização da transferência efetuada em 2012 ao abrigo do contrato de gestão	27-06-2014
2.3.1.5.	Carta do BESA (Condições de remuneração da aplicação a prazo)	14-12-2010

<sup>86</sup> A resposta encontra-se transcrita no *Anexo III*.



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Ação n.º 14-207FS2

N.º (nome do ficheiro)	Documento	Data
2.3.1.6.	Auto do recomeço dos trabalhos referentes à empreitada de repavimentação de diversas estradas municipais da ilha de Santa Maria	10-12-2012
2.3.1.7.	Auto de receção provisória da empreitada de repavimentação de diversas estradas municipais da ilha de Santa Maria	21-12-2012
2.3.1.8.	Conta final da empreitada de repavimentação de diversas estradas municipais da ilha de Santa Maria	11-01-2013
<b>SDMSA, E.E.M.</b>		
<b>3. Criação</b>		
3.1.	Estudo de viabilidade económica	2010
3.2.	Ata da Câmara Municipal de Vila do Porto (proposta de criação da SDMSA, E.E.M.; aprovação do projeto de estatutos; aprovação das minutas dos contratos-programa e de gestão a celebrar com a empresa)	01-03-2010
3.3.	Ata da Assembleia Municipal (aprovação da constituição da SDMSA, E.E.M.)	13-03-2010
3.4.	Estatutos	
3.5.	Alteração dos Estatutos	
<b>4. Órgãos sociais. Remunerações</b>		
4.1.	Ata da Câmara Municipal de Vila do Porto (nomeação dos membros do conselho de administração e do fiscal único)	14-04-2012
4.2.	Ata da Câmara Municipal de Vila do Porto (substituição de um vogal do conselho de administração)	06-12-2010
<b>5. Instrumentos de gestão previsional</b>		
5.1.	Orçamento de funcionamento e PPI – 2012	27-12-2011
5.2.	Orçamento de funcionamento e PPI – 2013	28-12-2012
5.3.	1.º aditamento ao PPI – 2013	23-10-2013
<b>6. Atividade. Contratos-programa e de gestão celebrados com o Município de Vila do Porto</b>		
6.1.	Contrato-programa (investimentos)	02-06-2010
6.2.	Contrato de gestão (equipamentos públicos municipais)	02-06-2010
6.3.	Contrato-programa (promoção)	02-06-2010
<b>7. Financiamento bancário</b>		
7.1.	Contrato de empréstimo de longo prazo, no montante de € 4 361 800,00	17-12-2010
7.2.	Carta de conforto emitida pela Câmara Municipal de Vila do Porto	06-12-2010
7.3.	Certidão do BESA, relativa à posição do empréstimo em 31-10-2012 e respetivo plano financeiro	19-11-2012
<b>8. Investimentos promovidos pela SDMSA, E.E.M.</b>		
8.1.	Conta final da empreitada de iluminação do campo de futebol	04-11-2011
8.2.	Mapa de faturação relativa à empreitada de repavimentação de diversas estradas municipais	s/d
8.3.	Mapa de faturação relativa à empreitada de remodelação e ampliação do Mercado Municipal	s/d
8.4.	Conta final da empreitada de construção de dois campos de ténis no Complexo Desportivo de Santa Maria	19-03-2012
8.5.	Conta final da empreitada de conceção, fornecimento e instalação de um sistema solar térmico no Complexo Desportivo	04-10-2012





# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Ação n.º 14-207FS2

N.º (nome do ficheiro)	Documento	Data
<b>9. Prestação de contas</b>		
9.1.	Relatório e Contas de 2010	25-03-2011
9.2.	Relatório e Contas de 2011	26-03-2012
9.3.	Relatório e Contas de 2012	28-03-2013
9.4.	Balancete analítico de dezembro de 2012	
9.5.	Relatório e Contas de 2013	28-03-2014
<b>10. Parque de Campismo – Serviços faturados ao Município de Vila do Porto em 2012</b>		
10.1.	Fatura n.º 109/PC, no montante de € 130 000,00 (incluindo IVA à taxa de 4%), relativa à “Locação da área do Parque de Campismo e serviços com ele conexos”	07-12-2012
10.2.	Fatura n.º 110/PC, no montante de € 182 000,00 (incluindo IVA à taxa de 4%), relativa à “Locação da área do Parque de Campismo e serviços com ele conexos”	28-12-2012
10.3.	Lançamentos contabilísticos das faturas n.ºs 109/PC e 110/PC, de 7 e 28 de dezembro, respetivamente	dezembro 2012

Os documentos que fazem parte do dossiê corrente estão gravados em CD, que foi incluído no processo, a fls. 2.