



Acção de controlo ao Município de Tabuaço
Diligências Externas no Município de Tabuaço
Processo nº 2017/255/B3/444

Ex.^{mo} Senhor Inspector Geral da
Inspecção Geral de Finanças

Município de Tabuaço, tendo sido notificado na pessoa do Presidente da Câmara do Projecto de Relatório e anexos e para, querendo, exercer o direito de contraditório institucional



vêm exercer esse seu direito nos seguintes termos e em relação ao seguinte objecto:

CONCLUSÕES C1 (Ponto 2.2.3.) E C2 (Ponto 2.3.)

3.1 CONCLUSÕES
<p>C1. A Autarquia assumiu, entre 2014/2017, de acordo com o controlo da IGF, elevados montantes de compromissos sem FD (respetivamente, 2,8 M€, 2,8 M€, 3,8 M€ e 4,7 M€), situação que também resulta das suas contas correntes e por um montante global superior (respetivamente, 1,8 M€, 2,5 M€, 5,6 M€ e 4,6 M€), o que, aliás, confirma as participações efetuadas sobre esta matéria.</p> <p>Tais factos violam o n.º 1, do art. 5º, da LCPA (bem como o art. 7º, do DL n.º 127/2012, de 21/06), sendo suscetíveis, em</p>





3.1 CONCLUSÕES

*abstrato, de gerar **responsabilidade financeira sancionatória**, mas, quanto aos praticados entre 2014/2016, atendendo à alteração, a partir de 1/01/2017, do regime de responsabilidade nesta sede dos membros dos órgãos executivos das autarquias locais e à jurisprudência do TC sobre esta matéria, não se justifica a realização de outras diligências.*

Quanto aos **factos ilegais praticados em 2017**, a eventual responsabilidade financeira associada à violação da LCPA é suscetível de ser imputada

Acresce que não tinham sido adotadas pela Autarquia, até ao final de 2017, as medidas necessárias ao exigível cumprimento da LCPA, atendendo, nomeadamente, ao já exposto e a que, numa perspectiva anual, as receitas disponíveis eram manifestamente insuficientes para cobrir os compromissos totais assumidos.

(Vd. Ponto 2.2.3)

3.1 CONCLUSÕES

C2. No início e final de 2016/2017, o MT ultrapassava o limite da DTOO previsto no RFALEI, mas tal situação já se verificava desde o início de 2014 (data de entrada em vigor daquele diploma).

Consequentemente, tinha de reduzir, ao longo dos exercícios de 2016/2017, 10% do excesso da DTOO que se verificava no início dos mesmos, **não tendo cumprido tal obrigação quanto ao último ano indicado (apenas - 2%).**

Tal situação é suscetível de gerar **responsabilidade financeira sancionatória** (cfr. n.º 4, do art. 52º, do RFALEI e al. f), do n.º 1, do art. 65º, da LOPTC), sendo **imputável**

O **MT** prestou, relativamente aos anos indicados, **a informação periódica à DGAL** nesta matéria, mas os **dados reportados**, quanto a 2016, **não refletiam, com inteira fiabilidade**, a sua situação, pois algumas entidades foram omitidas e apuradas **diferenças**, no início e final daquele ano, **para mais, de cerca de 814 e 132 mil euros.**

(Vd. Ponto 2.3.)


Para compreender estas duas questões, há que tomar em consideração o teor dos seguintes documentos:

- a) Relatório anual sobre a execução do plano de saneamento financeiro relativo a 2014 (doc. nº 1 que se junta e aqui dá por reproduzido);
- b) Relatório anual sobre a execução do plano de saneamento financeiro relativo a 2015 (doc. nº 2 que se junta e aqui dá por reproduzido);
- c) Relatório anual sobre a execução do plano de saneamento financeiro relativo a 2016 (doc. nº 3 que se junta e aqui dá por reproduzido);



- d) Relatório anual sobre a execução do plano de saneamento financeiro relativo a 2017 (doc. nº 4 que se junta e aqui dá por reproduzido);
- e) Relatório de gestão da Câmara Municipal de Tabuaço relativo ao exercício de 2014 (doc. nº 5 que se junta e aqui dá por reproduzido);
- f) Relatório de gestão da Câmara Municipal de Tabuaço relativo ao exercício de 2015 (doc. nº 6 que se junta e aqui dá por reproduzido);
- g) Relatório de gestão da Câmara Municipal de Tabuaço relativo ao exercício de 2016 (doc. nº 7 que se junta e aqui dá por reproduzido);
- h) Relatório de gestão da Câmara Municipal de Tabuaço relativo ao exercício de 2017 (doc. nº 8 que se junta e aqui dá por reproduzido);

Da conjugação de tais documento resultam como **certos** os seguintes **factos**:

1. A 23 de Junho de 2009, o Executivo Municipal apreciou e aprovou o Estudo relativo á situação financeira e respectivo Plano de Saneamento Financeiro, bem como a contracção de financiamento bancário para o efeito, que veio a obter a necessária aprovação por parte da Assembleia Municipal a 30 de Junho de 2009.
2. O financiamento da operação, no montante total de 8.000.000,00 euros, foi contratualizado  tendo sido obtido o necessário visto do Tribunal de Contas em 27 de Outubro de 2009.
3. De então para cá foram elaborados os correspondentes relatórios semestrais e anuais que justificaram sempre os desvios desfavoráveis verificados face aos objectivos previstos no Plano de Saneamento Financeiro por **alteração dos seguintes pressupostos** que serviram de suporte à elaboração e aprovação do Plano de Saneamento Financeiro:
 - a) O surgimento de dívidas no valor de 3.207.198,99 anteriores à data de referência a considerar para o Plano de Saneamento Financeiro (30 de Abril de 2009);
 - b) A sistemática redução do valor das transferências anuais do Estado;
 - c) A redução das receitas próprias do Município
4. Além disso, o Estado, perante a grave crise económica e financeira nacional e europeia, veio com novas exigências legislativas de redução anual do nível de endividamento, independentemente do grau de dependência financeira do Município relativamente às transferências do Estado, da sua capacidade de libertar anualmente fundos e do seu grau de desequilíbrio financeiro.
5. **No ano de 2014 foi verificado que:**




- o valor resultante da adição das disponibilidades com as dívidas a receber não era suficiente para pagar o valor das dívidas de curto prazo (incluindo os acréscimos de custo no valor de 166.006,24 euros de facturas em recepção e conferência, de vários fornecedores;
 - o passivo de curto prazo apresentava um valor acima do previsto pelo Plano de Saneamento Financeiro, em consequência do aumento da dívida surgida, acima referida, no valor de 3.207.198,99 euros;
 - o valor das dívidas em 31/12/2014 era inferior ao seu valor à data de 31/12/2013;
 - o passivo total (dívidas a terceiros de médio e longo prazo e de curto prazo) sofreu uma redução de 1.434.503 euros;
 - foi conseguido no final do exercício o equilíbrio orçamental corrente, nos termos do artigo 40º da Lei nº 73/2013;
 - de 31/12/2013 a 31/12/2014 foi obtida uma diminuição do valor do endividamento líquido de 1.012.273 euros, o que associado ao aumento do respectivo limite (187.425 euros) originou uma quebra do excesso de endividamento líquido de 1.999.698 euros;
 - a diferença entre o endividamento líquido verificado e o previsto no Plano de Saneamento Financeiro resultou, principalmente, das dívidas surgidas já referidas, de 3.207.198,99 euros e da redução das transferências do Estado e das receitas próprias no valor aproximado de 1.085.000,00 euros;
 - em 31/12/2013 o rácio entre a dívida total do Município e a receita líquida corrente cobrada nos três exercícios anteriores (artº 52º da Lei nº 73/2013) era de 2,43;
 - em 31/12/2014 esse mesmo rácio era de 2,15;
6. Dada a sua situação financeira, o Município estava e está legalmente impedido de obter um empréstimo de médio/longo prazo, não lhe sendo permitido um reforço do empréstimo de saneamento financeiro;
7. A **“Lei dos Compromissos” (LCPA)**, da qual resultou, nomeadamente, a exigência da verificação de fundos disponíveis a noventa dias para realizar novas despesas, **foi publicada em 21 de Fevereiro de 2012, isto é, mais de dois anos após a aprovação do Plano de Saneamento Financeiro do Município e da contração do financiamento bancário** para o efeito;
8. **No ano de 2015 foi verificado que:**
- o valor resultante da adição das disponibilidades com as dívidas a receber não era suficiente para pagar o valor das dívidas de curto prazo;
 - o passivo de curto prazo apresentava um valor acima do previsto pelo Plano de Saneamento Financeiro, porque afectado negativamente pelos seguintes factores:
 - contabilização da totalidade da contribuição do Município para o FAM (359.617 euros);
 - aumento da dívida conhecida após a data de referência do saneamento financeiro (30/04/2009), de 3.207.198,99 euros;

- registo de mais dívidas referentes a exercícios anteriores, num total de 1.211.582,80 euros.
- O passivo de médio e longo prazo sofreu uma diminuição de 897.086,00 euros;
- Houve uma aumento do endividamento líquido no valor de 1.412.301 euros (que, associado à diminuição do respectivo limite originou um aumento do excesso de endividamento líquido de 1.502,539 euros), mas que (mesmo não considerando as dívidas de 3.207.198,89 euros) resultou principalmente de:
 - Contabilização da totalidade da contribuição do Município para o FAM (359.617 euros);
 - Dívidas respeitantes ao capital de processos judiciais findos/em curso e participações recebidas a mais (429.334,90 euros);
 - Regularização de custos registados em 2015 mas que são de anos anteriores (782.227,90 euros);
 - Redução das transferências do Estado e diminuição as receitas próprias, no montante aproximado de 1.330.000,00 euros).
- O rácio a que se refere o artº 52º da Lei nº 73/2013 subiu, por isso, de 2,15 para 2,29;
- foi conseguido no final do exercício o equilíbrio orçamental corrente, nos termos do artigo 40º da Lei nº 73/2013;

9. No ano de 2016 foi verificado que:


- o valor resultante da adição das disponibilidades com as dívidas a receber não era suficiente para pagar o valor das dívidas de curto prazo;
- o passivo de curso prazo sofreu uma diminuição, relativamente ao ano anterior, de 813.661 euros;
- O passivo de médio e longo prazo sofreu uma diminuição em relação ao verificado em 31/12/2015;
- foi conseguido no final do exercício o equilíbrio orçamental corrente, nos termos do artigo 40º da Lei nº 73/2013;
- verificou-se uma diminuição do valor do endividamento líquido de 1.744,335,55 euros o que associado ao aumento do respectivo limite originou uma quebra do excesso de endividamento líquido no montante de 2.092.927,00 euros;
- verificou-se uma diminuição do valor do endividamento de médio e longo prazo de 919.899 euros 1.744,335,55 euros o que associado ao aumento do respectivo limite originou uma quebra do seu excesso no montante de 1.198.757 euros;
- O município cumpriu com a disposição contida no nº 1 do artigo 55º do Orçamento de Estado para 2016, de redução de 10% nos pagamentos em atraso;

- 
- Em 31/12/2016, a diminuição da dívida total (excluindo não orçamentais e FAM) foi de 2.199.879 euros o que associado ao aumento da média da receita corrente líquida dos últimos três anos originou uma redução do excesso face ao imite de 2.756.772 euros;
 - O rácio entre a dívida total do Município e a receita líquida corrente cobrada nos três exercícios anteriores (artº 52º da Lei nº 73/2013), que em 31/12/2015 era de 2,31 passou a ser, no final de 2016, de 1,83.
 - Em consequência dessa significativa redução do excesso do endividamento, o Município deixou de ter condições para aderir ao procedimento de recuperação financeira nos termos da Lei nº 53/2014.

10. No ano de 2017 foi verificado que:


- o valor resultante da adição das disponibilidades com as dívidas a receber não era suficiente para pagar o valor das dívidas de curto prazo;
- o passivo de curto prazo sofreu uma diminuição, relativamente ao ano anterior;
- O passivo de médio e longo prazo sofreu uma diminuição em relação ao verificado em 31/12/2016;
- foi conseguido no final do exercício o equilíbrio orçamental corrente, nos termos do artigo 40º da Lei nº 73/2013;
- verificou-se uma diminuição do valor do endividamento líquido de 310.702 euros o que associado ao aumento do respectivo limite originou uma quebra do excesso de endividamento líquido no montante de 569.008 euros;
- verificou-se uma diminuição do valor do endividamento de médio e longo prazo de 243.843 euros o que associado ao aumento do respectivo limite fundamentou no essencial a melhoria da disponibilidade em 450.488 euros;
- Em 31/12/2017, a diminuição da dívida total (excluindo não orçamentais e FAM) foi de 28.155 euros o que associado ao aumento da média da receita corrente líquida dos últimos três anos originou uma redução do excesso face ao imite de 410.165 euros;
- O rácio entre a dívida total do Município e a receita líquida corrente cobrada nos três exercícios anteriores (artº 52º da Lei nº 73/2013), que em 31/12/2016 era de 1,83 passou a ser, no final de 2017, de 1,75.

Em síntese:

- a) Em **2009** o Município de Tabuaço elaborou e aprovou um Plano de Saneamento Financeiro, no pressuposto de que o montante contratualizado  de 8.000.000,00 euros correspondia ao valor a incluir nesse plano e de que o Estado manteria o nível de transferências anuais então praticadas;



- b) Veio a constatar **posteriormente** a existência de uma dívida total de 3.207.198,99 que, a ser conhecida à data da elaboração do plano de saneamento financeiro, nele poderia ter sido incluída;
- c) E, também **posteriormente**, veio a constatar a progressiva e muito significativa diminuição das transferências do Estado;
- d) Neste contexto surge a Lei 8/2012, de 21 de Fevereiro, constituindo ela própria nova circunstância, **superveniente ao plano de saneamento financeiro** aprovado e contratualizado [REDACTED] e imprevista à sua data;
- e) Em resultado da grande recuperação expressa na diminuição para **1,75 no final de 2017** do rácio entre a dívida total do Município e a receita líquida corrente cobrada nos três exercícios anteriores (artº 52º da Lei nº 73/2013), que em **31/12/2013 era de 2,43**, o Município deixou de poder recorrer ao FAM e, porque se encontra submetido a plano de saneamento financeiro, também não dispõe de outros mecanismos que lhe permitam consolidar nesse plano de saneamento os valores que nele poderiam estar incluídos se conhecidos à data, anterior à Lei /2012, em que o plano foi aprovado;
- f) Tais valores afectam **sempre** o saldo resultante da adição das disponibilidades com as dívidas a receber, sendo **causa** necessária e **impossível de ultrapassar**, de este saldo, no conjunto de cada exercício económico, **nunca** ser suficiente para pagar o valor das dívidas de curto prazo.
- g) Esses valores repercutem-se **sempre** sobre o cálculo dos fundos disponíveis por força de uma Lei cuja vigência é **posterior ao plano de saneamento**





financeiro no qual esses mesmos valores não foram incluídos (ou em instrumento financeiro semelhante) por à data serem desconhecidos;


h) E essa mesma Lei é, por sua vez, impedimento para que tais valores possam ser incluídos no plano de saneamento financeiro (ou em instrumento financeiro semelhante):

Neste contexto, não pode deixar de se concluir que não é certo que exista violação da lei dos compromissos quanto ao limite dos fundos disponíveis.

Se tomada em consideração a verdadeira **natureza** dos valores que integram as parcelas cuja adição conduz ao cálculo desses fundos disponíveis e a circunstância de o plano de saneamento financeiro ter sido aprovado quando a Lei dos Compromisso ainda não existia, entendem os aqui Respondentes que não se pode concluir pela violação desta Lei posteiro ou que, pelo menos, tal conclusão não é linear, apenas se podendo falar de violação objectiva do seu teor literal.

Independentemente disso, em relação ao quadriénio objecto da presente acção de controlo (2014/2017), se olhado o ponto de partida (1/1/2014) e o ponto de chegada (31/12/2017), por força se tem que concluir que a conduta do Executivo se pautou por um esforço conseguido de defesa dos valores tutelados pela Lei nº 8/2012 e que em momento algum a eventual inobservância **formal** da mesma se afastou do seu escrupuloso cumprimento **substancial**,  ainda que se pudessem considerar preenchidos os elementos **objectivos** de algum tipo de ilícito financeiro.



Em conclusão: não se verifica o pressuposto ou elemento subjectivo da responsabilidade financeira sancionatória imputável  carecendo nessa medida de fundamento o teor das conclusões C1 e C2 extraídas da factualidade analisada nos pontos **2.2.3. e 2.3** do Projecto de Relatório.

Pede deferimento

Junta: oito documentos e duas procurações.

