

MUNICÍPIO DE VILA NOVA DE GAIA

Gerência de 2016

Proc.º n.º 4496/2016

RELATÓRIO N.º 7/2024
DE VERIFICAÇÃO INTERNA DE CONTAS



Índice

1.	INTRODUÇÃO	2
1.1.	<i>Nota prévia</i>	2
1.2.	<i>Principais conclusões</i>	2
2.	RECOMENDAÇÃO	4
3.	CONTRADITÓRIO	4
4.	ANÁLISE E CONFERÊNCIA DA CONTA	6
5.	DILIGÊNCIAS EFETUADAS	8
6.	ACATAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS	9
6.1	<i>Verificação Interna da Conta de Gerência de 2014 - Relatório n.º 13/2019 – 2ª Secção</i>	9
6.2	<i>Auditoria Orientada ao Endividamento Municipal</i>	10
6.2.1	<i>Relatório n.º 13/2015 – 2ª Secção</i>	10
6.2.2	<i>Acórdão n.º 16/2022 – 2ª Secção (Processo de origem n.º 21/2012 - AUDIT – Relatório n.º 13/2015 – 2.ª S)</i>	15
6.2.3	<i>Ponto de situação atual e conclusões</i>	16
7.	DECLARAÇÕES PREVISTAS NA LEI DOS COMPROMISSOS E PAGAMENTOS EM ATRASO	17
8.	EQUILÍBRIO ORÇAMENTAL	18
9.	CÁLCULO DO LIMITE DA DÍVIDA TOTAL	18
10.	ADESÃO A PROGRAMAS COM VISTA À REDUÇÃO DO ENDIVIDAMENTO MUNICIPAL	19
10.1	<i>Programa de Regularização Extraordinária de Dívidas do Estado (PREDE)</i>	20
10.2	<i>Programa de Apoio à Economia Local (PAEL)</i>	20
10.3	<i>Plano de Saneamento Financeiro (PSF)</i>	20
10.4	<i>Empréstimo para Substituição de Dívida</i>	21
11.	CERTIFICAÇÃO LEGAL DE CONTAS (CLC)	21
12.	AUDITORIA DE APURAMENTO DE RESPONSABILIDADE FINANCEIRA N.º 4/2020 – ARF - 2ª SECÇÃO (RELATÓRIO N.º 11/2020- 2ª SECÇÃO)	23
13.	PROCESSO VL9	24
14.	PROCESSO DE ÓRGÃO DE CONTROLO INTERNO N.º 39/2019	25
15.	APRECIÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DAS GERÊNCIAS DE 2017 a 2022	26
16.	APRECIÇÃO DO CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL E PESSOAL	29
16.1	<i>Contraditório institucional</i>	29
16.2	<i>Contraditório pessoal</i>	30
16.3	<i>Conclusão</i>	30
17.	VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO	31
18.	EMOLUMENTOS	31
19.	DECISÃO	32

1. INTRODUÇÃO

1.1. Nota prévia

O presente Relatório consubstancia o resultado da verificação interna efetuada à conta de gerência do Município de Vila Nova de Gaia (MVNG), relativa ao período de 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2016, da responsabilidade dos elementos constantes da respetiva relação nominal¹.

A ação constava do Programa de Fiscalização do Departamento de Auditoria IX – Unidade de Apoio Técnico 2 (DA IX – UAT.2), aprovado pelo Tribunal de Contas.

1.2. Principais conclusões

Em resultado da verificação interna da conta de gerência de 2016, das diligências instrutórias realizadas e da análise do contraditório, conclui-se que:

- a) Os Resultados Financeiros de 2017 a 2022 mantêm-se negativos.
- b) Apesar de em 2017 e 2021, a taxa de execução orçamental da receita ter sido de 81,50% e de 83,42%, respetivamente, verificou-se que, nos exercícios de 2018 a 2020 e em 2022, as taxas de execução orçamental da receita foram superiores a 85%, respeitando, assim, o valor de referência apresentado no n.º 3 do artigo 56.º do Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais (RFALEI).
- c) As Certificações Legais das Contas (CLC) de 2017, 2018 e 2019² mantêm a reserva mencionada na CLC de 2016, referindo que não foi possível aos auditores concluir quanto à totalidade dos montantes evidenciados nas rubricas de imobilizações corpóreas, bens de domínio público, amortizações do exercício e amortizações acumuladas, devido ao facto de o Município continuar a efetuar a identificação e relevação contabilística de bens imobilizados, tarefa que, na opinião dos auditores, se tem relevado de extrema complexidade.

No entanto, a CLC de 2020 já não apresenta qualquer reserva, evidenciando como ênfase, que deixaram de existir as condições que justificaram a inclusão de uma reserva de limitação de âmbito na certificação legal de contas do período anterior e, conseqüentemente, os seus possíveis efeitos, uma vez que a entidade procedeu à implementação de um conjunto de procedimentos de identificação e relevação contabilística dos bens do ativo fixo tangível.

As CLC de 2021 a 2023 não apresentam quaisquer reservas ou ênfases.

Da análise efetuada às contas de gerências de 2017 a 2023, verificou-se que nas CLC de 2020 a 2022, os auditores pronunciaram-se no sentido de que os Relatórios de Gestão foram

¹ Anexo A.

² Anexo T.

preparados de acordo com as leis e regulamentos aplicáveis em vigor, e que a informação neles constante é coerente com as demonstrações financeiras auditadas e demonstrações orçamentais, não tendo sido identificadas incorreções materiais, exceto quanto ao facto de apenas conterem parcialmente as divulgações aplicáveis ao subsetor da administração local, previstas na NCP 27 - Contabilidade de Gestão, exceção que, no entanto, já não consta da CLC de 2023.

- d) Relativamente às recomendações formuladas no Relatório de Auditoria n.º 13/2015 - 2ª Secção, deste Tribunal, que ainda não tinham sido totalmente acolhidas por parte do Município, após os recentes esclarecimentos prestados pela Entidade, designadamente, no contraditório institucional, conclui-se que, no que respeita à recomendação da **Transferência de Infraestruturas de Saneamento em Alta**, a Autarquia efetuou os lançamentos contabilísticos necessários à regularização da operação em causa, tendo informado que, nos termos da NCP2, o Município terá de efetuar a reexpressão retrospectiva na informação comparativa apresentada nas demonstrações financeiras do período subsequente; e que, quanto à recomendação da **Sobreavaliação de Ativos**, face à informação prestada, a mesma apenas poderá ser totalmente regularizada após o conhecimento da decisão judicial que venha a recair sobre a ação interposta pelo Município contra a IP - Infraestruturas de Portugal SA, a qual ainda não foi proferida.
- e) Na gerência em apreciação, a Autarquia não remeteu ao TC as declarações previstas na Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA), nomeadamente a Declaração de Compromissos Plurianuais e as Declarações de Pagamentos e de Recebimentos em Atraso, tendo informado que as mesmas não foram elaboradas pelo Município, uma vez que havia desconhecimento, à data, da necessidade de inserção das mesmas na conta de gerência, tendo a situação sido corrigida na Conta de Gerência de 2017, após a auditoria da Inspeção Geral de Finanças (IGF).
- f) No período de 2015 a 2022, o Município deu cumprimento ao Princípio do equilíbrio orçamental.
- g) Na gerência em apreciação, a autarquia excedeu o limite da dívida total, não tendo dado cumprimento ao disposto no n.º 1 do art.º 52º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, e respetivas alterações; no entanto, constatou-se que foi cumprido o disposto na alínea a) do n.º 3 do mesmo artigo, que dispõe que, em caso de excesso de dívida total, o município deverá reduzir, no exercício subsequente, pelo menos 10%, do montante em excesso, até que aquele limite seja cumprido, razão pela qual não se indicia, na presente gerência, qualquer responsabilidade financeira sancionatória.

O Município, em 31.12.2017, conseguiu inverter a situação, passando a cumprir o limite da dívida total, mantendo-se em cumprimento durante todo o período de 2017 a 2022.

- h) Em relação à situação que se prende com o processo de condenação indemnizatória, resultante da ocupação de parcelas privadas para a construção da VL9 (ligação entre a Ponte Infante D. Henrique e a EN222), o MVNG pagou aos proprietários dos terrenos, em 2016, o montante total de € 13 894 835,18, correspondendo € 10 054 747,90 a capital e € 3 840 087,28 a juros.

- i) A Inspeção-Geral de Finanças (IGF), efetuou uma auditoria ao Município de Vila Nova de Gaia enquadrada no Projeto designado “Contribuir para uma gestão orçamental e financeira rigorosa e um nível de endividamento sustentável na Administração Local em termos individuais e consolidados”, tendo enviado ao TC, em 04.09.2019, a Informação n.º 2019/316, que deu origem ao ROCI n.º 39/2019, da qual constava que os fundos disponíveis apresentados pela Autarquia, nos anos de 2015 e 2016, não estavam corretos, tendo havido empolamento do respetivo resultado, o que veio permitir que a Entidade assumisse alguns compromissos sem fundos disponíveis, naqueles anos.

Este processo foi enviado ao Exmo. Senhor Procurador Geral Adjunto junto do Tribunal de Contas, para os efeitos previstos nos n.ºs 1 e 2 do art.º 57.º da LOPTC, o qual com base nas explicações apresentadas em contraditório e à rápida iniciativa dos serviços, tendo em vista a correção das irregularidades detetadas, **determinou o arquivamento dos autos.**

- j) Apesar das situações descritas ao longo do presente Relatório, face aos esclarecimentos prestados pela Autarquia em sede de diligências instrutórias, bem como no contraditório institucional, de onde se destacam as diligências efetuadas com vista ao acatamento das recomendações formuladas, quer no Relatório de Auditoria n.º 13/2015 – 2.ªS, quer no presente processo, e tendo em consideração os esforços desenvolvidos pela entidade e que se evidenciam nas gerências subseqüentes, **decide-se proceder à homologação da presente conta, com a formulação de uma recomendação.**

2. RECOMENDAÇÃO

Face às conclusões apresentadas no ponto anterior deste Relatório, justifica-se a formulação ao órgão executivo do Município de Vila Nova de Gaia da seguinte recomendação:

Informar o Tribunal de Contas, logo que se encontre findo o processo de regularização da recomendação da **Sobreavaliação de Ativos**, que ainda se encontra a aguardar a decisão judicial que venha a recair sobre a ação interposta pelo Município contra a IP-Infraestruturas de Portugal SA, a qual ainda não foi proferida, assim como o envio das eventuais regularizações contabilísticas a que haja lugar.

3. CONTRADITÓRIO

No âmbito do exercício do contraditório, consagrado nas normas constantes dos artigos 13º e 61º, n.º 6, este último aplicável por força da remissão constante do artigo 67.º, n.º 3, todos da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC)³, os responsáveis identificados no quadro seguinte foram citados, para, querendo, se pronunciarem sobre as situações mencionadas no Relato de Verificação Interna de Contas do Município de Vila Nova de Gaia.

³ Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na sua versão atual.

Exercício do Contraditório			
Nome	Cargo	Período de responsabilidade	Observações ⁴
Institucional - Presidente da Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia - Eduardo Vítor Rodrigues			Pronunciou-se em sede de contraditório institucional ⁵
Delfim Manuel Magalhães Sousa	Vereador	01.01.2016 a 31.12.2016	Pronunciou-se em contraditório pessoal ⁶
Eduardo Vítor de Almeida Rodrigues	Presidente	01.01.2016 a 31.12.2016	Pronunciou-se em contraditório pessoal ⁷
Elísio Ferreira Pinto	Vereador	01.01.2016 a 31.12.2016	Pronunciou-se em contraditório pessoal ⁸
Firmino Jorge Anjos Pereira	Vereador	01.01.2016 a 31.12.2016	Não se pronunciou em sede de contraditório
José Guilherme Saraiva Oliveira Aguiar	Vereador	01.01.2016 a 31.12.2016	Pronunciou-se em contraditório pessoal ⁹
José Valentim Pinto Miranda	Vereador	01.01.2016 a 31.12.2016	Pronunciou-se em contraditório pessoal ¹⁰
Manuel António Correia Monteiro	Vereador	01.01.2016 a 31.12.2016	Pronunciou-se em contraditório pessoal ¹¹
Maria Cândida Oliveira	Vereadora	01.01.2016 a 31.12.2016	Não se pronunciou em sede de contraditório, por ter sido devolvido o ofício que lhe foi enviado e ser desconhecido o seu domicílio atual ¹²
Maria Elisa Vieira Silva Cidade Oliveira	Vereadora	01.01.2016 a 31.12.2016	Pronunciou-se em contraditório pessoal ¹³
Maria Mercês Duarte Ramos Ferreira	Vereadora	01.01.2016 a 31.12.2016	Pronunciou-se em contraditório pessoal ¹⁴
Patrocínio Miguel Vieira Azevedo	Vereador	01.01.2016 a 31.12.2016	Não se pronunciou em sede de contraditório

Nessa conformidade, foram citados 10 (dez) responsáveis que integraram o órgão executivo, na gerência de 2016, bem como o atual Presidente da Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia, tendo 8 (oito) dos responsáveis exercido o direito de contraditório pessoal.

⁴ Volume VII do processo.

⁵ A folhas 1629 a 1631 do processo.

⁶ A folhas 1677 a 1682 do processo.

⁷ A folhas 1654 a 1658 do processo.

⁸ A folhas 1646 a 1653 do processo.

⁹ A folhas 1638 a 1645 do processo.

¹⁰ A folhas 1659 a 1663 do processo.

¹¹ A folhas 1672 a 1676 do processo.

¹² Apesar de todas as diligências realizadas por este Departamento, para atualização do domicílio atual da vereadora, conforme consta de fls. 1685 a 1708 do processo, não foi possível obter informação atualizada.

¹³ A folhas 1664 a 1671 do processo.

¹⁴ A folhas 1632 a 1637 do processo.

O atual Presidente da Câmara Municipal exerceu o direito de contraditório institucional, pronunciando-se sobre a exequibilidade das recomendações transmitidas no ponto 15 do Relato de Verificação Interna, bem como sobre algumas das situações evidenciadas naquele documento, apresentando-se o conteúdo das alegações no ponto 16 do presente Relatório.

Em relação ao contraditório pessoal, os responsáveis **Delfim Manuel Magalhães Sousa, Eduardo Vítor de Almeida Rodrigues, Elísio Ferreira Pinto, José Guilherme Saraiva Oliveira Aguiar, José Valentim Pinto Miranda, Manuel António Correia Monteiro, Maria Elisa Vieira Silva Cidade Oliveira e Maria Mercês Duarte Ramos Ferreira** apresentaram alegações individuais, mas de idêntico teor, informando que, tendo tido conhecimento da resposta que o Município de Vila Nova de Gaia entendeu subscrever ao Tribunal de Contas, aderem ao conteúdo da mesma, para todos os efeitos legais.

Mais se informa que, relativamente à vereadora Maria Cândida Oliveira e, em cumprimento do despacho superior exarado na informação n.º 09/2024 – DAIX – UAT.2¹⁵, solicitou-se informação sobre o último paradeiro, residência conhecida ou local de trabalho da referida Vereadora, através dos ofícios dirigidos a quatro entidades¹⁶, a fim de proceder à citação da mesma do Relato da presente Verificação Interna.

Em resposta foram recebidos os emails¹⁷ e o ofício¹⁸ de três daquelas entidades, a informar que dada a existência de mais pessoas com o mesmo nome, seria necessário que fossem prestados mais dados de identificação.

Na falta de mais elementos para aferir a respetiva identificação, e tendo em consideração o facto de que, no âmbito do presente processo de Verificação Interna de Contas, não foram imputadas quaisquer responsabilidades financeiras, foi autorizado, conforme despacho de 9 de maio, exarado na informação n.º 10/2024 -DA IX-UAT.2¹⁹, que os presentes autos prosseguissem os seus trâmites procedimentais, com a análise das alegações e a elaboração do Relatório, sem que fosse efetuada nova citação do Relato, face à referida inviabilidade, uma vez que, apesar de todas as diligências efetuadas, não foi possível ao Tribunal de Contas dispor dos elementos necessários da pessoa em questão, bem com a respetiva morada.

4. ANÁLISE E CONFERÊNCIA DA CONTA

O exame da conta foi realizado tendo presente o disposto no n.º 2 do artigo 53º, da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto e ainda o disposto na Resolução n.º 06/03 – 2ª Secção, de 18 de dezembro.

¹⁵ A folhas 1685 do processo.

¹⁶ A folhas 1687 a 1690 do processo.

¹⁷ A folhas 1696 e 1699 do processo.

¹⁸ A folhas 1705 do processo.

¹⁹ A folhas 1707 e 1708 do processo.

Foram seguidas as Instruções aplicáveis, no caso, as constantes da Resolução n.º 4/2001-2ª Secção, de 12 de julho, e, pelo exame dos documentos enviados, conclui-se que o resultado da gerência é o que consta da seguinte demonstração numérica:

Unid.: Euro

	Contas de Ordem		Conta de Dinheiro	
Débito:				
Saldo de abertura	3 025 270,08		4 849 985,13	
Entradas	970 986,84	3 996 256,92	172 216 208,76	177 066 193,89
Crédito				
Saídas	612 776,95		159 644 482,02	
Saldo de Encerramento	3 383 479,97	3 996 256,92	17 421 711,87	177 066 193,89

A mesma reflete o resultado das operações financeiras constantes dos Mapas de Fluxos de Caixa e de Contas de Ordem do Município, no exercício de 2016²⁰.

Conforme Mapas do Balanço, Demonstração de Resultados e Mapas de Controlo Orçamental²¹ apresentam-se de seguida os montantes globais do Ativo, Passivo, Fundos Próprios e Disponibilidades, a estrutura de resultados da entidade, dados da execução orçamental, assim como a data de aprovação da Norma de Controlo Interno.

Unid.: Euro

Balanço 31.12.2016	Ativo	Passivo + Acréscimos	Fundos próprios	Disponibilidades
Município de Vila Nova de Gaia	879 631 444,79	337 681 113,45	541 950 331,34	17 421 711,87

Unid.: Euro

Norma de Controlo Interno	Resultados		Execução orçamental		
	Aprovada pelo órgão executivo em 14.12.2015. Posteriormente, foi enviada nova NCI, em 20.12.2020 ²²	Resultados Operacionais	23 840 718,60	Receita	Previsões corrigidas
Resultados Financeiros		- 1 971 618,60	Receita Cobrada Líquida		164 869 970,04
			% de execução		85,64%
Resultados Correntes		21 869 100,00	Despesa	Dotações corrigidas	192 524 220,00
Resultados Extraordinários		378 866,10		Despesas Pagas	151 371 983,96
Resultado Líquido do Exercício		22 247 966,10		% de execução	78,62%

²⁰ Anexo B.

²¹ Anexo B.

²² Anexo D.



Analisado o mapa da Demonstração de Resultados constante do Relatório de Gestão, verifica-se que os custos e perdas do exercício apresentam um decréscimo, passando de € 129 087 709,09 em 2015 para € 103 498 270,87 em 2016, facto este que resulta essencialmente da diminuição dos custos e perdas financeiros, de onde se destacam as reduções verificadas ao nível dos valores das rubricas de “Provisões para aplicações financeiras” e de “Outros custos e perdas financeiros”, bem como dos custos e perdas extraordinários, no que se refere às “Transferências de capital concedidas” e “Outros custos e perdas extraordinários”.

Do lado dos proveitos e ganhos, a diminuição verificada de 2015 para 2016 ficou a dever-se quase na íntegra à redução verificada nos proveitos extraordinários, que passaram de € 54 372 739,72 em 2015 para € 13 735 275,34 em 2016, destacando-se as rubricas de “Reduções de amortizações e provisões” e de “Outros proveitos e ganhos extraordinários”.

Os Resultados Financeiros mantêm-se negativos, no entanto, verificou-se uma melhoria significativa de 2015 (€ 11 738 001,33) para 2016 (€1 971 618,60), justificada pela diminuição de “Outros custos e perdas financeiras” e pela inexistência de “Provisões para aplicações financeiras”, destacando-se a constituição, em 2015, de uma provisão para a participação do Município no capital da GAIAPOLIS, dado que esta se encontrava em processo de liquidação²³, que foi anulada em 2016.

5. DILIGÊNCIAS EFETUADAS

A fim de esclarecer as questões suscitadas aquando da análise da presente conta e suprir a falta de alguns documentos, remeteu-se um email, dirigido ao Presidente da Câmara²⁴, tendo a Diretora Municipal de Administração e Finanças enviado os documentos²⁵ e esclarecimentos solicitados²⁶, que se dão aqui por reproduzidos, sendo, no entanto, de evidenciar as situações apresentadas nos pontos seguintes.

²³ Anexo Y. Cfr. “Relatório Técnico e Conta” referente ao ano de 2015 (Pág. 4).

²⁴ Anexo C.

²⁵ Integrados no Volume III.

²⁶ Anexo D.

6. ACATAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS

6.1 Verificação Interna da Conta de Gerência de 2014 - Relatório n.º 13/2019 – 2ª Secção

A última verificação interna de contas foi efetuada à gerência de 2014²⁷, tendo a mesma sido objeto de recusa de homologação com recomendações²⁸, pela 2ª Secção do Tribunal de Contas, em 19.09.2019.

Questionado o Presidente da Câmara Municipal²⁹ sobre quais os procedimentos desenvolvidos pela Autarquia de forma a acatar aquelas recomendações, a Diretora Municipal de Administração e Finanças³⁰ informou que “o Município pronunciou-se em junho de 2019³¹ sobre a implementação das recomendações efetuadas” no referido relatório, “tendo em dezembro do mesmo ano, sido notificado por esse Tribunal do despacho da Exma. Senhora Procuradora Geral Adjunta, de 25.10.2019, no sentido de não desencadear qualquer procedimento jurisdicional no âmbito do processo em causa”^{32 33}.

Dos esclarecimentos prestados, concluiu-se que foi acatada a recomendação relativa à necessidade de impor maior rigor na elaboração e execução dos orçamentos municipais. No que se refere ao processo de inventariação e valorização do “património municipal”, regista-se que, de acordo com as informações prestadas, a recomendação encontra-se maioritariamente acolhida.

Ainda em relação ao atual estado de inventariação dos bens, esclareceu, que:

“Foram efetuados levantamentos dos contratos de comodato e cedência em direito de superfície relativos aos imóveis pertença do município, devidamente atualizados na aplicação informática do Património.

Relativamente aos Bens de Domínio Público, encontra-se a tramitar um procedimento de consulta prévia para promover a inventariação e avaliação de todos os bens de domínio público, decorrente das dificuldades encontradas e da falta de recursos humanos próprios para executar a tarefa.

Em 2018, procedeu-se a correções da classificação de terrenos cedidos ao domínio público para alargamento de arruamentos, passeios e baias de estacionamento.

Quanto aos Bens de Domínio Privado foram afetos recursos humanos desde o início do ano de 2020 para diligenciar a análise individualizada de cada uma das fichas de inventário e cadastro

²⁷ Proc.º n.º 987/2014.

²⁸ Em resultado do incumprimento do PAF e da ultrapassagem do limite legal da Dívida Total. Anexo E

²⁹ Anexo C. Email datado de 06.04.2020, ponto 4, al. f).

³⁰ Anexo D. Ofício n.º SAI-CMVNG/2020/10080, ponto 4, al. f).

³¹ Anexo F. Ofício n.º 13424, de 13.06.2019, com o registo de entrada n.º 9556/2019, de 14.06 (Proc.º n.º 987/2014).

³² Anexo G. Ofício do Núcleo de Apoio ao Ministério Público ao Presidente da Câmara, com o registo de saída n.º 33137/2019, de 28.10.

³³ Anexo H. Despacho do MP n.º 58/2019, de 25.10.

destes bens, bem como efetuar verificações/correções quanto à sua classificação e amortização, encontrando-se os bens georreferenciados.

Quanto aos Bens Móveis, foi efetuada uma sensibilização junto das diversas Unidades Orgânicas do Município, desde inícios de 2018, alertando para a importância de manter os bens controlados, permitindo o registo oportuno sobre o seu estado, transferência e abate.

Este trabalho tem-se refletido no aumento de abates registados”³⁴.

No que respeita às restantes recomendações, foi informado àquela data (2020) que, no tocante ao sistema de contabilidade de custos/gestão ainda não se encontrava totalmente implementado, apesar de já terem sido criados vários centros de custos³⁵, estando o Município a desenvolver esforços para implementar a contabilidade de gestão, nos termos da NCP 27; e que, relativamente quer à tomada de diligências para colmatar a Reserva efetuada pelo Revisor Oficial de Contas, no ponto 7 da Certificação Legal de Contas de 2014, que ainda se encontrava por regularizar³⁶, quer quanto à elaboração da prestação de contas em conformidade com as normas e procedimentos legalmente fixados no que concerne ao conteúdo dos documentos e inerente consistência da informação, quer quanto ao carregamento de dados exigido pela prestação eletrónica de contas de modo a colmatar divergências como as observadas na gerência de 2014, a Diretora Municipal de Administração e Finanças³⁷ informou que o Município se encontrava a desenvolver esforços para ultimar a implementação das referidas recomendações.

6.2 Auditoria Orientada ao Endividamento Municipal

6.2.1 Relatório n.º 13/2015 – 2ª Secção

Em cumprimento do Plano de Fiscalização da 2.ª Secção do Tribunal de Contas, foi realizada uma Auditoria Orientada ao Endividamento do MVNG a qual teve como referência o quinquénio 2008-2012³⁸. A auditoria teve como objetivo estratégico emitir um juízo global de auditoria sobre a conformidade legal e orçamental, a regularidade contabilística das operações financeiras e sobre o grau de endividamento do Município e das entidades relevantes para efeitos de cálculo dos limites de endividamento líquido.

Decorrente do referido Relatório, foram formuladas recomendações dirigidas ao Presidente da Câmara Municipal, relativamente às quais informou, em 29.12.2015, do seguimento dado às mesmas.

Nessa sequência foi elaborada uma Informação³⁹, na qual se refere, em síntese, que, das 22 (vinte e duas) recomendações formuladas, 20 (vinte) foram acolhidas e diziam respeito ao “Equilíbrio e

³⁴ Anexo D. Ofício n.º SAI-CMVNG/2020/10080, ponto 4, al. f) e ponto 3, alínea c).

³⁵ Anexo D. Ofício n.º SAI-CMVNG/2020/10080, ponto 4, al. f) e ponto 3, alínea d).

³⁶ Identificação e relevação contabilística dos bens imobilizados

³⁷ Anexo D. Ofício n.º SAI-CMVNG/2020/10080, ponto 4, al. f).

³⁸ Relatório n.º 13/2015-2.ª Secção- Processo n.º 21/2012-Audit. (Aprovado em sessão da 2ª Secção de 17.06.2015).

³⁹ Volume IV. Informação n.º 3/2016-DA VIII-UAT.1.

estabilidade orçamental”, ao “Endividamento Municipal” e ao “Juízo Global de Auditoria”, salientando que a contração de dois empréstimos, no valor global de M€ 35,4 ao abrigo do Plano de Saneamento Financeiro (PSF), visado pelo TC em 12.05.2016, constitui um facto superveniente que permite consolidar o acolhimento das recomendações em causa e o reequilíbrio financeiro do Município.

Relativamente às 2 (duas) recomendações não acolhidas, o Presidente da Câmara Municipal, em 29 de dezembro de 2015^{4º}, veio informar o seguinte:

- Sobre a recomendação constante do ponto 1.2.4. - **Transferência de Infraestruturas de Saneamento em Alta** - *“Adequar o reconhecimento, apresentação e divulgação da situação líquida dos ativos e dos passivos inscritos nas demonstrações financeiras a respeito dos autos de entrega das infraestruturas de saneamento em alta, tendo em consideração a realidade económica da operação, de modo a tornar o relato financeiro conforme as normas contabilísticas aplicáveis, melhorar a sua fiabilidade e garantir a respetiva neutralidade”:*
 - ✓ *“O Município está a estudar eventuais movimentos contabilísticos no contexto da recomendação (...) tendo já solicitado parecer técnico para aferir dos movimentos contabilísticos a executar, tendentes a neutralizar os efeitos que digam respeito aos autos de entrega das infraestruturas de saneamento em alta, tendo em consideração a realidade económica e substância da operação, uma vez que, na perspetiva do Município e do Revisor Oficial de Contas, a contabilização efetuada está correta, de acordo com a sustentação apresentada em sede própria”.*
- Quanto à recomendação constante do ponto 1.2.8. - **Sobreavaliação de Ativos** - *“Avaliar a exigibilidade jurídica e contratual dos créditos sobre terceiros e a correspondente correlação contabilística no balanço, tendo em vista dotar as DF das características de transparência, credibilidade, fiabilidade e plenitude, necessárias para uma imagem verdadeira e apropriada da posição financeira, patrimonial e orçamental do MVNG”:*
 - ✓ *“Neste momento, encontra-se o Departamento de Assuntos Jurídicos do Município, em cumprimento da recomendação formulada, a aferir, em concreto, das medidas a tomar, nomeadamente a interposição das necessárias ações judiciais, para acautelar os interesses do Município. Findo o exercício de 2015, e caso a situação se mantenha, serão constituídas as necessárias provisões”.*

Em face das informações prestadas, que davam conta de procedimentos em curso para posterior seguimento a dar às duas recomendações ainda não acolhidas, o Excelentíssimo Juiz Conselheiro Relator notificou o Presidente da Câmara Municipal, através de Despacho Judicial, de 22 de setembro de 2016, para informar este Tribunal das medidas que, em concreto, foram adotadas, em conformidade com as conclusões extraídas no âmbito dos estudos ou pareceres técnicos realizados,

^{4º} Volume IV.

com remessa dos respetivos documentos comprovativos ou, em alternativa, apresentar justificação fundamentada para o seu não acatamento.

Em resposta, o Presidente da Câmara, através de ofício de 26 de outubro de 2016⁴¹, veio informar o Tribunal do seguinte:

- a. *No que respeita à recomendação constante do ponto 1.2.4. - **Transferência de Infraestruturas de Saneamento em Alta** - solicitou o Município um parecer técnico, que se anexa sob documento n.º 1, que conclui que:*

“Considerando que o Executivo Municipal do Município de Vila Nova de Gaia deliberou, em 7 de setembro de 2009 e a Assembleia Municipal de 16 do mesmo mês, a adesão à SIMDOURO, S.A. (...)” e que, “(...) em concretização das deliberações havidas foram lavrados dois autos de transferência, (...) um que transferia as infraestruturas da Águas de Gaia e Parque Biológico, E.E.M. para o Município no valor de cerca de 30,8 Milhões de Euros; e outro que operava a transferência dessas infraestruturas para o SIMDOURO, S.A. no valor de cerca de 38,9 Milhões de Euros, resultando desta operação uma mais valia contabilística de 8,1 Milhões de Euros” e ainda que mesmo “(...) que fosse lavrado um auto de transferência intermédio entre a Águas de Gaia e Parque Biológico, E.E.M. e a SIMDOURO, S.A. o mesmo (...) não produziu quaisquer efeitos”, sendo entendimento da entidade que:

“(...)

- 1. Os registos contabilísticos efetuados pelos serviços municipais e sindicados pelo Revisor Oficial de Contas representam adequadamente e em conformidade com as normas contabilísticas em vigor, designadamente o POCAL, a concretização das condições previstas nos respetivos autos (...); e que*
- 2. Os registos contabilísticos efetuados representam adequadamente a substância económica da operação concretizada. (...).”*

“Assim, parece-nos sustentada a posição adotada pelo Município relativamente à contabilização efetuada deixando à consideração desse Tribunal a análise do parecer agora apresentado, assumindo o Município a interpretação que V. Exas. entendam”.

- b. *“Quanto à recomendação constante do ponto 1.2.8. - **Sobreavaliação de Ativos**, é meu entendimento, enquanto Presidente do órgão executivo municipal, não possuir competência, nem ser eticamente defensável, abdicar de receitas consideradas e relevadas contabilisticamente há vários anos, tanto mais que sustentadas em documentos, nomeadamente protocolos firmados entre ambas as partes. Acresce que, a abdicar dessas mesmas receitas, tenho o legítimo receio de estar a defraudar o erário público, motivo pelo qual, após a competente e necessária tramitação no Departamento de Assuntos Jurídicos deste município, foi o assunto agendado à reunião de Câmara no próximo dia 31 do corrente mês de outubro, com a proposta de serem intentadas as competentes ações judiciais para culminar esta questão com uma*

⁴¹ Volume IV.

sentença judicial conclusiva sobre este assunto. Neste sentido, e mal seja tomada a deliberação pelo órgão executivo, será dada a informação a esse Tribunal, enviando a competente certidão”.

Em anexo ao ofício supracitado, o Presidente CM remeteu um parecer técnico subscrito pelo consultor Pedro Mota e Costa, de 10 de fevereiro de 2016, bem como um conjunto de documentos que tinham já sido recolhidos e analisados pela equipa no âmbito da auditoria realizada à entidade.

Posteriormente, através de ofício de 15 de novembro de 2016⁴², a Diretora Municipal de Administração e Finanças, informou “*que já foi tomada deliberação pelo órgão executivo no dia 31.10.2016, pelo que remetemos a competente certidão”.*

De acordo com a referida certidão, em reunião da CMVNG, de 31 de outubro de 2016, foi deliberado por unanimidade exigir juridicamente os créditos sobre as entidades referidas.

Foi entendimento do Departamento de Auditoria competente que dos esclarecimentos prestados e acima transcritos, e do teor do parecer técnico anexo, não resultaram quaisquer elementos supervenientes que permitissem concluir em sentido diverso da análise vertida no Relatório de Auditoria, uma vez que não se encontravam suportados por fundamentação técnica adequada ou em quaisquer estudos ou pareceres técnicos que sustentassem a posição assumida pelos responsáveis do MVNG.

Assim, no âmbito da verificação, por aquele Departamento de Auditoria⁴³, do seguimento dado às recomendações, aquelas informações prestadas pelo MVNG foram consideradas suscetíveis de constituir um reiterado não acatamento das duas recomendações formuladas aqui em análise (pontos 1.2.4. e 1.2.8. do Relatório), sem apresentação de justificação fundamentada para o seu não acatamento, na medida em que não foram apresentados argumentos de facto e de direito que alterassem a posição adotada pelo Tribunal de Contas no Relatório de Auditoria em referência, tendo merecido despacho do Excelentíssimo Juiz Conselheiro da Área, datado de 13.01.2017⁴⁴, no sentido de que “*As duas questões deverão ser objeto de acompanhamento em sede de verificação interna das contas do Município de GAIA de 2016 e seguintes, ou seja as contas que foram aprovadas após a aprovação e notificação do Relatório n.º 13/2015, 2ª Secção, onde estavam formuladas as recomendações em causa (...)”*

Nestes termos, no âmbito da presente verificação interna da conta, foi solicitado ao Presidente da Câmara Municipal⁴⁵ que esclarecesse este Tribunal sobre a sequência dada às recomendações formuladas no Relatório de Auditoria n.º 13/2015 - 2ª Secção deste Tribunal, designadamente, aquelas recomendações que ainda não tinham sido totalmente acolhidas por parte do Município,

⁴² Volume IV. Ofício n.º 19532, de 15.11.2016, com o registo de entrada n.º 16793/2016, de 16.11.

⁴³ Anexo I. Informação n.º 1/2017 - DA VIII – UAT.1.

⁴⁴ Exarado sobre a Informação n.º 1/2017 – DA VIII – UAT.1, de 13.01, que constitui o Anexo I

⁴⁵ Anexo C. Email datado de 06.04.2020, ponto 4, al. h).

tendo, em resposta, de 05.05.2020, sido informado pela Diretora Municipal de Administração e Finanças⁴⁶, o seguinte:

a. Em relação à Recomendação constante do ponto 1.2.4. - **Transferência de Infraestruturas de Saneamento em Alta**

“Como referido em sede de contraditório, o Município estudou, à data, as movimentações contabilísticas subjacentes, tendo solicitado parecer técnico sobre a matéria, concluindo que os registos efetuados, na sua perspetiva e do Revisor Oficial de Contas, são os mais apropriados, de acordo com a sustentação apresentada em sede de audiência prévia”.

b. Em relação à Recomendação constante do ponto 1.2.8. - **Sobreavaliação de Ativos**

“Em complemento à informação prestada em sede de contraditório, no exercício de 2017, o Município procedeu à anulação da dívida da Metro do Porto, S.A. Posteriormente, no exercício de 2019, foi anulada a dívida dos CTT (Anexo 15⁴⁷), mantendo-se a dívida da Estradas de Portugal, a qual está devidamente provisionada”.

No que se refere à dívida da Estradas de Portugal, E.P.E., S.A., foi novamente questionada a autarquia sobre a razão por que não havia sido regularizada a situação e a mesma se mantinha contabilizada, tendo sido informado, pela Diretora Municipal de Administração e Finanças⁴⁸, o seguinte:

“Do valor do financiamento decorrente de contrato programa celebrado com o ICERR, ficou por receber por parte do Município desde 2007, o valor de € 7.156.612,77⁴⁹ (...).

Este valor encontra-se contabilizado nas contas do Município até hoje (em SNC-AP a conta é a 20.1.1.1.9.6).

Em 2015 foi constituída uma provisão por risco de incobrabilidade deste valor em dívida, pela totalidade do valor⁵⁰.

Em 2016 apenas se corrigiu a conta onde foi contabilizada a provisão, ficando na conta 29.1.9⁵¹.

Esta provisão também se mantém nas contas do Município até hoje (em SNC-AP está na conta 29.9).

Com efeito, existe ainda em tramitação uma ação intentada pelo Município contra a Infraestruturas de Portugal, SA a solicitar a condenação da IP a pagar ao Município a quantia de € 7.904.809,62 pelos terrenos ocupados no âmbito da VL9 à firma José Miguel Irmão, Lda.⁵²

Esta ação terminou agora a fase de articulados, aguardando-se a prolação de despacho saneador.

⁴⁶ Anexo D. Ofício n.º SAI-CMVNG/2020/10080, ponto 4, al. h).

⁴⁷ Anexo J. Anulação das dívidas da Metro do Porto, S.A e dos CTT.

⁴⁸ Anexo D. Ofício n.º SAI-CMVNG/2020/10080, ponto 4, al. h) e Ofício n.º SAI-CMVNG/2021/14044, de 06.09.2021.

⁴⁹ Anexo K. Docs. 1 e 2.

⁵⁰ Anexo K. Doc. 3.

⁵¹ Anexo K. Doc. 4.

⁵² A situação que se prende com o processo VL9 e a firma José Miguel & Irmão, Lda., encontra-se desenvolvida no ponto 13 deste Relatório.

O valor máximo da comparticipação da agora IP nas expropriações seria de € 14.215.740,00, tendo, deste montante o Município já recebido o montante de € 7.059.127,29 relativo à expropriação de parcelas para a VL9.

Nesta ação pede-se o valor em falta, como compensação pelo pagamento efetuado à firma José Miguel & Irmão, Lda, como contrapartida pela utilização da área necessária à execução da via.

Quanta à dívida da Metro do Porto, S.A., também desde 2007, no valor de € 2.278.141,32, foi igualmente constituída provisão em 2015, mas em 2017 tanto a dívida como a respetiva provisão foram anuladas, tendo por base um parecer jurídico que sustentava a impossibilidade de cobrança”.

6.2.2 Acórdão n.º 16/2022 – 2ª Secção (Processo de origem n.º 21/2012 - AUDIT – Relatório n.º 13/2015 – 2.ª S)

Ainda no que respeita ao Relatório de Auditoria n.º 13/2015 – 2.ªS, pelo Acórdão n.º 16/2022 – 2ªSecção, de 17 de maio, foi decidido o recurso interposto, em 8 de setembro de 2015, por um dos responsáveis visados naquele Relatório de Auditoria Orientada ao Endividamento do Município de Vila Nova de Gaia, referente ao quinquénio de 2008-2012.

De entre as questões sujeitas a apreciação no recurso estavam as relativas à “Transferência de Infraestruturas de Saneamento em Alta” e à “Sobreavaliação de Ativos”, pelo que importa conhecer a decisão sobre elas tomada:

- a. Quanto à primeira, o recorrente não havia sido visado por qualquer juízo de auditoria ou por qualquer recomendação, quer no Relato de Auditoria, quer no Relatório, motivo pelo qual a matéria concernente à **transferência de infraestruturas de saneamento em alta** não constava das alegações, nem das conclusões do Recurso por si interposto. Consequentemente, em sede de Recurso, o Tribunal não se pronunciou, mantendo assim as conclusões e recomendações da Auditoria.
- b. Quanto ao mérito dos fundamentos apresentados em matéria de **sobreavaliação de ativos**, o Tribunal concluiu que as conclusões e recomendações constantes do Relatório de Auditoria derivam, de forma lógica, dos factos e argumentos relevantes apresentados, encontrando-se suportados em evidências de auditoria suficientes e apropriadas. Já as alegações e conclusões do Recurso apenas reproduzem a argumentação do contraditório apresentado ao Relato de Auditoria, nada havendo, por isso, a acrescentar no que respeita à sua análise e consideração em sede de Recurso, pois tais argumentos já haviam sido refutados em fase do exame do contraditório, nos termos da LOPTC e dos princípios fundamentais de auditoria.

Nestes termos, “*considerando que não houve qualquer violação dos direitos do recorrente, que as alegações de recurso se limitam a reproduzir as alegações de contraditório por ele apresentadas, que o conteúdo das mesmas foi devida e corretamente ponderado e decidido no Relatório de Auditoria n.º 13/2015 – 2.ª S e que os juízos de auditoria formulados nesse Relatório emanam da análise das evidências de auditoria recolhidas, decide-se julgar improcedente o presente recurso e considerar que os juízos de auditoria formulados correspondem ao entendimento do Tribunal, à luz*

das ciências do direito, da economia, da gestão e dos princípios, normas e orientações práticas de auditoria internacional e nacionalmente aceites”.

6.2.3 Ponto de situação atual e conclusões

A fim de atualizar a informação em análise na presente verificação interna de conta, oficiou-se, em 19.06.2023⁵³, ao Presidente da CMVNG, a fim de informar sobre o ponto de situação relativamente à sequência dada àquelas recomendações formuladas no Relatório de Auditoria n.º 13/2015, 2ª Secção, deste Tribunal, que, em resposta, solicitou prorrogação de prazo para a informação a prestar relativamente à "Recomendação constante do ponto 10.4 - **Transferência de Infraestruturas de Saneamento em Alta**" e esclareceu⁵⁴ que:

*No que concerne à "Recomendação constante do ponto 1.2.8. - **Sobreavaliação de Ativos**", "(...) o processo judicial (processo n.º 2414/17 8BEPRT) referente à ação interposta pelo Município contra a Direção Geral do Livro, Arquivos e Bibliotecas já transitou em julgado, com desfecho desfavorável ao Município. Na sequência desta sentença, o Município procedeu ao desreconhecimento da Dívida do Instituto dos Arquivos Nacionais — Torre do Tombo, tendo igualmente sido revertida a provisão criada (em 2015) para este efeito. Por sua vez, no tocante ao Processo n.º 2460/17.1 BEPRT, referente à ação interposta pelo Município contra IP Infraestruturas de Portugal SA, ainda em tramitação, encontra-se designada a diligência judicial para audiência prévia para o mês de novembro (...), pelo que o Município mantém, atualmente, a provisão constituída em 2015.*

Posteriormente, em 10.07.2023⁵⁵, o Presidente da Câmara Municipal informou, através de ofício⁵⁶, que quanto à "Recomendação constante do ponto 10.4 - **Transferência de Infraestruturas de Saneamento em Alta**" o Município procedeu "(...) aos registos contabilísticos necessários ao desreconhecimento dos saldos que afetavam as demonstrações financeiras, designadamente a mais-valia contabilística que afeta os resultados transitados, tendo reconhecido, igualmente, os movimentos inerentes à aplicação da NCP4, nomeadamente, o reconhecimento dos ativos de concessão de serviços e respetivo passivo, decorrentes da entrada em vigor do SNC-AP (...)", e enviou a nota de lançamento n.º 9883, de 04.07.2023⁵⁷.

Também, informou, que "(...) ao abrigo da NCP2, o Município irá proceder à reexpressão retrospectiva das suas demonstrações financeiras de 2023, nomeadamente, reexpressando as quantias comparativas do período anterior apresentado”.

Conclui-se, assim, que no que respeita à recomendação da **Transferência de Infraestruturas de Saneamento em Alta**, a Autarquia encontrava-se a efetuar as diligências necessárias ao acatamento da recomendação do TC, cujos movimentos finais de regularização só poderão vir a ser aferidos na

⁵³ Anexo C. Comunicação com Reg. N.º S 25643/2023, de 19.06.

⁵⁴ Anexo D. Comunicação com Reg. N.º E 6133/2023, de 23.06 e anexos.

⁵⁵ Anexo D. Comunicação com Reg. N.º E 6770/2023, de 10.07 e anexos.

⁵⁶ Anexo D.

⁵⁷ Anexo K.

conta do Município, referente à gerência de 2023; e que, quanto à recomendação da **Sobreavaliação de Ativos**, face à informação prestada, a mesma apenas poderá ser totalmente regularizada após o conhecimento da decisão judicial que venha a recair sobre a ação interposta pelo Município contra a IP Infraestruturas de Portugal SA., a qual ainda não foi proferida.

Julga-se, assim, oportuno, recomendar ao Município para que informe o Tribunal de Contas logo que as duas situações se encontrem totalmente regularizadas.

Da análise efetuada às **Certificações Legais de Contas (CLC)** de 2016 a 2023 não consta qualquer reserva ou ênfase relativamente a estas situações.

7. DECLARAÇÕES PREVISTAS NA LEI DOS COMPROMISSOS E PAGAMENTOS EM ATRASO

No decurso da verificação da conta, solicitou-se à Autarquia o envio das declarações previstas na LCPA⁵⁸, nomeadamente a Declaração de Compromissos Plurianuais e as Declarações de Pagamentos e de Recebimentos em Atraso existentes em 31.12.2015 e 31.12.2016 (art.º 15º, n.º1, alíneas a) e b)), a qual informou que, conforme anteriormente referido pelo Presidente da Câmara Municipal⁵⁹, as mesmas não foram elaboradas pelo Município⁶⁰, e acrescentou que havia desconhecimento, à data, da necessidade de inserção das mesmas na conta de gerência, e que a situação veio a ser corrigida na Conta de Gerência de 2017, após a auditoria da Inspeção Geral de Finanças (IGF)⁶¹.

Dos mapas remetidos ao TC, podemos constatar que o MVNG tinha registados a 31.12.2017 ⁶², os seguintes valores:

- i. Os montantes de Compromissos Plurianuais existentes, no montante global de € 165 154 904,25, conforme o descrito no quadro infra:

Compromissos Plurianuais	2017	2018	2019	2020	Unid.: Euro
					Anos seguintes
31.12.2017	-	34 726 105,80	21 168 151,40	19 396 737,05	89 863 910,00

⁵⁸ Anexo C.

⁵⁹ No ponto 6 do Processo n.º 987/2014 – Relatório n.º 13/2019 de Verificação Interna de Contas (Pág. 8).

⁶⁰ Anexo D.

⁶¹ Enquadrada no Projeto designado “Contribuir para uma gestão orçamental e financeira rigorosa e um nível de endividamento sustentável na Administração Local em termos individuais e consolidados” – Processo n.º 2016/238/A9/855, Informação n.º 2019/316, Ofício n.º 2019/2086, de 3 de setembro dirigido ao Procurador da República junto do Tribunal de Contas (ROCI n.º 39/2019).

⁶² Anexo L.

- ii. Os recebimentos em atraso de entidades coletivas, com dívida superior a € 5 000, perfaziam o montante de € 6 272 359,53; e
- iii. Não existiam, nessa data, pagamentos em atraso.

8. EQUILÍBRIO ORÇAMENTAL

Para efeitos do estipulado no artigo 40º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro⁶³, foram efetuados os respetivos cálculos^{64 65} que determinaram a existência de excedente orçamental corrente nos exercícios de 2015 e 2016, conforme é evidenciado no quadro a seguir apresentado:

Unid.: Euro

Anos	Receita Corrente Bruta Cobrada	Despesa Corrente Paga	Amortização Média de Empréstimos	Excedente orçamental
2015	110 766 986,61	81 493 043,10	14 533 483,75	14 740 459,76
2016	114 034 839,45	92 275 293,51	17 024 553,50	4 734 992,44

Constata-se, assim, a ocorrência de equilíbrio orçamental em 2015 e 2016, com um excedente orçamental de € 14 740 459,76 e de € 4 734 992,44, respetivamente.

9. CÁLCULO DO LIMITE DA DÍVIDA TOTAL

Nas referências descritas no Relatório de Gestão, relativas ao endividamento⁶⁶, a autarquia não faz menção quanto à sua situação em termos da Dívida Total (DT), a 31.12.2016, nem apresenta quaisquer cálculos sobre a mesma face ao respetivo limite, nos termos do Regime Financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais (RFALEI)⁶⁷. Este regime estipula no artigo 52º, que o limite da DT do Município inclui todas as dívidas de operações orçamentais do próprio Município e das entidades previstas no artigo 54º do mesmo diploma, sejam Serviços Municipalizados e Intermunicipalizados, Entidades Intermunicipais e Entidades associativas municipais, Empresas locais e participadas, Cooperativas, Fundações e outras, desde que preencham os requisitos aí mencionados para integrar o perímetro da DT do Município.

Perante tais factos, solicitou-se ao MVNG, os cálculos detalhados e documentos comprovativos para o apuramento da DT, bem como do respetivo limite, ao que este veio remeter a Ficha da Direção

⁶³ Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais (RFALEI), na sua versão atual.

⁶⁴ Anexo M. Amortização média dos empréstimos de médio/longo prazo – 2016 MVNG.

⁶⁵ Anexo N. Amortização média dos empréstimos – VIC.

⁶⁶ Evolução do endividamento – de fls. 84 a 88 do Relatório de Atividades e Conta de Gerência – 2016 (Volume II).

⁶⁷ Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro.

Geral das Autarquias Locais (DGAL)⁶⁸, da qual se conclui que foram excedidos os limites da dívida total, nos montantes de € 32 922 758, em 01.01.2016, e de € 15 470 702, em 31.12.2016.

Os cálculos efetuados nesta Verificação Interna de Contas (VIC)⁶⁹, apesar das diferenças⁷⁰ com os apresentados pela autarquia (Ficha da DGAL), permitem concluir pelo incumprimento do limite legal da dívida total, de acordo com os valores que de seguida se apresentam:

Data	Receita Corrente Líquida do triénio (1)	Média da Receita Cob. Líquida do triénio (2) = (1) / 3	Limite da Dívida Total (3) = (2) * 1,5	Dívida Total (4)	Excesso	
					Absoluto (5) = (3) - (4)	Mínimo a reduzir (6) = (5) * 10%
01.01.2016	318 153 479,12	106 051 159,71	159 076 739,56	191 999 512,42	32 922 772,86	3 292 277,29
31.12.2016				174 547 456,26	15 470 716,70	1 547 071,67

Assim, constata-se que foi excedido o limite da dívida total em € 15 470 716,70. No entanto, apesar do incumprimento, face aos limites legalmente estipulados, verificou-se no exercício em apreciação, face ao anterior, uma redução do excesso da dívida total em 53%, pelo que foi cumprido o disposto na alínea a) do n.º 3 do artigo 52º do RFALEI.

Da análise efetuada aos elementos disponibilizados, conclui-se que o MVNG, em 31.12.2017, conseguiu inverter a situação, passando a cumprir o limite da dívida total, estipulado no artigo 52º, n.º 1 do RFALEI, conforme se extrai dos Relatórios de Gestão de 2016 e 2017⁷¹ e do Relatório de Acompanhamento do Plano de Saneamento Financeiro (PSF), exercício de 2017⁷².

10. ADESÃO A PROGRAMAS COM VISTA À REDUÇÃO DO ENDIVIDAMENTO MUNICIPAL

Face ao constante crescimento do endividamento municipal a terceiros de curto prazo, ao reescalonamento de dívidas com recurso a acordos de pagamento faseado de dívidas vencidas e ao endividamento bancário, o MVNG desde 2009 tem vindo a recorrer aos programas lançados pelo governo com vista à redução do endividamento das entidades públicas.

⁶⁸ Limite da Dívida Total, Cf. Artigo 52º do RFALEI = (receita média dos anos de 2013 a 2015 x 1,5).

⁶⁹ Anexo O. Dívida Total de 2015 e 2016 - DGAL

⁷⁰ Têm origem na divergência na "Receita corrente líquida cobrada", no ano de 2014, com repercussão no "Limite da Dívida Total".

⁷¹ Volume II e Anexo Y, respetivamente.

⁷² Volume V. De notar que os contratos de empréstimos de Saneamento Financeiro foram celebrados no ano de 2016.

10.1 Programa de Regularização Extraordinária de Dívidas do Estado (PREDE)

Em 28.09.2009, o MVNG obteve o visto a dois contratos de empréstimo no valor global de € 10 000 000,00, contraídos junto do Banco Santander Totta, S.A. (BST) (€ 6 000 000,00) e da Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF) (€ 4 000 000,00), ao abrigo do Programa de Regularização Extraordinária de Dívidas ao Estado (PREDE)⁷³ para garantir o pagamento a credores privados das dívidas vencidas.

O contrato com o BST foi devidamente liquidado no prazo de 5 anos, conforme contratualmente estabelecido e o contrato com a DGTF, de 10 anos, foi pago na sua totalidade em 2019.

10.2 Programa de Apoio à Economia Local (PAEL)

Em 03.07.2013, foi visado um contrato de empréstimo e seu terceiro aditamento ao abrigo do Programa de Apoio à Economia Local (PAEL), no caso concreto PAEL - Programa II (sem desequilíbrio conjuntural a 31.12.2011)⁷⁴, celebrado entre o MVNG e o Estado Português (Direção-Geral do Tesouro e Finanças – DGTF), destinado ao pagamento de dívidas do município, vencidas há mais de 90 dias, à data de 31.03.2012, por um prazo de 14 anos, no montante de € 22 751 431,24, o qual, na gerência em apreciação, ainda não tinha sido utilizado na sua totalidade.

10.3 Plano de Saneamento Financeiro (PSF)

Em 12.05.2016, foram visados dois contratos de empréstimo e respetivo aditamento para o saneamento financeiro do Município de Vila Nova de Gaia, celebrados com a Caixa Geral de Depósitos, S.A. (CGD) e o Banco Santander Totta, S.A., no montante de € 17 703 439,80 cada um, no valor global de € 35 406 879,60, pelo prazo de 14 anos⁷⁵, destinados ao pagamento de dívidas de natureza comercial ou administrativa, vencidas e não pagas à data de 31 de dezembro de 2015, incluindo sentenças judiciais transitadas em julgado no ano de 2015, que condenaram o MVNG ao pagamento de indemnizações, nos processos VL9 e CIMPOR.

No “Relatório de Atividades e Conta de Gerência – 2016” é referido que no PSF estavam incluídas as seguintes dívidas:

⁷³ Proc.ºs n.ºs 1651 e 1652/2009.

⁷⁴ Proc.º n.º 1600/2012.

⁷⁵ Proc.ºs n.ºs 556 e 557/2016.

Gaiapolis	Encerramento da Gaiapolis	538 034,45
VLg	Condenação Judicial	13 894 835,18 *
Prohabita	Compromisso assumido e não pago	2 294 384,00
Const. H. Dias, Lda	Transação Judicial	450 000,00
Alberto C. Alves, SA	Transação Judicial	637 587,34
CIMPOR	Condenação Judicial	3 634 783,82
Total		€ 21 449 624,79

* Processo VLg, relatado no ponto 13 deste Relatório.

Total das dívidas (Mandatos Anteriores)	21 449 624,79
Total de faturas não pagas	235 860,48
Total de Saneamento (Compromissos de Mandatos Anteriores)	€ 21 685 485,27
Total de Saneamento (Compromissos do Atual Mandato)	€ 13 721 394,33
	€ 35 406 879,60
Dívida de Curto Prazo de Mandatos Anteriores paga após outubro de 2013	€ 29 889 510,65

Ou seja, desde o início do mandato (21.10.2013) até 31.12.2016, o MVNG pagou € 29 889 510,65 de dívidas de mandatos anteriores⁷⁶.

10.4 Empréstimo para Substituição de Dívida

Posteriormente, em 27.12.2017, o Município de Vila Nova de Gaia submeteu a fiscalização prévia o contrato de empréstimo celebrado com o Banco BPI, S.A., no montante de € 14 693 720,80, destinado a substituir a dívida existente à data de 27.12.2017, para aplicação na liquidação antecipada do empréstimo do PAEL⁷⁷, que foi visado pelo TC, em 06.07.2018⁷⁸.

11. CERTIFICAÇÃO LEGAL DE CONTAS (CLC)

- i. A CLC⁷⁹ emitida pela Rodrigo, Gregório & Associado, SROC, Lda., contém uma reserva, que refere que, durante o exercício, o Município continuou a efetuar a identificação e relevação contabilística de bens imobilizados, tarefa que se tem relevado de extrema complexidade. Essa dificuldade estende-se muitas vezes à identificação da natureza dos bens, com reflexos ao nível das amortizações e reintegrações praticadas, pelo que não foi possível aos auditores concluir quanto à totalidade dos montantes evidenciados nas rubricas de imobilizações corpóreas, bens de domínio público, amortizações do exercício e amortizações acumuladas.

⁷⁶ Relatório de Gestão de 2016 (fls.15 e 16)

⁷⁷ Mencionado no ponto 10.2 deste Relatório.

⁷⁸ Proc.º n.º 1278/2018.

⁷⁹ Anexo S.

- ii. Nas ênfases, os auditores mencionaram que a Certificação Legal de Contas de 2015⁸⁰ incluía uma reserva por desacordo, referindo que foram apresentados no Balanço ativos e passivos a médio e longo prazo que deveriam ter sido considerados como de curto prazo.

Conforme referido no Anexo às demonstrações financeiras⁸¹, os passivos anteriormente identificados foram corrigidos durante o exercício de 2016. No que respeita ao ativo, tal não foi possível por questões técnicas, tendo-se divulgado no Anexo às demonstrações financeiras o valor do ajustamento que deve ser tido em conta para efeitos comparativos.

Também é referido que, durante o exercício de 2016, o MVNG relevou no seu ativo bens que ainda não estavam registados no seu património, originando assim um aumento dos seus Fundos próprios, no valor aproximado de M€ 29. Esta situação ocorreu igualmente em 2017, originando um aumento daqueles Fundos em M€ 8,2; no entanto, entre 2018 e 2023, as CLC não apresentam qualquer referência.

Conforme descrito no Anexo às demonstrações financeiras⁸², até final do exercício de 2015, o Município registava as receitas provenientes do IMI e da derrama cobrados pela Autoridade Tributária como proveitos do exercício em que eram recebidos.

Em 2016, o Município alterou a sua política contabilística de registo destas operações considerando que os valores cobrados no exercício corrente respeitam a proveitos do exercício anterior, facto com o qual os auditores concordaram.

Consequentemente, os impostos cobrados em 2016 referentes a 2015, foram registados no exercício em Resultados transitados. Este procedimento implicou um aumento da rubrica de Resultados transitados em € 49 332 883,14, um aumento da rubrica de acréscimos de proveitos do Ativo em € 49 479 350,00 e um aumento do Resultado líquido do exercício em € 146 466,86.

- iii. Sobre a Reserva constante da CLC pronunciou-se a Diretora Municipal de Administração e Finanças, em resposta ao email de diligências instrutórias, que consta do ponto 6 deste Relatório, dando conta das diligências que têm vindo a ser realizadas.
- iv. Da consulta efetuada às CLC de 2017, 2018 e 2019⁸³, verificamos que se mantém a mesma reserva, no entanto, a situação relacionada com a ênfase foi ultrapassada.

Contudo, a CLC de 2020 já não apresenta qualquer reserva, evidenciando como ênfase, que deixaram de existir as condições que justificaram a inclusão de uma reserva de limitação de âmbito na certificação legal de contas do período anterior e, consequentemente, os seus

⁸⁰ Anexo T.

⁸¹ Anexo B.

⁸² Anexo B.

⁸³ Anexo T.

possíveis efeitos, uma vez que a entidade procedeu à implementação de um conjunto de procedimentos de identificação e relevação contabilística dos bens do ativo fixo tangível.

As CLC de 2021 a 2023 não apresentam quaisquer reservas ou ênfases.

Face ao referido, e uma vez que a autarquia regularizou a reserva emitida nas referidas Certificações Legais de Contas, não se justifica formular qualquer alerta sobre esta matéria.

12. AUDITORIA DE APURAMENTO DE RESPONSABILIDADE FINANCEIRA N.º 4/2020 – ARF - 2ª SECÇÃO (RELATÓRIO N.º 11/2020- 2ª SECÇÃO)

O processo de apuramento de responsabilidades financeiras⁸⁴ teve origem no despacho da Juíza Conselheira da Área de Responsabilidade IX, exarado em 11.10.2019, na Informação n.º 324/19 – NATDR ⁸⁵, no âmbito do Processo n.º 227/2019 – PEQD.

As situações em análise, com relevância para o âmbito das competências do Tribunal de Contas, consubstanciaram-se na concessão, ao Colégio de Gaia, de um apoio em espécie, traduzido em obras por administração direta, executadas nesse colégio com os recursos humanos e materiais do Município de Vila Nova de Gaia, autorizado por despacho do Vice-Presidente da Câmara, que não tinha competência para o efeito, conforme resulta da conjugação dos artigos 33.º, n.º1, alínea o) e 34.º, n.º1 do RJAL, e, ainda, do art.º 18.º, n.º2, do Decreto-Lei n.º 197/99, o qual foi ratificado por maioria, na reunião da Câmara Municipal, realizada em 05.02.2018, com a consequente sanção do vício da incompetência do autor nos termos do art.º 164.º do CPA, tendo-se mantido, contudo, as restantes ilegalidades. A despesa realizada, no montante de € 18.424,70, foi efetuada sem qualquer fundamentação quanto ao interesse municipal do apoio concedido e não foram respeitados os procedimentos estabelecidos pela Câmara Municipal, por via regulamentar, para este tipo de apoios.

Os juízes da 2.ª Secção, em Subsecção, deliberaram, em 12 novembro de 2020,⁸⁶ aprovar o Relatório n.º 11/2020, bem como o mapa das infrações financeiras que dele faz parte integrante.

No âmbito das diligências efetuadas na presente verificação interna de contas, e relativamente a esta matéria, foi remetida documentação⁸⁷, através de email⁸⁸, pela Diretora Municipal de Administração e Finanças que informou⁸⁹, que *“na sequência da denúncia concretizada junto do Ministério Público contra a Câmara Municipal de V.N. Gaia sobre a realização de obras de pequena monta no Colégio de Gaia, Colégio Diocesano e com acordos com o ministério da Educação, por alegada situação de*

⁸⁴ Auditoria de Apuramento de Responsabilidade Financeira n.º 4/2020 – ARF- 2ª Secção, Relatório n.º 11/2020 – 2ª Secção.

⁸⁵ Anexo U.

⁸⁶ Redação corrigida nos termos da Deliberação de Retificação do Relatório de Auditoria n.º 11/2020 – ARF – 2ª Secção, aprovada em 11 de março de 2021.

⁸⁷ Anexos 6.1 a 6.4 (Volume III).

⁸⁸ Anexo D. Com o registo de entrada n.º 6391/2020, de 05.05.

⁸⁹ Anexo D. Ofício n.º SAI-CMVNG/2020/10080, ponto 1, al. i).

ilegalidade, a sentença proferida no processo em causa (n.º 5484/17.5T9VNG), notificada em 13/06/2019 e já transitada em julgado, julgou a referida ação totalmente improcedente, absolvendo o Réu/Município e os seus eleitos das suspeitas lançadas e do pedido.

Este arquivamento (Anexo 6.1)^{9º}, assenta na demonstração dos elementos probatórios exibidos pelo Município e verificados pelo Ministério Público”.

Posteriormente, o Ministério Público junto do Tribunal de Contas decidiu, em 31.03.2021, não prosseguir com o procedimento jurisdicional, determinando o arquivamento dos referidos autos.

13. PROCESSO VL9

No “Relatório de Atividades e Conta de Gerência – 2016” é mencionada a situação referente à ocupação de parcelas privadas para a construção da VL9 (ligação entre a Ponte Infante D. Henrique e a EN222), sem cumprimento das contrapartidas previstas no contrato-promessa de permuta, assinado em 2002, que previa, designadamente, a obrigação de o Município infraestruturar os terrenos adjacentes à VL9 ou, em contrapartida, pagar uma indemnização, cujo valor diário se encontrava contratualmente previsto, bem como a possibilidade de os proprietários dos terrenos construírem numa área identificada em anexo ao contrato, sendo que, no caso de se vir a revelar impossível a construção, o Município deveria pagar àqueles uma indemnização, em valor também determinado no referido contrato.

O contrato não foi cumprido, uma vez que os terrenos não foram infraestruturados. O município não pagou qualquer indemnização, pelo que, em 2006, foi judicialmente demandado para proceder ao pagamento de € 3 690 000,00, acrescido da indemnização suprarreferida, contada a partir de 12 de maio de 2006 e até conclusão das obras a que se obrigara.

Em 1.ª instância, foi o Município condenado, em 2011, a pagar uma indemnização no montante de € 9 076 925, acrescido de juros de mora, às taxas legais, a contar da citação e até integral pagamento, a José Miguel & Irmão e Outros.

A sentença foi mantida por Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte (TCAN), de 14.03.2013, que decidiu no sentido da atualização daquele valor indemnizatório até à data da citação (08.06.2006) de acordo com os índices anuais de preços ao consumidor, publicados pelo INE.

Após múltiplas diligências judiciais, durante anos, em outubro de 2015 foi o Município, no âmbito de uma ação executiva, notificado para pagar aos proprietários dos terrenos a quantia de € 9 076 925,00, atualizada de acordo com os índices anuais de preços no consumidor, publicados pelo INE, referentes aos anos de 2003 a 2006, valor esse acrescido dos juros de mora (civis), à taxa legal, desde a citação e até integral pagamento, devendo tal pagamento ocorrer no prazo de 30 dias; e a reconhecer, no prazo de 45 dias, o direito dos proprietários à construção nos ditos terrenos, desde que os projetos respeitassem o PDM de Vila Nova de Gaia e a solução urbanística preconizada

^{9º} Anexo U. Despacho de arquivamento. Processo n.º 5484/17.5T9VNG, Ofício com a Referência n.º 405159626, de 13.06.2019 do DIAP – 12ª Secção do Porto.

fosse aquela que consta no plano de urbanização da área envolvente da VL9, em elaboração à data do contrato. Mais se fixou uma sanção pecuniária compulsória ao Presidente da Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia por cada dia de atraso no cumprimento da sentença exequenda.

Em 7 de dezembro de 2015, o Município reconheceu o direito de construção nos terrenos dos proprietários. Em agosto de 2016, e depois do Plano de Saneamento Financeiro aprovado pelo Tribunal de Contas⁹¹, encontrava-se já integralmente pago àqueles o valor judicialmente fixado.

Em resumo, o MVNG pagou, em 2016, aos proprietários dos terrenos, o montante global de € 13 894 835,18, correspondendo € 10 054 747,90 a capital e € 3 840 087,28 a juros⁹².

14. PROCESSO DE ÓRGÃO DE CONTROLO INTERNO N.º 39/2019

A Inspeção-Geral de Finanças (IGF), efetuou uma auditoria ao Município de Vila Nova de Gaia enquadrada no Projeto designado “Contribuir para uma gestão orçamental e financeira rigorosa e um nível de endividamento sustentável na Administração Local em termos individuais e consolidados”⁹³.

Na sequência desta ação foi elaborada pela IGF a Informação n.º 2019/316, que foi enviada ao Tribunal de Contas, em 04.09.2019, em cumprimento do disposto no n.º 2, alínea b) do artigo 12º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto.

De acordo com a referida informação, os fundos disponíveis apresentados pela Autarquia, nos anos de 2015 e 2016, não estavam corretos, tendo havido empolamento do respetivo resultado, o que veio permitir que a Entidade assumisse alguns compromissos sem fundos disponíveis, naqueles anos.

Este processo foi enviado ao Ex.mo Senhor Procurador Geral Adjunto junto do Tribunal de Contas, para os efeitos previstos nos n.ºs 1 e 2 do art.º 57.º da LOPTC.

Nessa sequência, através do despacho de 19.11.2019, a Procuradora Geral Adjunta junto do Tribunal de Contas⁹⁴ determinou o arquivamento dos autos, considerando o seguinte:

“(...) pese embora a efetiva e objetiva ocorrência da imputada ilegalidade (...) o certo é que, atento o teor das explicações apresentadas em contraditório, acima referidas, e à rápida iniciativa dos serviços tendo em vista a correção das irregularidades detetadas e, bem assim, ao seu êxito, pode concluir-se que os referidos responsáveis agiram, antes, na convicção da legalidade da sua atuação e, face a ela, os indícios apontam mais no sentido da diligência exigida e, por isso, sem culpa, do que na sua existência.

⁹¹ Proc.ºs n.ºs 556 e 557/2016.

⁹² Anexo V. Cfr. documentos juntos às respetivas ordens de pagamento.

⁹³ Anexo W. ROCI n.º 39/2019 – Processo n.º 2016/238/A9/855, Informação n.º 2019/316.

⁹⁴ Anexo W.

Donde, conclui-se não haver elementos indiciários suficientes para poder imputar-lhes a título de culpa a prática da ilegalidade detetada e, assim, responsabilizá-los pelo cometimento de uma infração financeira.

*Nestes termos, dada a natureza culposa das infrações e da responsabilidade financeira sancionatória, entende-se não dever proceder contra os visados pela irregularidade apontada a título de responsabilidade sancionatória (cfr. n.º 1 alínea b) do artigo 65º da LOPTC)”.
 Nestes termos, dada a natureza culposa das infrações e da responsabilidade financeira sancionatória, entende-se não dever proceder contra os visados pela irregularidade apontada a título de responsabilidade sancionatória (cfr. n.º 1 alínea b) do artigo 65º da LOPTC)”.*

15. APRECIÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DAS GERÊNCIAS DE 2017 a 2022

i. Nos exercícios de 2017 a 2022, as taxas de execução da receita e da despesa foram as seguintes:

Descrição	Ano de 2017			Ano de 2018		
	Orçamento	Execução orçamental	%	Orçamento	Execução orçamental	%
Receita	178 690 490,00	145 631 097,06	81,50	187 330 607,95	164 838 269,96	87,99
Despesa	178 690 490,00	130 127 195,32	72,82	187 330 607,95	146 970 096,91	78,45

Descrição	Ano de 2019			Ano de 2020		
	Orçamento	Execução orçamental	%	Orçamento	Execução orçamental	%
Receita	188 761 111,24	165 749 400,89	87,81	202 179 767,27	173 413 312,35	85,77
Despesa	188 761 111,24	139 542 118,97	73,93	202 179 767,27	154 260 050,63	76,30

Descrição	Ano de 2021			Ano de 2022		
	Orçamento	Execução orçamental	%	Orçamento	Execução orçamental	%
Receita	229 329 802,92	192 134 411,29	83,42	261 683 405,87	224 315 242,22	85,72
Despesa	229 329 802,92	168 915 065,40	73,66	261 683 405,87	193 534 053,67	73,96

Fonte: Mapas de controlo orçamental da receita e da despesa, DOREC e DODES⁹⁵

Pode-se concluir que, apesar de, nas gerências de 2017 e 2021, a taxa de execução orçamental da receita ter sido de 81,50% e de 83,42%, respetivamente, verificou-se que, nos exercícios de 2018, 2019, 2020 e 2022, as taxas de execução orçamental da receita foram superiores a 85%, respeitando, assim, o valor de referência apresentado no n.º 3 do artigo 56.º do Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais (RFALEI)⁹⁶.

⁹⁵ Anexo X.

⁹⁶ Lei n.º 73/2013, de 03 de setembro, na sua versão atual.

Processo n.º 4496/2016

- ii. Consultados os resultados da autarquia, verifica-se que todos os resultados são positivos, à exceção dos resultados financeiros, que se mantêm negativos, de acordo com o que se evidencia no quadro seguinte:

Unid.: Euro

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Resultados Financeiros	- 983 690,11	- 1 819 937,39	- 895 262,86	- 740 012,99	- 543 647,14	- 603 973,38

Fonte: Mapas de Demonstração de Resultados e de Demonstração de Resultados por natureza

- iii. Constatou-se que, no período de 2017 a 2022, o Município deu cumprimento ao Princípio do equilíbrio orçamental, de acordo com os cálculos apresentados pela autarquia nos Relatórios de Gestão, e constantes do quadro que se segue:

Unid.: milhares de euros

Anos	Receita Corrente Bruta Cobrada	Despesa Corrente Paga	Amortização Média de Empréstimos	Excedente orçamental
2017	124 922,28	88 368,43	15 887,98	20 665,87
2018	127 059,91	87 884,84	23 287,09	15 887,98
2019	136 736,62	91 890,66	17 480,00	27 365,96
2020	133 344,66	104 488,94	13 672,58	15 183,14
2021	152 500,94	104 364,51	13 995,99	34 140,43
2022	176 979,60	135 518,70	11 698,01	29 762,89

Fonte: Relatórios de gestão⁹⁷

- iv. Verificou-se que, no período de 2017 a 2022, o Município de Vila Nova de Gaia cumpriu, em cada exercício económico, os respetivos limites da Dívida Total, dando assim cumprimento ao disposto no n.º 1 do artigo 52.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, e respetivas alterações (RFALEI), conforme o quadro seguinte:

Unid.: Euro

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Limite da dívida no ano	164 946 934,48	173 293 818,32	180 677 403,46	191 277 653,40	196 352 282,60	208 391 388,52
Dívida Total	145 639 812,00	128 213 703,00	111 406 318,00	71 470 706,56	68 344 022,54	62 054 820,89
Margem	19 307 122,48	45 080 115,32	69 271 085,46	119 806 946,84	128 008 260,06	146 336 567,63
20%		3 861 424,50	9 016 023,06	13 854 217,09	23 961 389,37	25 601 652,01

Fonte: Fichas do Município da DGAL, referentes a 2017, 2018 e 2019, Mapas da Dívida Total de 2020, 2021 e 2022 e Relatórios de Gestão de 2017 a 2022⁹⁸

Da observação do quadro, também se constata que a autarquia, em cada um dos exercícios de 2017 a 2022, reduziu a dívida total, observando o disposto na alínea b) do n.º 3 do artigo 52º do RFALEI.

⁹⁷ Anexo Y.

⁹⁸ Anexo Y e Z.

- v. Da consulta efetuada às CLC de 2017, 2018 e 2019⁹⁹, constatou-se que se mantém a reserva mencionada na Certificação Legal da Conta de 2016, referindo que não foi possível aos auditores concluírem quanto à totalidade dos montantes evidenciados nas rubricas de imobilizações corpóreas, bens de domínio público, amortizações do exercício e amortizações acumuladas, devido ao facto de o Município continuar a efetuar a identificação e relevação contabilística de bens imobilizados, tarefa que, na opinião dos auditores, se tem relevado de extrema complexidade.

A CLC de 2020 não apresenta qualquer reserva. Na ênfase, os auditores chamam a atenção para as seguintes situações:

1. A entidade procedeu à implementação de um conjunto de procedimentos de identificação e relevação contabilística dos bens do ativo fixo tangível, conforme nota n.º 5 do Anexo às demonstrações financeiras¹⁰⁰, pelo que, segundo os auditores, deixaram de existir as condições que justificaram a inclusão de uma reserva de limitação de âmbito na certificação legal de contas do período anterior e consequentemente os seus possíveis efeitos.
2. As demonstrações de 2020 foram apresentadas pela primeira vez de acordo com as Normas Contabilísticas Públicas, pelo que podem decorrer eventuais dificuldades na comparabilidade com as demonstrações do período anterior. Para além da forma como a transição dos normativos anteriores para a NCP afetou a posição financeira, o desempenho financeiro e os fluxos de caixa relatados, divulgados nos documentos de prestação de contas em “Adoção pela primeira vez do SNC - AP – Divulgação Transitória”¹⁰¹, o Município optou por efetuar, em relação ao período anterior, a mera conversão dos saldos para as contas e rubricas das demonstrações financeiras de acordo com o novo normativo, opção prevista na IPSAS 33¹⁰², que se encontra incorporada na transição para o SNC-AP.

Da consulta efetuada às CLC de 2021 a 2023¹⁰³, constatou-se que não apresentam quaisquer reservas ou ênfases.

Sobre o Relatório de Gestão, nas CLC de 2020 a 2022, os auditores pronunciaram-se no sentido de que foi preparado de acordo com as leis e regulamentos aplicáveis em vigor e que a informação nele constante é coerente com as demonstrações financeiras auditadas e demonstrações orçamentais, não tendo sido identificadas incorreções materiais, exceto quanto ao facto de apenas conter parcialmente as divulgações aplicáveis ao subsetor da

⁹⁹ Anexo T.

¹⁰⁰ Anexo T.

¹⁰¹ Anexo T.

¹⁰² Prevê que, em certas circunstâncias de complexidade, o processo de transição ter uma duração de até três anos.

¹⁰³ Anexo T.

administração local, previstas na NCP 27 - Contabilidade de Gestão, exceção que, no entanto, já não consta da CLC de 2023.

16. APRECIÇÃO DO CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL E PESSOAL

Conforme já referido no ponto 3 deste Relatório, foram citados os responsáveis da Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia, à exceção da ex-Vereadora Maria Cândida Oliveira¹⁰⁴, que desempenharam funções no exercício de 2016 para se pronunciarem em contraditório pessoal, bem como o município de Vila Nova de Gaia, na pessoa do atual Presidente da Câmara Municipal, para se pronunciar relativamente à exequibilidade do projeto de recomendações expressas no ponto 15 do Relato de Verificação Interna.

16.1 Contraditório institucional

O atual Presidente da Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia, **Eduardo Vítor Rodrigues**, subscreveu o contraditório institucional, pronunciando-se sobre o já referido projeto de recomendações, referindo que:

- i. Em relação à implementação da contabilidade de custos, de forma a satisfazer os requisitos impostos pela Norma de Contabilidade Pública (NCP) 27 - Contabilidade de Gestão, no âmbito da entrada em vigor do SNC-AP, informou que a recomendação foi acatada, uma vez que o Município efetuou a transição de normativo contabilístico, elaborando a respetiva equivalência de contas, e definindo novas funções/atividades, tendo, já no decurso do ano de 2022, concluído o processo de parametrização dos seus sistemas de informação de forma a produzir relatórios e mapas adequados à divulgação interna e externa dos gastos, rendimentos e resultados em diferentes vertentes, encontrando-se esta informação vertida no Relatório e Contas do Exercício de 2022.
- ii. No que respeita às recomendações constantes do Relatório de Auditoria n.º 13/2015 – 2.ª Secção, que ainda se encontravam com diligências em curso, informou que:
 - quanto à "Transferência de Infraestruturas de Saneamento em Alta", a Autarquia já efetuou as diligências necessárias ao acatamento da recomendação do Tribunal de Contas, tendo efetuado os lançamentos contabilísticos necessários à regularização da operação em causa (lançamentos já enviados a este Tribunal em sede de pedidos de esclarecimentos).
Também informou que nos termos da NCP2, o Município terá de efetuar a reexpressão retrospectiva na informação comparativa apresentada nas demonstrações financeiras do período subsequente, ou seja, neste caso, referentes ao exercício de 2023.

¹⁰⁴ Pelos motivos atrás invocados.

- quanto à "Sobreavaliação de Ativos", face à informação prestada, a mesma apenas poderá ser totalmente regularizada após o conhecimento da decisão judicial que venha a recair sobre a ação interposta pelo Município contra a IP - Infraestruturas de Portugal SA, a qual ainda não foi proferida.

Sobre esta matéria, o PCM comprometeu-se a dar conhecimento do desfecho da ação, assim como das eventuais correções contabilísticas que venham a ser efetuadas.

- iii. Foram ainda tecidos alguns considerandos sobre abordagens várias do Relato VIC, nomeadamente, quanto à evolução positiva dos Resultados que teve lugar a partir de 2014, levando a que as contas sejam hoje mais estáveis e revelem melhorias consideráveis ao nível do desempenho, quando comparadas com os exercícios anteriores, que levaram a que o executivo, que tomou posse em 2013, herdasse uma situação de desregulação das contas municipais, encontrando uma situação de "pré-falência técnica" com resultados negativos, dívidas acumuladas de vários anos e verbas significativas de juros de mora acumulados; no tocante à situação da VL9 (vias de acesso à Ponte do Infante), uma vez que nada foi feito pelo executivo anterior e se registaram sucessivos incumprimentos, o executivo que se seguiu acarretou com todos os compromissos e encargos daí resultantes.

16.2 Contraditório pessoal

Os responsáveis **Maria Mercês Duarte Ramos Ferreira, José Guilherme Saraiva Oliveira Aguiar, Elísio Ferreira Pinto, Eduardo Vítor de Almeida Rodrigues, José Valentim Pinto Miranda, Maria Elisa Vieira Silva Cidade Oliveira, Manuel António Correia Monteiro e Delfim Manuel Magalhães Sousa** informaram que tendo tido conhecimento da resposta que o Município de Vila Nova de Gaia entendeu submeter ao Tribunal de Contas, concordam integralmente e aderem ao conteúdo da resposta institucional, para todos os legais efeitos.

16.3 Conclusão

Da análise das alegações, conclui-se que não foram contrariados os factos constantes do Relato remetido para contraditório e que foram acatadas as recomendações referentes à "Implementação da contabilidade de gestão" e à regularização da "Transferência de Infraestruturas de Saneamento em Alta", e que, quanto à recomendação referente à regularização da "Sobreavaliação de Ativos", a mesma encontra-se a aguardar a decisão judicial que vier a recair sobre a ação interposta pelo Município contra a IP - Infraestruturas de Portugal SA, a qual ainda não foi proferida.

17. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

Do Projeto de Relatório de Verificação Interna de Contas foi dada vista ao Ministério Público neste Tribunal, nos termos do disposto no n.º 5, do artigo 29.º da LOPTC, ao que se dignou o Excelentíssima Senhora Procuradora-Geral Adjunta de emitir o Parecer do Ministério Público n.º 41/2024, de 21 de junho, concluindo que:

"Não são evidenciados no Projeto de Relatório sobre o qual ora nos debruçamos quaisquer indícios de infrações financeiras de que caiba ao Ministério Público conhecer, ou outros que envolvam matéria integrante de responsabilidade a ser investigada em sede de competência de outras jurisdições.

Como tal, emitimos parecer no sentido de concordância com o Projeto de Relatório em análise, e respetiva Recomendação".

18. EMOLUMENTOS

Nos termos do art.º 9º, do Dec. Lei n.º 66/96, de 31 de maio, com a redação dada pelo art.º 1º, da Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, os emolumentos¹⁰⁵ calculados relativos à gerência em análise são:

Unid.: Euro

Gerência	Montante
2016	17.164,00

¹⁰⁵ A folhas 756 do processo.

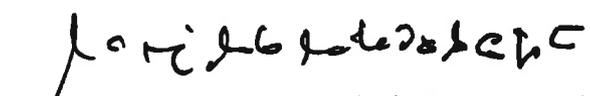
19. DECISÃO

Os Juízes da 2.^a Secção, em Subsecção, face ao que antecede e nos termos da alínea b) do n.º 2 do art.º 78.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto (LOPTC), deliberam:

- I. Aprovar o presente Relatório relativo à gerência de 2016;
- II. Aprovar a homologação da conta do Município de Vila Nova de Gaia, da gerência de 2016, objeto de verificação interna, e formular a recomendação elencada no ponto 2;
- III. Ordenar:
 1. Que o presente Relatório seja remetido:
 - a) Ao Secretário de Estado da Administração Local e Ordenamento do Território;
 - b) Ao Presidente da Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia e a todos os membros do executivo municipal em funções, bem como ao Presidente da Assembleia Municipal;
 - c) Aos responsáveis pela conta do Município relativa ao exercício de 2016;
 - d) À Diretora-Geral das Autarquias Locais;
 2. Ao Presidente da Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia para que, no prazo de 6 meses, comunique ao Tribunal de Contas as medidas adotadas, acompanhadas dos respetivos documentos comprovativos, tendentes a confirmar o acatamento da recomendação formulada no presente Relatório;
 3. A remessa deste Relatório ao Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral Adjunto neste Tribunal, nos termos do disposto no n.º 4, do artigo 29º, da LOPTC;
- IV. Após notificação nos termos dos n.ºs 1 e 3 do ponto III, se proceda à respetiva divulgação via internet, excluindo os anexos, conforme previsto no n.º 4 do artigo 9º da LOPTC;
- V. Fixar os emolumentos a pagar conforme o constante do ponto 18.

Tribunal de Contas, em 27 de junho de 2024.

A Juíza Conselheira Relatora



(Maria dos Anjos de Melo Machado Nunes Capote)

Os Juízes Conselheiros Adjuntos,

Votou o relatório mas não compareceu
participado no sessão por teleconferência

(Helena Maria Mateus de Vasconcelos Abreu Lopes)



(José Manuel Gonçalves Santos Quelhas)

FICHA TÉCNICA

Nome

Categoria

Coordenação Geral

Helena Cruz Fernandes

Auditora-Coordenadora

Coordenação

Isabel Maria de Fátima Relvas Cacheira

Auditora-Chefe

Técnicos

Isabel Maria Basílio Marques Melo

Técnico Verificador Especialista Principal

Margarida Santos *

Técnico Superior - Jurista

*Integrou a equipa de 30.04.2023 a 30.06.2023

CONSTITUIÇÃO DO PROCESSO

Volume		Descrição
I	Documentos de trabalho	Documentos de trabalho – Validação eletrónica + Interna
II		Documentos de trabalho – Conta de Gerência (documentos)
III	Diligências instrutórias e respostas	Email de 06.04.2020 - TC
		Email com o registo n.º 6388/2020, de 05.05 - MVNG
		Ofício n.º SAI-CMVNG/2020/10080, de 05.05.2020 - MVNG
		Email com o registo n.º 6387/2020, de 05.05
		Email com o registo n.º 6391/2020, de 05.05
		Email de 13.01.2021
		Email com o registo n.º 748/2021, de 18.01
		Email de 30.04.2021
		Ofício n.º SAI-CMVNG/2021/7298, de 06.05.2021
		Amortizações Médias dos Empréstimos
		Cálculo da Dívida Total (VIC)
		Email com o registo n.º 8535/2021, de 26.05
		Ofício n.º 31845/2021, de 25.08
		Ofício n.º SAI-CMVNG/2021/14044, de 06.09.2021
VIC		
Conta de Emolumentos		
IV	Informação sobre o seguimento dado às recomendações formuladas no Relatório de Auditoria n.º 13/2015, 2ª Secção	CI n.º 02/2017 – DA VIII, 03.02
		Informação n.º 1/2017 - DA VIII – UAT.1, respetivos anexos e CD Rom
		Ofício n.º 18008, de 26.10.2016, com o registo de entrada n.º 15599/2016, de 27.10.

		<p>Parecer de 10 de fevereiro de 2016 e Anexos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Deliberação da CM de 07.09.2010 • Deliberação da AM de 16.09.2010 • Auto de transferência entre a Águas de Gaia e Parque Biológico, E.E.M. e o MVNG • Auto de transferência entre o MVNG e a SIMDOURO, S.A. <p>Notas de lançamento contabilístico</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ofício n.º 19532, de 15.11.2016, com o registo de entrada n.º 16793/2016, de 16.11 e certidão da ata da CM de 31.10.2016. <p>Relatório de Acompanhamento do Plano de Ajustamento Financeiro (no âmbito do PAEL) 2017</p> <p>Ofício n.º 901/2022, de 11.01 TC</p> <p>Ofício n.º 6, de 13.01.2022, com o registo de entrada n.º 618/2022, de 14.01 MVNG</p>
V	Diversos	<p>Relatório de Acompanhamento do Plano de Saneamento Financeiro (PSF) 2017</p> <p>Relatório e Decisão n.º 487/2016 (Proc.ºs n.ºs 556 e 557/2016) – Contratos de empréstimos para o saneamento financeiro</p> <p>Relatório e Decisão n.º 696/2018 (Proc.º n.º 1278/2018) – Contrato de empréstimo para operação de substituição de dívida resultante da contração do empréstimo no âmbito do PAEL-Programa II</p>
VI	Relato e Anexos de A a Z	
VII	<p>Contraditório</p> <p>Ofícios de citação e respetivos avisos de receção</p> <p>Contraditório pessoal e institucional</p> <p>Anteprojecto de Relatório</p> <p>Projecto de Relatório</p>	