

**RELATÓRIO DE APURAMENTO DE  
RESPONSABILIDADE FINANCEIRA  
N.º 1/2024-FS/SRATC**

**29/02/2024**

**Ação n.º 22-D262-01/ARF4**

**Relator: Conselheira Maria Cristina  
Flora Santos**

AUDITORIA / AUTARQUIA LOCAL /  
FISCALIZAÇÃO DE DESPESAS PÚBLICAS /  
INFRAÇÃO FINANCEIRA / PAGAMENTO  
INDEVIDO / REGIME /  
RESPONSABILIDADE FINANCEIRA  
REINTEGRATÓRIA / RESPONSABILIDADE  
FINANCEIRA SANCIONATÓRIA

**PAGAMENTO, PELO MUNICÍPIO DE SÃO ROQUE DO PICO, DE DESPESAS COM O CONSUMO DE ENERGIA ELÉTRICA DE EMPRESAS INSTALADAS NA RESPETIVA ZONA INDUSTRIAL**

**SUMÁRIO**

O que auditámos?

O Tribunal de Contas apreciou a legalidade das despesas incorridas pelo Município de São Roque do Pico com o consumo de energia elétrica por parte de empresas privadas instaladas no respetivo Parque Empresarial – Zona Industrial. A ação foi realizada na sequência de denúncia.

O que concluímos?

- ◆ Nos mandatos autárquicos de 2001-2005, 2005-2009, 2009-2013, 2013-2017, 2017-2021 e 2021-2025, foram assumidas despesas e autorizado o pagamento de despesas relativas ao fornecimento de energia elétrica ao Município de São Roque do Pico, que ascenderam a mais de 400 mil euros, com o objetivo de permitir a realização de obras no respetivo Parque Empresarial. Contudo, quem efetivamente beneficiou dos pagamentos efetuados pelo Município foram as empresas privadas ali instaladas. A prática dos atos de autorização das despesas e dos correspondentes pagamentos traduziu-se na atribuição de ajudas públicas sem a existência de regulamento aprovado pela Assembleia Municipal de São Roque do Pico,

contrariando o disposto no artigo 53.º, n.º 2, alínea a), da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro (quanto ao período até outubro de 2013), e nos artigos 25.º, n.º 1, alínea g), e 33.º, n.º 1, alínea k), do regime jurídico das autarquias locais (quanto ao período posterior), bem como no ponto 2.3.4.2, alínea d), do POCAL (aplicável até 2020).

- ◆ A violação de normas legais relativas à assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas constitui infração financeira sancionatória, e, quando os pagamentos ilegais causarem dano para o erário público, pode também gerar responsabilidade financeira reintegratória, de acordo com o disposto nos artigos 59.º, n.ºs 1 e 4, e 65.º, n.º 1, alínea b), segunda parte, e 2, da LOPTC. No caso, o procedimento por responsabilidades financeiras pode estar prescrito.
- ◆ O sistema de controlo interno instituído não assegurou a legalidade dos contratos a que o Município se vinculou.

#### O que recomendamos?

Formulou-se uma recomendação relativa à implementação de procedimentos de controlo interno que assegurem o controlo da legalidade de todos os contratos a que o Município se vincula.

AUDITORIA / AUTARQUIA LOCAL /  
ASSOCIAÇÃO DE DIREITO PRIVADO /  
FISCALIZAÇÃO PRÉVIA /  
RESPONSABILIDADE FINANCEIRA  
SANCIONATÓRIA

**RELATÓRIO DE APURAMENTO DE  
RESPONSABILIDADE FINANCEIRA  
N.º 2/2024-FS/SRATC**

**08/05/2024**

**Ação n.º 24/D252-ARF4**

**Relator: Conselheira Maria Cristina  
Flora Santos**

**AUDITORIA AO MUNICÍPIO DA HORTA- ADESÃO À ASSOCIAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO E  
FORMAÇÃO DO MAR DOS AÇORES**

**SUMÁRIO**

O que auditámos?

O presente relatório contém os resultados da auditoria direcionada para o apuramento de responsabilidades financeiras no âmbito da adesão do Município da Horta à Associação para o Desenvolvimento e Formação do Mar dos Açores, sem que previamente tenha obtido decisão final no âmbito do respetivo processo de fiscalização prévia.

O que concluímos?

- ◆ Em 20-03-2019, o Município da Horta apresentou a fiscalização prévia a deliberação da Assembleia Municipal, de 28-02-2019, pela qual aprovou a adesão do Município à Associação para o Desenvolvimento e Formação do Mar dos Açores, ao abrigo do disposto no artigo 56.º, n.º 2, da [Lei n.º 50/2012](#), de 31 de agosto.
- ◆ A Associação para o Desenvolvimento e Formação do Mar dos Açores foi constituída por escritura pública em 03-04-2019, sendo que o Município da Horta consta como associado fundador, tendo o seu Presidente da Câmara, à data, outorgado a escritura de fundação dessa Associação. • No entanto, o Município não aguardou pela pronúncia deste Tribunal em sede

de fiscalização prévia para concretizar a adesão em causa e veio solicitar a extinção e arquivamento do processo de fiscalização prévia, em 09-10-2023.

- ◆ Quanto à eventual responsabilidade financeira sancionatória, face aos argumentos aduzidos em contraditório pelo responsável e atendendo, em especial, à circunstância de ter diligenciado no sentido de reverter os efeitos materiais da adesão, e não terem existido pagamentos de quotas, o Tribunal considerou estarem reunidos os pressupostos para a sua relevação.

#### O que recomendamos?

O Município da Horta deve promover as diligências necessárias no sentido de formalizar a cessação da respetiva participação, na qualidade de associado fundador, na Associação para o Desenvolvimento para o Mar dos Açores, disso dando conhecimento ao Tribunal até 31-12-2024. Bem ainda deve proceder à implementação de sistemas de controlo interno que permitam evitar a execução dos atos e/ou contratos que não tenham sido submetidos à fiscalização prévia quando a isso estavam legalmente sujeitos ou que tenham produzido efeitos em violação do artigo 45.º da [Lei de Organização e Funcionamento do Tribunal de Contas](#), disso dando conhecimento ao Tribunal até 31-12-2024.

## RELATÓRIO DE OUTRAS AÇÕES DE CONTROLO N.º 1/2024–SRATC

26/04/2024

Ação n.º 23/D097

**Relator: Conselheira Maria Cristina  
Flora Santos**

ADMINISTRAÇÃO LOCAL /  
ADMINISTRAÇÃO REGIONAL / ANO 2022 /  
CERTIFICAÇÃO DE CONTAS /  
INOBSERVÂNCIA DE PRAZO / PRESTAÇÃO  
DE CONTAS / REMESSA DA CONTA DE  
GERÊNCIA / SISTEMA DE  
NORMALIZAÇÃO CONTABILÍSTICA PARA  
AS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS (SNC-AP)

### SÍNTESE DA PRESTAÇÃO DE CONTAS RELATIVA A 2022

#### SUMÁRIO

A prestação de contas relativa ao ano económico de 2022 reflete a implementação, pelos serviços públicos, do SNC-AP, registando-se também uma melhoria da organização dos processos de acordo com a [Instrução n.º 1/2019](#), do Plenário Geral do Tribunal de Contas.

Neste enquadramento, quanto ao processo de prestação de contas relativo a 2022, destaca-se:

#### Universo

1. Até 03-11-2023, deram entrada no Tribunal de Contas 394 contas respeitantes a 393 entidades sujeitas aos poderes de controlo financeiro da SRATC, das quais, 53,30% respeitam a entidades do sector da Administração Local, em especial, freguesias (154 contas).

#### Volume financeiro

2. O sector da Administração Regional, com 38,73% das contas consideradas, representa 89,91% do total do volume financeiro (cerca de 6,8 mil milhões de euros, sem considerar os grupos públicos).
3. O sector da Administração Local, com 52,79% das contas consideradas, representa apenas 4,91% do volume financeiro envolvido (aproximadamente, 374 milhões de euros).

## Regime contabilístico aplicado

4. A prestação de contas foi efetuada tendo por base vários regimes contabilísticos atualmente em vigor. No entanto, o regime contabilístico mais utilizado foi o SNC-AP (319 contas).
5. Do universo das entidades, 75 não prestaram contas de acordo com o SNC-AP.

## Instruções aplicadas

6. Cerca de 93,65% das contas foram organizadas e prestadas de acordo com a nova [Instrução n.º 1/2019](#), do Plenário Geral do Tribunal de Contas.
7. Foram prestadas 22 contas de acordo com a [Instrução n.º 1/2021-2.ª Secção/SRA/SRM](#), uma de acordo com a [Instrução n.º 1/2004-2.ª Secção](#), e duas sem instruções específicas.

## Forma de prestações contas

8. Das 394 contas remetidas, 391 foram prestadas através da plataforma eletrónica do Tribunal e três foram remetidas por correio eletrónico.

## Situações de incumprimento

9. Registaram-se 117 situações de incumprimento, quer por prestação intempestiva das mesmas (116 situações), com pedido de justificação, quer por não remessa das contas (uma situação).
10. Relativamente às entidades que apresentaram as contas intempestivamente, foram notificadas no sentido de justificarem, querendo, o atraso registado, tendo em atenção o regime sancionatório aplicável. Por despachos, separados, da Juíza Conselheira da SRATC, foram considerados justificados os atrasos registados nas 116 contas prestadas intempestivamente.
11. A entidade em situação de incumprimento por falta de remessa das contas foi notificada para proceder à respetiva entrega, o que não se verificou. Tal incumprimento, originou a realização de uma auditoria de apuramento de responsabilidade financeira, determinada por despacho da Juíza Conselheira, de 6 de novembro de 2023.

## Certificação Legal de Contas

12. Do total de contas entradas, 93 foram instruídas com Certificação Legal de Contas, na sua maioria apresentadas de acordo com o SNC-AP (37 contas) e SNC-AP Administração Local (24 contas).
13. Em 53 situações, não foram formuladas reservas nem expressadas ênfases e 40 têm reservas e/ou ênfases (23 têm reservas e 22 incluem ênfases).

CONTRAPRESTAÇÃO / CULPA / DANO /  
ESTAÇÃO COMPETENTE / ILÍCITO  
FINANCEIRO / INFRAÇÃO FINANCEIRA /  
NEGLIGÊNCIA / PAGAMENTO INDEVIDO /  
REPOSIÇÃO / RESPONSABILIDADE  
FINANCEIRA / RESPONSABILIDADE  
FINANCEIRA REINTEGRATÓRIA /  
RESPONSABILIDADE FINANCEIRA  
SANCIONATÓRIA / RESPONSÁVEL  
FINANCEIRO

**SENTENÇA N.º 1/2024–PRF/SRATC**

**15/03/2024**

**Processo n.º 1/2023-PRF**

**Relator: Conselheiro Paulo Heliodoro  
Pereira Gouveia**

## **SUMÁRIO**

1. O Tribunal de Contas português, previsto nos artigos 209.º, n.º 1 e 214.º da [CRP](#), é o órgão constitucional jurisdicional supremo de controlo e julgamento das finanças públicas de Portugal (cf. O [Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 787/2023](#)). A atividade própria deste tribunal português, muito mais do que uma instituição administrativa superior de controlo financeiro, implica a tutela jurídica (por um tribunal) dos interesses presentes no concreto processo, seja ele um processo contencioso ou materialmente jurisdicional, seja ele um processo não contencioso (ou formal e organicamente jurisdicional, que é o ponto de vista constitucional para efeitos da separação dos poderes estaduais e da natureza das decisões de cada um desses poderes e respetivos órgãos decisores).
2. Num conceito amplo de responsabilidades financeiras, estas são aquelas que resultam da prática de infrações financeiras por quem gere e utiliza dinheiros públicos. Trata-se de responsabilidades pessoais reguladas por normas de Direito público, que têm como pressupostos (i) um comportamento em matéria administrativa e ou financeira, (ii) descrito na lei, (iii) ilícito e (iv) censurável.

3. Pressupõem sempre um juízo de culpabilidade, i.e., de censura jurídica, com referência a comportamentos relativos (i) à legalidade e regularidade das operações financeiras públicas, (ii) à fiabilidade das contas e demais demonstrações financeiras ou (iii) à observância das regras contabilísticas.
4. Para o conceito de negligência (em responsabilidade sancionatória) que resulta do artigo 15.º do CP, ex vi artigo 67.º, n.º 4 da LOPTC, devemos sublinhar que o facto negligente possui um tipo de ilícito (a violação do dever objetivo de cuidado a que, em concreto, o agente está obrigado) e um tipo de culpa (a inobservância do cuidado que o agente está em condições de observar).
5. O citado tipo de ilícito negligente é constituído (i) pelo desvalor da ação e, por vezes, (ii) pelo desvalor do resultado, devendo este resultado ser previsível e evitável para a pessoa prudente, dotada das capacidades que detém a pessoa média pertencente à categoria intelectual e social e ao círculo de vida do agente responsável financeiro.
6. A apreciação da culpa (a censurabilidade, o juízo de censura referido à atitude interna do agente financeiro autor do comportamento financeiro ilícito) em concreto, na responsabilidade financeira sancionatória, deve ter em conta as especificidades das funções em concreto desempenhadas pelos sujeitos que a ela estão obrigados, ou seja, tendo em conta o padrão de um responsável financeiro (i) diligente e (ii) prudente na gestão e afetação dos dinheiros públicos que lhe compete zelar e gerir.
7. O padrão de diligência exigível do gestor de dinheiros públicos é o dos deveres do cargo concreto; pelo menos, uma diligência de um responsável financeiro (i) mediano na informação, (ii) mediano no critério, (iii) mediano na prudência, (iv) medianamente avisado e cauteloso.
8. Os pressupostos da responsabilidade financeira reintegratória, consabidamente como nos artigos 483.º, 562.º e 563.º do CC, são: (1º) dano ou prejuízo (aferido a partir da ilicitude objetiva, é a supressão ou diminuição de uma qualquer vantagem ou situação favorável protegida pelo Direito); (2º) comportamento humano ativo ou omissivo controlável ou controlado por uma vontade imputável; (3º) ilicitude da ação ou omissão ou juízo de desvalor sobre aquele facto humano (por lesão de um direito subjetivo alheio ou por violação de disposições legais cujo objetivo seja precisamente proteger os interesses alheios lesados), sem que haja causa de justificação para essa violação; (4º) censurabilidade do agente ou juízo de culpa (juízo de censura formulado pelo Direito relativamente à conduta ilícita do agente do facto danoso, com referência a dolo ou a negligência do agente; o Tribunal de Contas português avalia o grau de culpa de harmonia com as circunstâncias do caso, tendo em consideração as competências do cargo ou a

índole das principais funções de cada responsável, o volume e fundos movimentados, o montante material da lesão dos dinheiros ou valores públicos, o grau de acatamento de eventuais recomendações do Tribunal e os meios humanos e materiais existentes no serviço, organismo ou entidade sujeitos à sua jurisdição – artigo 64.º, n.º 1 da LOPTC); e (5º) nexos de causalidade adequada entre o comportamento e o dano (o nexo de causalidade adequada entre facto voluntário e dano resulta essencialmente de o facto ir contra o escopo da norma jurídica violada, sem prejuízo de, logicamente, o facto ter de ser uma condição adequada – em termos de normalidade social – para o dano, condição essa que é, no caso da responsabilidade culposa, provocada pelo agente com certo fim). Dá origem à obrigação de repor dinheiros (cf. os artigos. 59.º, n.º 1 e 60.º da LOPTC).

9. “Estação competente” para os efeitos do artigo 61.º, n.º 2 da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (aceitando-se como válido e útil o teor desta disposição legal), é o indivíduo (interno ou externo à Administração) que possam (por estarem legal e tecnicamente habilitados na matéria) e devam – por força da lei, de regulamento, de ato administrativo, de contrato ou de outra forma de vinculação – esclarecer, informar ou aconselhar o decisor ou codecisor (i.e., o agente da infração, a pessoa ou pessoas que efetivamente praticaram o ilícito financeiro descrito na lei, normalmente o órgão ou órgãos com competência legal para tal, não bastando, especialmente em sede de responsabilidade sancionatória, a simples intervenção num procedimento administrativo). A “estação competente” deve dispor de capacidade autónoma de análise e de pronúncia. Esta capacidade da “estação competente” face ao decisor ou codecisor pode decorrer da lei, de regulamento, de regras deontológicas, dos usos, da natureza própria das funções, da natureza própria das questões ou, eventualmente, da realidade do caso concreto.
10. Há pagamento indevido para o efeito de reposição, ou melhor, só há dano na responsabilidade financeira reintegratória, (i) se não houver contraprestação efetiva ou (ii) se esta não foi adequada ou proporcional à prossecução das atribuições da entidade em causa ou aos usos normais de determinada atividade.

