



Exmo. Senhor

Inspector-Geral da Inspeção Geral de Finanças

Rua Angelina Vidal, 41

1199 - 005 LISBOA

Proc. 2012/172/B1/1195

**Assunto:** Inspeção Ordinária ao Município de Tabuaço

João Joaquim Saraiva Ribeiro, presidente da Câmara Municipal de Tabuaço, vem, nos termos do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 276/2007, de 31 de julho, e dos artigos 19.º e 20.º do Regulamento do Procedimento de Inspeção da Inspeção-Geral de Finanças, aprovado pelo Despacho n.º 6387/2010, de 5 de abril, do Senhor Ministro de Estado e das Finanças, publicado no Diário da República, 2.ª Série, de 12 de abril, exercer o direito ao contraditório, apresentando para o efeito a correspondente resposta, que junto remete, ao conteúdo do Projeto de Relatório e respetivos Anexos referente ao Proc. 2012/172/B1/1195.

Com os meus cumprimentos

O Presidente da Câmara,

(Dr. João Joaquim Saraiva Ribeiro)



## INSPEÇÃO ORDINÁRIA REALIZADA AO MUNICÍPIO DE TABUACO

### PROJETO DE RELATÓRIO

#### **3.1. DENÚNCIAS, QUEIXAS E EXPOSIÇÕES**

##### **Conclusão 3.1.1.**

##### **Item 2.1.1.**

##### **Recomendação A.**

##### **Cumpre referir o seguinte:**

Como resulta do processo respectivo, o muro em causa já se encontra integralmente construído há mais de 8 anos, pelo que não tendo sido objeto do competente embargo aquando da sua construção, não poderá agora haver lugar, salvo melhor opinião, ao embargo previsto no artigo 102.º do Decreto-Lei nº 555/99, de 16/12, que faz depender a suspensão de trabalhos da circunstância destes se encontrarem em execução, o que portanto não é o caso.

Todavia, tendo em vista aferir da possibilidade de legalização da construção do muro em causa e consequentemente à adoção das medidas de tutela urbanística previstas nos artigos 105.º e 106.º do RJUE, já foram os atuais proprietários do referenciado muro, notificados nos termos e para os efeitos da informação técnica n.º 1/2013, a qual foi objeto de deliberação unânime do executivo de 05/02/2013, para apresentarem o competente projeto de execução e reconstrução do muro nascente e o correspondente pedido de licenciamento, de harmonia com o disposto no artigo 4.º do Decreto-Lei nº 555/99, de 16/12, como resulta dos documentos que se anexam **(Docs. 1, 2 e 3)**.

Não tendo sido obtida satisfação ao conteúdo das notificações efetuadas, cumpre chamar à colação o disposto no artigo 106.º n.º 2 do RJUE, segundo o qual não tem

cabimento ordenar-se a demolição de uma obra se ela for suscetível de licenciamento ou autorização ainda que mediante trabalhos de correção ou de alteração.

Apesar da complexidade da situação assim gerada, esta CM, atenta a falta de apresentação do competente processo de licenciamento pelos interessados que permitisse aferir da possibilidade da legalização do muro em causa, irá iniciar o processo destinado à demolição de tal muro, tendo em conta a inércia dos seus proprietários, para já com a necessária e prévia tomada de posse administrativa.

Cumprindo ainda referir que esta situação já tinha sido objeto de apreciação pela Inspeção Ordinária levada a cabo em 2007 (Proc. n.º 181900) que concluiu de forma diversa do Projeto de Relatório agora elaborado.

Apesar das incongruências interpretativas a respeito do procedimento a adotar neste caso concreto, a CMT sempre esteve e continua a estar empenhada na resolução do problema em questão.

A comprovar essa preocupação, atenta a longa dilação temporal ocorrida desde o início da ação inspetiva em causa até à formulação do presente projeto de relatório (cerca de 16 meses), o PCM dirigiu ao Senhor Inspetor Geral da IGF, em 07/01/2013, a carta ora junta (**Doc. 4**), solicitando esclarecimento a respeito do procedimento legal a adotar, sem que tivesse obtido qualquer resposta até à presente data.

Por sua vez, o Projeto de Relatório não é perentório quanto ao procedimento legal a adotar em face da ausência de apresentação do processo de licenciamento por parte dos respetivos interessados que, ante a referida notificação de que foram alvo, se remeteram, como se referiu, ao silêncio.

Face ao exposto, solicita-se novamente uma recomendação por parte da IGF que permita à CMT praticar os atos administrativos por si considerados legalmente corretos, sem prejuízo do procedimento que projeta adotar ser o já supra referido.

**Conclusão 3.1.3.**

**Itens 2.1.3.1.1. a 2.1.3.1.14.**

**Recomendação B.**

**Recomendação C.**

**Cumpre referir o seguinte:**

**B.** A construção do Hotel constitui um antigo anseio do Município e bem assim dos executivos camarários do passado, sempre com participação direta do Município.

Inicialmente, tal como essa Inspeção pôde comprovar, pelos elementos documentais existentes, esta participação assumia a forma de parceria público-privada (PPP), com as inevitáveis desvantagens que isso acarretaria para o erário público, atento o carácter ruinoso de que esta tipologia jurídica se reveste, exigindo avultado investimento com retorno incerto.

Atento precisamente o investimento exigido a esta CM e a débil situação financeira que esta, há diversos anos vem atravessando, a constituição de uma PPP representaria à partida uma solução totalmente inviável.

Daí que a solução encontrada tivesse merecido imediata aprovação por parte tanto da CM como da AM que nela vislumbraram uma oportunidade única para concretizar os anseios que já há tanto tempo existiam a respeito da construção de um hotel em Tabuaço.

Tanto mais que, as graves dificuldades económicas que atravessa o nosso país e bem assim todas as empresas ligadas ao ramo da construção civil, aliadas à falta de liquidez e ao retorno a longo prazo deste tipo de investimento, tornava à partida inglório qualquer esforço para encontrar uma empresa que, à custa de capitais próprios pudesse assumir um investimento da envergadura deste.

Por outro lado, tendo em conta os enormes constrangimentos colocados pela banca, só mesmo no âmbito de um projeto de financiamento como o que veio a realizar-se, seria possível a concretização do hotel em causa.

De salientar que desde o ano de 1995 até à data de aquisição da o que aconteceu em 7 de outubro de 2005, o MT mostrou interesse no referido imóvel misto com vista a colmatar graves e sistemáticas falhas no abastecimento público de água à Vila de Tabuaço, bem com o eventual interesse na instalação da Feira Municipal, local de trocas comerciais locais, e doutros serviços públicos Municipais.

Assim, em 7 de outubro de 2005, o anterior executivo, sem qualquer avaliação da altura que se conheça, adquiriu o terreno em causa pelo valor de € 224.459,06, ou seja, 45.000.000\$00, uma vez que a informação prestada nos idos de maio de 1996 pelo apontava, sem fundamentação cabal, para um valor de € 124.699,474, ou seja 25.000.000\$00.

Anote-se que a referida aquisição pelo então executivo municipal processou-se sem que existisse um comparador público ou estudo idóneo, mas tão somente os alegados preços de mercado, sem terem em conta a pertinência do prazo de construção do Sistema Multimunicipal de Águas de Trás-os-Montes e Alto Douro, cuja rentabilidade nunca foi demonstrada.

Em concomitância, o MT encontrava-se **SEM** uma Unidade Hoteleira com capacidade de alojamento de pelo menos 56 pessoas correspondentes à lotação de um autocarro.

O MT encontrava-se **SEM** capacidade Económica, Financeira e de Gestão para concorrer ao QREN, visando a edificação de uma Unidade Hoteleira com capacidade de alojamento acima referida.

O MT encontrava-se **SEM** capacidade de atrair investimentos privados que contribuíssem para inverter a tendência amplamente explanada anteriormente, bem como ajudar o Município a criar postos de trabalho e fixar população.

E tanto assim é que o Presidente do anterior Executivo veio reconhecer aos autos que em lugar do escopo inicial viria a vingar a ideia de aproveitamento do sobre dito terreno para a implementação de um hotel, cuja necessidade era mais que evidente por não haver na zona (entre a Régua e o Pinhão) qualquer unidade hoteleira para acolher o crescente fluxo turístico que se começa a verificar na Região do Douro.

Ora, foi precisamente nesse contexto que o signatário propôs e o executivo camarário aprovou por unanimidade, em 01/03/2011, um pedido de autorização ao órgão deliberativo para habilitar o PCM a:

- ✓ Convidar um empresário hoteleiro com vista a garantir a construção de um hotel no citado terreno;
- ✓ Adotar as diligências e os procedimentos necessários à conclusão do empreendimento;
- ✓ Subscrever, através da entrega em espécie do terreno identificado, o capital da empresa/sociedade a convidar, até ao limite de 20%, bem como através da participação nas despesas com estudos económicos, projetos de arquitetura e demais especialidades que se mostrem necessárias ao investimento na proporção do capital social em que vier a participar na empresa/sociedade.

E foi no estrito cumprimento daquela deliberação camarária e, na tomada de autorização pela AM de 29/Abril de 2011, que o MT foi autorizado a participar em 20% do capital social da Sociedade

através da entrega em espécie do terreno em referência, circunstância que viria a constar de pertinente escritura lavrada em 21/06/2011.

De toda esta situação, foi dado conhecimento pelo signatário ao órgão executivo a que preside em 05/07/2011, não tendo havido qualquer objeção.

No que diz respeito à escolha/convite para a constituição da Sociedade

houve a estrita preocupação de garantir a adesão de um empresário hoteleiro com provas dadas na execução de uma

unidade hoteleira de quatro estrelas, incorporando um balneário com piscina dinâmica termal, em zona de baixa densidade populacional, conforme resultou da melhor pontuação da grelha de seleção que levou a aprovação da pertinente Candidatura ao Turismo de Portugal, I.P., conforme mapas da Direção de Apoio ao Investimento do Turismo de Portugal, I.P./Ministério da Economia, que espelha uma edificação complexa múltipla de equipamentos polivalentes, conforme decorre da sua definição, memórias e projetos sobre que se debruçaram as precedentes abordagens explicativas e justificativas. Verifica-se, portanto, que o promotor, acionista maioritário da sociedade

é uma pessoa conhecedora na construção de hotéis relacionados com a exploração de balneários termais, tendo obtido incentivos dos quadros comunitários de apoio, através do Turismo de Portugal, I.P. e, no QREN, no contexto da atuação dos respetivos Programas Operacionais, a construção de quatro hotéis de quatro estrelas (Penafiel, Fornos de Algodres, Penamacor e Soure). Também está comprovada a capacidade técnica do bem como a viabilidade económica e financeira dos investimentos supra referenciados, por se considerar que quaisquer dos referidos projetos revestem carácter meritório. Para o efeito, junta Declaração emitida pelo Turismo de Portugal, I.P. (**Doc. 5**).

Face ao exposto, constata-se que o referido promotor, à data de 01/03/2011 e presentemente, reuniu e reúne todas as condições para edificar um hotel de quatro estrelas

Tratando-se de um empreendimento dotado de algum vulto e notoriedade, concebido e justificado por estudos baseados em exigentes parâmetros (técnicos, estéticos, científicos e tecnológicos, contemporâneos), cujos projetos, execução de obras públicas infraestruturais, de construção civil e *accouplage* de equipamentos integrados, comportam um investimento considerável e cuja gestão e exploração, se revelou preferencial (*a posteriori* da sua edificação), na perspetiva estratégica Municipal, para a Sociedade

justifica-se que tivessem sido envidados esforços de negociação, com o propósito de

assegurar a melhor e mais vantajosa gestão e exploração, na ótica do interesse público municipal, validado pela Entidade competente da Administração Central, porquanto os critérios de análise da Aprovação da Candidatura do Turismo de Portugal, I.P., são sempre avaliados os preços de mercado, os materiais de construção e cronograma físico e financeiro.

C. Já no que concerne à justificação dos «...*parâmetros que sustentaram a avaliação de €14.000,00 de terreno anteriormente adquirido por €224.259,06...*», em 2005, desde logo reiteramos que, este último valor não resultou de qualquer avaliação da época que se conheça, referindo-se o relato apenas a uma informação prestada pelo ex Chefe de Divisão de Obras e Urbanismo que, em meados de Maio de 1996, apontava, sem fundamentação cabal, para um valor correspondente a € 124.699,474, sendo que, ao invés, a avaliação do mesmo imóvel em 2 de Junho de 2011 por €14.000,00 foi efetuada por um Especialista da Ordem dos Engenheiros, denominado

em 21 de Junho de 2012.

Acresce que a aferição da razoabilidade e sustentabilidade do último valor atribuído, para além das razões acima elencadas deve também ser sopesado pelos seguintes fatores:

- ❖ O valor de compra do terreno, para além de destituído de qualquer critério de avaliação, pelas vicissitudes anteriormente referidas, e até à decisão de investimento do executivo municipal ao que o signatário preside, não teve qualquer utilidade geradora de investimento com retorno económico-financeiro e social para o Município, bem pelo contrário, senão vejamos:
- ❖ O respetivo abandono e não aproveitamento da propriedade para os fins que foi adquirido;
- ❖ O grande incêndio de 2010 que queimou a totalidade da propriedade;

- ❖ A forte exposição à erosão/lixiviação do solo que fez ruir a quase totalidade dos muros de xisto existentes na propriedade,

contribuíram, certamente, para a sua considerável depreciação.

Inversamente, o valor atribuído ao terreno municipal que serviu para realizar a entrada em 20% no capital social da sociedade

- € 14.000,00, possibilitou a contratualização em 27/07/2011, entre a sociedade promotora do hotel e o Turismo de Portugal, I.P. de um investimento global de € 4.946 080,00, sendo que, hoje, 20% deste valor são Património Edificado do Município.

Para além do acima exposto, haverá ainda a considerar que a adequabilidade e proporcionalidade da prestação municipal na participação do capital social da Sociedade assentaram ainda na participação da gestão da unidade, auferindo do retorno que está previsto no contrato assinado entre o promotor e o Turismo de Portugal, I.P..

Além do que já se referiu sobre este assunto, convém dizer ainda o seguinte:

- A circunstância deste mesmo terreno ter sido avaliado em € 14.000,00 como entrada do MT, na percentagem de 20% no capital social da referida sociedade não pode ser interpretada como uma depreciação do respetivo valor, muito pelo contrário;

- O capital social<sup>1</sup> é uma mera cifra contabilística que demonstra o valor de entrada na sociedade dos seus sócios, não sendo indiscutivelmente este o fator para avaliação das empresas;

---

<sup>1</sup> Note-se que a figura do capital social está hoje posta em causa pela doutrina europeia, apelando esta a um sistema alternativo ao regime do capital social. É esta uma orientação bastante influenciada pela solução adotada na América do Norte, onde, por via do *Model Business Corporation Act* e do *Revised Model Business Corporation Act*, foi a figura do capital social eliminada em alguns estados da união. Sobre a crise da figura do capital social, cfr. Paulo de Tarso Domingues, *Do capital social – Noção*,

- O ganho/benefício conseguido pelo MT com esta participação societária não pode ser aferido em face do capital societário que, como se sabe, não tem uma relação direta, nem representa, o património da sociedade nem sequer o seu valor comercial;
- O valor comercial tem uma relação direta com o património da sociedade e com a sua capacidade de gerar lucros;
- O conceito de capital social não deve ser confundido com o património social, pois são duas realidades absolutamente distintas<sup>2</sup>;
- O património social é sempre a expressão de uma realidade tangível, de um fundo patrimonial, de uma massa concreta de bens, continuamente variável na sua composição e montante;
- Diferentemente, o capital social é um simples “*nomen iuris*”, uma mera cifra formal, um número ideal e abstrato, que obrigatoriamente consta do pacto social e que é fixado pelos sócios;

---

*princípios e funções*, Studia Iuridica 33, Boletim da Faculdade de Direito, Universidade de Coimbra, 2.<sup>a</sup> edição, Coimbra Editora.

<sup>2</sup> Para Paulo de Tarso Domingues, in *Do capital social – Noção, princípios e funções*, Studia Iuridica 33, Boletim da Faculdade de Direito, Universidade de Coimbra, 2.<sup>a</sup> edição, Coimbra Editora, “*a figura do capital social pode desdobrar-se em duas vertentes: (1) o capital social nominal ou formal – que corresponde à cifra formal que consta do pacto social e, como tal, refere-se à cifra ou “nomen iuris” que vem mencionado no contrato e, que portanto, é inalterável, independentemente das eventuais (normais) variações do património social; (2) capital social real – que corresponde ao conjunto de bens que se destina a fazer de “pendant” com a cifra do capital social nominal, isto é, servem aqueles bens para cobrir ou igualar aquela cifra do lado direito do balanço. Importa não confundir esta segunda vertente do capital social com o património social, na medida em que este abrange todos os bens da sociedade, quer aqueles que visam cobrir a cifra do capital social nominal, quer aqueles destinados à cobertura do passivo.*”

- Ou seja, significa que o capital social está desligado da realidade patrimonial da empresa social, isto é, que não varia em função das variações do património da sociedade<sup>3</sup>.

Ora, salvo melhor opinião, ainda que o valor do terreno fosse aquele pelo qual foi efetuada a sua compra, que não é pelas razões aduzidas, sempre esse valor ficaria muito aquém do valor total do investimento realizado.

Para tanto bastará apenas verificar que 20% só dos incentivos financeiros concedidos, no montante de € 4.946.080,00, equivalem a € 989.216,00, ou seja, mais € 764.956,94 que o valor de aquisição do terreno.

Por tudo isto, aceitou o MT a avaliação do terreno em € 14.000,00, dado que mesmo em face do seu valor de aquisição, o prédio em questão reveste-se de valor muito inferior ao valor da participação da CMT na referenciada sociedade, não existindo portanto qualquer prejuízo para o MT.

Sublinhe-se ainda que, como já referido, todos os atos praticados pelo PCM resultaram de deliberação dos órgãos colegiais, o que por força da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro [alíneas b) e c), do n.º1, do artigo 68.º], na sua atual redação, ao PCM compete, sem mais, executar o teor de tais deliberações, o que efetivamente se veio a verificar.

O PCM sempre se pautou e pauta, na prossecução das suas funções, por princípios de boa gestão e defesa elevada do interesse público, em escrupuloso cumprimento das suas atribuições legalmente impostas.

---

<sup>3</sup> Cfr. Paulo de Tarso Domingues, *Variações sobre o capital social*, Almedina, 2009 e *Código das Sociedades Comerciais Anotado*, Coordenação: António Menezes Cordeiro, 2.ª edição, Almedina, 2012.

**Conclusão 3.1.4.**

**Item 2.1.3.1.14.**

**Recomendação: *Idem C.***

**Cumpra referir o seguinte:**

Tendo em conta a remissão para o ponto 3.1.3. do Projeto de Relatório, recomendação C., dá-se na presente sede por reproduzido tudo quanto nesse ponto se alegou, donde resulta que em qualquer caso o valor atribuído ao terreno é manifestamente inferior, à medida da participação do MT na sociedade.

O valor atribuído ao terreno não reflete por conseguinte a ordem da grandeza da participação do MT na referida sociedade.

De facto, ao contrário do que sucedia antes do CSC<sup>4</sup>, em que eram os próprios sócios que avaliavam esses bens, a solução estipulada pelo regime atual do artigo 28.º do CSC, visa somente assegurar que o valor atribuído à participação social se identifique (*rectius*, não seja superior) com o valor venal do bem que constitui a entrada.

Independentemente disso, tal avaliação foi efetuada por um ROC independente, que não exerce efetivamente funções na sociedade

sendo certo que atento a sua qualidade e conhecimentos profissionais dá garantias de uma avaliação feita nos termos legais, concretamente do disposto no art.º 28º do CSC, disponibilizando-se desde já esta CM para lhe solicitar, se assim for entendido, os necessários esclarecimentos a tal respeito.

Sem prejuízo do *supra* exposto, e no que concerne à referida avaliação do terreno, se assim o entenderem V. Exas, sempre se poderá proceder à reavaliação do bem, de acordo com as regras gerais.

---

<sup>4</sup> Vejam-se as revogadas normas do artigo 118.º, parágrafo 3 do Código Comercial e do artigo 5.º, parágrafo 2 da LSQ.

E caso se venha a verificar ulteriormente a existência de erro na avaliação efetuada e, consequentemente, que o valor estimado do bem não corresponde ao seu valor real (e que, por isso, o valor da participação é superior ou inferior ao valor da entrada), sobre o sócio recairá aquilo que se pode designar por uma “responsabilidade pela diferença”<sup>5</sup>: o acionista será responsável pela diferença porventura existente, que deverá repor, e que resulte da avaliação correta do bem e do valor nominal da sua participação social (cfr. artigo 25.º, n.º 2 do CSC).

---

<sup>5</sup> Expressão utilizada por Paulo de Tarso Domingues in *Variações sobre o capital social*, Almedina, 2009.

**Conclusão 3.1.5.**

**Item 2.1.3.1.15.**

**Recomendação D.**

**Cumpra referir o seguinte:**

Em relação ao facto de não ter sido feita referência de que o terreno não era propriedade do Promotor mas sim do MT, a CMT é alheia às razões porque isso sucedeu pois não foi ela que submeteu a apreciação tal candidatura.

De qualquer modo, por forma a proceder à clarificação das premissas em que assentou a aprovação da candidatura, quanto à titularidade do terreno, irá a CMT solicitar à administração da sociedade

que providencie junto da entidade competente para a avaliação de tal candidatura no sentido de proceder aos devidos esclarecimentos a este respeito.

No que respeita ao facto do empreendimento se encontrar, ainda que parcialmente, em terreno não titulado pelo Promotor, por ser parte da

cumpra referir que a aquisição do domínio dessa parcela foi objeto de outorga de contrato promessa entre a CMT e a e que esta, sem qualquer motivo válido, se recusa a celebrar a competente escritura.

Por isso mesmo e com vista à obtenção da execução específica desse contrato promessa instaurou a competente ação judicial no Tribunal da Comarca de Tabuaço no qual se acha pendente sob o nº conforme cópia da respetiva PI que anexa

**(Doc. 6).**

Relativamente à inserção de uma verba de € 7.500,00 como necessária para constituir um direito de superfície a contratar com o MT, este é alheio às razões porque isso sucedeu pois não foi a CMT que submeteu a apreciação tal candidatura.

Mais se refere que na presente data o investimento encontra-se concluído e pendente o procedimento com vista à emissão da respetiva licença de utilização.

Refere-se ainda que a calendarização inicialmente prevista da obra não foi integralmente cumprida em face de imprevistos surgidos motivados pelas prolongadas chuvas que assolaram o local da obra no corrente e passado ano e bem assim pelo facto dos terrenos do local desta mesma obra prevista, não terem segurança nem resistência para a sua implantação e construção em conformidade com o anterior projeto, o que obrigou à apresentação de um novo projeto.

Estes mesmos motivos foram os invocados pela sociedade  
à CMT, por carta de 18/4/2012, e foram igualmente comunicados ao Turismo de Portugal, I.P., o qual deu nota à CMT desse novo projeto, agora com a denominação através de ofício de 26/4/2012, tal como se comprova com os documentos anexos (**Docs. 7 e 8**).

De qualquer modo, o não cumprimento escrupuloso do prazo inicial da calendarização da obra não impede a execução física e financeira da candidatura inicialmente aprovada, do que se dará oportuna nota se assim for entendido por necessário.

**Conclusões 3.1.6., 3.1.7. e 3.1.8.**

**Itens 2.1.3.2.3., 2.1.3.2.4 e 2.1.3.2.5.**

**Recomendação E.**

**Cumpra referir o seguinte:**

O não embargo da obra resultou do facto do dono da obra ter comunicado que iria suspender de imediato os trabalhos. Ora, face à comunicação da suspensão dos trabalhos, o embargo ficou sem objeto, uma vez que não poderia ocorrer o embargo de trabalhos que já se encontravam suspensos e que por isso já não decorriam, conforme parecer à data emitido (**Doc. 9**).

Quanto ao processo de contraordenação respetivo, o mesmo foi instaurado, sendo certo que não se mostraram ultrapassados os prazos legais para tal, tendo culminado com a aplicação de uma coima, a qual já se mostra paga conforme fatura/recibo que se junta (**Doc. 10**).

Em cumprimento da recomendação do reforço da fiscalização urbanística, foram os competentes serviços da CMT já advertidos para que no futuro procedam de imediato à instauração de todos os processos de contraordenação que se justifiquem em face dos factos de que tenham conhecimento e bem assim proceder à conclusão dos mesmos em tempo adequado, não esquecendo que a instauração desses processos só por si não é suscetível de repor a legalidade urbanística violada, impondo-se a adoção dos procedimentos complementares com vista a esse fim (**Doc. 11**).

**Conclusão 3.1.9.**

**Item 2.1.3.2.8.**

**Recomendação F.**

**Cumpra referir o seguinte:**

No que respeita à presente conclusão da IGF e tendo por base a correspondente recomendação e bem assim as divergências existentes no âmbito da operação urbanística do hotel (proc. 16/2012), aprovada em 05.07.2012, no que respeita ao cumprimento/violação dos artigos 21.º, n.ºs 1 e 3; 35.º, n.º 26 e 24.º, n.º 1 do Regulamento do PDM, publicado em DR, I Série – B, em 29.10.1994, e ainda do artigo 50.º, n.º 2 do Regulamento do PDM em vigor, publicado em DR, 2.ª série, n.º 127, em 04.07.2013, suscetíveis de serem geradoras da invalidade do ato de licenciamento ocorrido em 05.07.2012, nos termos do artigo 68.º, alínea a), do RJUE, determinou o PCM, em despacho de 29.07.2013, informação técnica sobre as matérias ora controvertidas (**Doc. 12**).

Tomou conhecimento, em 30.07.2013, o Senhor Vereador

com competências delegadas nas respetivas áreas, do conteúdo do referido despacho.

Neste seguimento, foi proferida informação técnica n.º 181, de 7/08/2013\_UPU (**Doc. 13**), a qual se transcreve na sua íntegra, por se considerar que o seu teor esclarece as matérias controvertidas, objeto de conclusão/recomendação dada pela IGF, tendo sido a mesma informação sujeita à consideração e posterior concordância do Senhor Vereador

*“Informação técnica N.º 181 de 7/08/2013-UPU*

*Na sequência do pedido de informação por parte do Sr. Vereador*

*e dando cumprimento ao solicitado no despacho do Sr. Presidente da Câmara, de 29.07.2013, relativo às matérias controvertidas existentes no âmbito da*

*operação urbanística do Hotel (Proc. 16/2012), no que respeita ao cumprimento / violação dos artigos 21.º, n.ºs 1 e 3; 35.º, n.º 26 e 24.º, n.º 1, todos do Regulamento do PDM, publicado no DR, n.º 251, I Série-B, de 29.10.1994, cumpre informar o seguinte:*

- (i) Reiteramos as informações técnicas já prestadas no âmbito do Proc. 16/2012, nas suas diversas fases, designadamente: informações técnicas n.º 677, de 30.12.2010; n.º 28, de 18.01.2011; n.º 40, de 24.01.2011; n.º 129, de 18.04.2012; n.º 146, de 30.04.2012; n.º 179, de 05.06.2012; n.º 199, de 04.07.2012, bem como reiteramos o teor dos pedidos de informação solicitados pela Inspeção Geral das Finanças e remetidos à mesma entidade, sobre o presente assunto (Declaração do Técnico Superior, de 13.06.2013 e Declaração do Técnico Superior, de 19.06.2013);*
- (ii) As informações técnicas e os pedidos de informação supra referidos vão no sentido do cumprimento das regras e normas do Regulamento do PDM (quer do Regulamento do PDM de 29.10.1994, quer do atual Regulamento do PDM, publicado no DR, n.º 127, 2.ª série, de 04.07.2013);*
- (iii) Como questão prévia ao pedido de informação ora solicitado, é de realçar o facto do Regulamento do PDM de 29.10.1994 (segundo o qual se baseou a apreciação do Proc. 16/2012) se encontrar totalmente desajustado e desatualizado face ao contexto e realidade atuais e, conseqüentemente, ao desenvolvimento e gestão sócio-económico, territorial e urbanístico, na medida em que se trata de um Regulamento cuja elaboração remonta à data de 1994, sendo que, de acordo com o artigo 4.º do referido Regulamento, as disposições regulamentares estabelecidas no mesmo têm o prazo máximo de vigência de 10 anos, ou seja, o seu prazo de vigência deveria ter terminado em 2004. Contudo, uma vez que isso não se verificou, e na ausência de novas regras, tem o*

*mesmo sido aplicado, mas adaptado à nova realidade urbanística e territorial. De referir que o novo Regulamento do PDM foi publicado no dia 04.07.2013;*

(iv) *Relativamente às questões suscitadas sobre o cumprimento / violação dos artigos supra identificados, e reiterando, como já referido, a posição anteriormente sustentada, cumpre, em síntese, informar o seguinte:*

a) *Artigo 21.º, n.ºs 1 e 3 do Regulamento do PDM de 29.10.1994*

*O prédio misto, objeto da pretensão respeitante ao Proc. 16/2012, insere-se em “Espaço agrícola condicionado” na planta de ordenamento do PDM e não está sujeita a quaisquer condicionalismos de REN ou RAN na carta de condicionantes, encontrando-se enquadrado ao nível das servidões administrativas vigentes no concelho.*

*Apesar de se localizar fora dos perímetros urbanos, implanta-se num terreno com área superior a 5.000 m<sup>2</sup>, enquadrando-se na exceção do artigo 24.º do Regulamento do PDM de 29.10.1994.*

*Não se encontrando essa exceção regulamentada, uma vez que o Regulamento do PDM de 29.10.1994 nunca tinha sido revisto (até à entrada do novo Regulamento do PDM, em 04.07.2013), é prática corrente e consolidada da autarquia a viabilização/permissão da construção fora dos perímetros urbanos, em parcelas com mais de 5.000 m<sup>2</sup>, sendo que, face às características dessas parcelas, da edificação e do seu enquadramento ao nível das infraestruturas, a sua tipologia foi sempre a de aplicação da subclasse de carácter semi-rural e urbanizável (tanto ao nível das cêrceas, bem como ao nível dos índices urbanísticos), do quadro resumo do Regulamento do PDM de 29.10.1994. Assim, o licenciamento efetuado para essas parcelas foi sempre em zonas não sujeitas a qualquer restrição de utilidade pública (desde habitações*

*unifamiliars a multifamiliars até unidades industriais e também equipamentos hoteleiros de grande dimensão).*

*De salientar ainda que a referida pretensão obteve o parecer favorável das entidades consultadas: Delegação de Saúde de Tabuaço; Direção Regional de Cultura do Norte; Turismo de Portugal; Autoridade Nacional de Proteção Civil. Face ao exposto, consideramos que esta situação não poderá cair no âmbito do artigo 33.º do Regulamento do PDM de 29.10.1994.*

*Em conclusão: a viabilização e aprovação desta pretensão insere-se no âmbito da prática corrente e consolidada da autarquia, a qual respeita e cumpre as regras e normas previstas no Regulamento do PDM de 29.10.1994, designadamente o artigo 21.º, n.ºs 1 e 3 do referido Regulamento.*

*Ainda assim, mesmo que não cumprisse as normas do Regulamento do PDM de 29.10.1994, o que só por razões de ordem académica se aceitaria, esta situação está hoje totalmente sanada e consolidada com a entrada em vigor do novo Regulamento do PDM, publicado a 04.07.2013, por força dos artigos 49.º e 50 do referido Regulamento.*

*b) Artigo 35.º, n.º 26 do Regulamento do PDM de 29.10.1994*

*Em relação a este ponto, e no seguimento do que foi referido no ponto (iii) sobre a questão da desatualização e descontextualização das regras previstas do Regulamento do PDM de 29.10.1994 face à legislação e orientações estabelecidas pelos instrumentos de gestão territorial de âmbito nacional e regional e, portanto, a conseqüente e frequente necessidade que surge e que se impõe como essencial e obrigatória em se adaptar as regras estabelecidas num Regulamento de 1994, também nesta situação em concreto relativa ao estacionamento, surgiu essa imperiosa necessidade de adaptação e adequação no sentido de dar cumprimento às regras e normas atualmente em vigor.*

*Nesse sentido, dispõe o Decreto-Lei n.º 327/2008, de 28 de abril, que aprovou o novo regime jurídico dos empreendimentos turísticos, no seu Anexo I –*

*Estabelecimentos Hoteleiros, ponto 1 – Instalações, n.º 30 – Estacionamentos, que relativamente ao estacionamento impõe como requisito obrigatório de um estabelecimento hoteleiro de 4 estrelas, «garagem ou parque de estacionamento com capacidade para um número de veículos correspondente a 20% das unidades de alojamento do estabelecimento, situado no hotel ou na sua proximidade».*

*Ora, o projeto aprovado prevê 82 unidades de alojamento, sendo que, a 20% de 82 unidades de alojamento correspondem 16 lugares de estacionamento. Ou seja, 16 lugares de estacionamento, que podem estar situados no hotel ou na sua proximidade, é o número obrigatório que a lei impõe para um projeto de 82 unidades de alojamento.*

*Veja-se que nesta situação concreta, o projeto aprovado contempla um parque de estacionamento exterior, junto ao hotel, com 29 lugares (com 13 lugares a mais do legalmente exigido) e ainda outra área de estacionamento complementar, com cerca de 1.300m<sup>2</sup> de superfície (também esta considerada como opcional).*

*Face ao exposto, consideramos que a operação urbanística em causa contempla os lugares de estacionamento obrigatórios, bem como apresenta um valor superior ao legalmente exigido, cumprindo assim o disposto no artigo 35.º, n.º 26 do Regulamento do PDM de 29.10.1994, adaptado, por força imperiosa da legislação em vigor, designadamente do Decreto-Lei n.º 327/2008, de 28 de abril.*

c) Prática consolidada da autarquia na utilização da exceção prevista no artigo 24.º, n.º 1 do Regulamento do PDM de 29.10.1994

*Sobre este ponto, reitera-se o referido na alínea a), de acordo com a qual a prática consolidada da autarquia na utilização da exceção prevista no artigo 24.º, n.º 1 do Regulamento do PDM de 29.10.1994 consiste em*

*aplicar os índices urbanísticos de afastamento previstos para o espaço urbano, carácter semi-rural (índice de utilização – 0,8m<sup>2</sup>/m<sup>2</sup>; índice de ocupação do solo – 0,4m<sup>2</sup>/m<sup>2</sup>) e urbanizável (cércea 2/3 pisos) definidos no quadro resumo do regulamento do PDM de 29.10.1994, os quais a pretensão da referida operação urbanística cumpre na totalidade.*

*Na apreciação da adequabilidade da referida pretensão às normas constantes do Regulamento do PDM de 29.10.1994, foi tido em consideração a área total do terreno de 647.073 m<sup>2</sup>, uma vez que é sobre esta área que irão incidir os cálculos de índice de ocupação e utilização. Ou seja, os índices de ocupação e utilização são definidos pelo quociente entre a área de implantação e a área de construção sobre a área total do terreno.*

*Relativamente à área de intervenção da operação de 17.000 m<sup>2</sup>, considerada pela Inspeção Geral das Finanças, somos de opinião que a mesma é inaceitável, uma vez que a área a intervencionar não fica confinada apenas à área de implantação do equipamento e sua envolvente orientada a poente do arruamento público, devendo esta contemplar ainda uma área adicional de cerca de 13.000 m<sup>2</sup>, indo ao encontro do Parecer vinculativo da Direção Regional de Cultura do Norte, conforme se transcreve: «Quanto à resolução dos acessos ao tratamento das áreas exteriores envolventes, deverá igualmente respeitar-se a topografia natural do terreno e promover-se a implementação de espécies arbóreas e arbustivas de médio e grande porte, com vista à sua integração harmoniosa e no enquadramento patrimonial e paisagístico em causa, para além da aplicação de materiais de revestimento de pavimentos com carácter permeável (saibro, calçada de rachão – granito ou xisto) e da utilização de pedra de xisto nos muros de vedação e suporte de terras a construir».*

*Assim, tendo em conta o acima exposto, a área de intervenção a considerar nunca deverá ser de 17.000 m<sup>2</sup> como considera a Inspeção Geral das Finanças, mas sim de 30.000 m<sup>2</sup> (17.000 m<sup>2</sup> + 13.000 m<sup>2</sup>).*

*Tendo em consideração a área total do terreno (647,073 m<sup>2</sup>), são*

*aplicáveis os índices abaixo descritos:*

<i>Índice de ocupação</i>	<i>0,003 m<sup>2</sup>/m<sup>2</sup></i>
<i>Índice de utilização</i>	<i>0,009 m<sup>2</sup>/m<sup>2</sup></i>

*Tendo em consideração a área de intervenção (30.000 m<sup>2</sup>), são aplicáveis os índices abaixo descritos:*

<i>Índice de ocupação</i>	<i>0,07 m<sup>2</sup>/m<sup>2</sup></i>
<i>Índice de utilização</i>	<i>0,21 m<sup>2</sup>/m<sup>2</sup></i>

*Assim, os índices acima expostos cumprem as normas previstas no Regulamento do PDM de 29.10.1994 (carácter semi-rural e urbano) e no Regulamento do PDM de 04.07.2013.*

*Em relação à cêrcea de 3 pisos, foi tido em consideração a aplicação do enquadramento na subclasse “urbanizável” pelo facto de se tratar de um local que contempla a totalidade das infraestruturas e sendo este uma zona de baixo uso agrícola e próximo do maior centro populacional do concelho. Neste caso concreto considerou-se ainda a aplicação destes parâmetros de zona de média densidade, uma vez que estamos perante áreas com características de expansão, previstas já em ideias, conceitos e estudos anteriormente levados a cabo pelo anterior executivo, através do Plano de Pormenor de Quinta de S. Plácido, com vista à implementação deste tipo de equipamento no local onde está a ser atualmente edificado.*

*Em conclusão, consideramos que a aprovação da referida operação urbanística não viola a prática consolidada na utilização prevista no artigo 24.º, n.º 1 do Regulamento do PDM de 29.10.1994.*

*Além disso, o Regulamento do PDM em vigor, de 04.07.2013, contempla expressamente a ocupação desta área para implementação de estabelecimentos hoteleiros, com cêrcea máxima de 3 pisos acima da cota de soleira (artigo 50.º, n.º 2, alínea a), ponto ii)).*

*2. Em resposta ao ainda solicitado sobre o cumprimento / violação do artigo 50.º, n.º 2 do Regulamento do PDM em vigor (publicado a 04.07.2013), cumpre referir o seguinte: no seguimento do já supra exposto no ponto 1, alínea c), independentemente da área a considerar, o índice de utilização é cumprido, nos termos definidos quer do Regulamento do PDM de 29.10.1994, quer do atual Regulamento do PDM, o qual entrou em vigor a 04.07.2013.*

*Consideramos assim que a operação em apreço cumpre o artigo 50.º, n.º 2 do Regulamento do PDM de 04.07.2013.”*

Em face do enquadramento técnico assim efetuado, não existem dúvidas de que a operação urbanística do Hotel, objeto do proc. n.º 16/2012, cumpre todos os condicionalismos legais, designadamente o Regulamento do PDM de 29/10/1994, bem como o Regulamento atualmente em vigor, com os quais se acha em conformidade.

**Conclusão 3.1.10.**

**Item 2.1.3.2.9.**

**Recomendação G.**

**Cumpra referir o seguinte:**

No que respeita ao facto do empreendimento se encontrar, ainda que parcialmente, em terreno não titulado pelo Promotor, por ser parte

cumpra referir que nos termos já acima explicitados, a aquisição do domínio dessa parcela foi objeto de outorga de contrato promessa entre a CMT e a e que esta, sem qualquer motivo válido, se recusa a celebrar a competente escritura.

Por isso e com vista à obtenção da execução específica desse mesmo contrato promessa, como já supra se referiu, instaurou a competente ação judicial no Tribunal da Comarca de Tabuaço no qual se acha pendente sob o nº conforme cópia da respetiva PI já junta (**cf. Doc. 6**), por forma a que o direito de propriedade sobre tal parcela possa transitar para a empresa requerente.

A este propósito, os factos que se afiguram relevantes para o efeito são os seguintes:

1. Decorreram negociações entre a CMT e que culminaram com acordo para a venda do referido terreno, com a aceitação por parte da CM, de diversas condições que esta se comprometeu a cumprir, tal como se comprova com a ata nº 103 da reunião da Mesa Administrativa ocorrida em 16/12/2011
2. Essas condições e bem assim o preço de venda do aludido terreno foram formalizadas em proposta de 20/12/2011 apresentada pela nela se mencionando o assunto “*Propostas a considerar em reunião de Câmara*”;

3. Faz parte desta proposta, a venda à CM do terreno supra identificado, de forma, como na mesma se refere, “a possibilitar a construção de uma obra de interesse para o Concelho (Empreendimento Turístico)” pelo preço de € 30 000, 00 (trinta mil euros), “venda essa a realizar o mais breve possível”;
4. As propostas assim formuladas foram objeto de aceitação integral e expressa pela CMT, que ao proceder à sua apreciação, deliberou em sua reunião de 20/12/2011, o seguinte:

*"A Câmara concorda com a exposição apresentada pela  
nos seus vários considerandos e deliberou, por unanimidade, o  
seguinte:*

- 1- *Adquirir pelo preço de 30.000,00 € (trinta mil euros) o prédio urbano inscrito na matriz predial de Tabuaço sob o artigo e descrito na Conservatória do Registo Predial através do registo livre de quaisquer ónus ou encargos;*
- 2- *Integrar o prédio adquirido no prédio misto, composto de Terreno de cultura, pinhal, castiçal, pastagem e olival, e casa de habitação de rés-do-chão, andar e quinteiro, sito freguesia e concelho de Tabuaço, inscrito na matriz urbana sob o artigo e na matriz rústica sob o artigo conforme deliberação da Câmara Municipal de 01 de Março de 2011.*
- 3- *Autorizar o Senhor Presidente da Câmara a outorgar a respetiva escritura de compra e venda."*

Além disto,

5. A empresa iniciou os trabalhos de execução do dito empreendimento turístico;

6. Os trabalhos que assim foram executados, ocupam parte do referenciado terreno que se encontra registado em nome da

7. A \_\_\_\_\_ teve total e perfeito conhecimento da ocupação do mesmo terreno para os aludidos fins, desde o seu início, tendo chegado a acordo com a CMT para a sua venda nos termos sobreditos e sem que nunca esboçasse qualquer reação no sentido da sua reivindicação, até porque, como reconheceu na proposta que formulou, está em causa “*a construção de uma obra de interesse para o Concelho*”;

Perante esta realidade factual, deve ter-se por satisfeita a exigência do art. 11º nº 1, al. a) da Portaria nº 232/2008, de 11/3 e do nº1 do artº 9º do D.L. 555/99, de 16/12, formulada para efeitos do pedido de licenciamento apresentado pela requerente;

Com efeito,

A exigência de apresentação dos “*documentos comprovativos da qualidade de titular de qualquer direito que confira a faculdade de realização da operação*”, é um requisito comum a qualquer pedido de operação urbanística, nos termos do art. 11º nº 1, al. a) da Portaria nº 232/2008, de 11/3.

O próprio D.L. 555/99, de 16/12, estabelece no nº1 do seu artº 9º que os requerentes devem indicar a sua qualidade de titular de qualquer um daqueles direitos. Ora, para além desse requisito, aquela portaria, no art. 11º nº 1 al. b) exige que qualquer um daqueles pedidos seja também instruído com “*certidão da descrição e de todas as inscrições em vigor emitida pela conservatória do registo predial referente ao prédio ou prédios abrangidos*”.

Está em causa uma dupla exigência que distingue inequivocamente dois fatores que não podem confundir-se:

- Faculdade de realização da operação urbanística; e

- Situação jurídica do prédio em causa.

Quer isto dizer que aquela faculdade de realizar operações urbanísticas nem sempre coincide com os poderes que resultam da titularidade de um direito sujeito a registo predial, como são, entre outros, os direitos de propriedade, usufruto, uso e habitação, superfície ou servidão, nos termos do Código de Registo Predial.

A faculdade de realização de operações urbanísticas poderá resultar, por exemplo, de procuração, "*o ato pelo qual alguém atribui a outrem, voluntariamente, poderes representativos*", de acordo com o *artº 262º do Código Civil*, sendo pois inequívoca à luz do atual ordenamento jurídico, a não imprescindibilidade da qualidade de proprietário, usufrutuário, locatário, titular do direito de uso e habitação, superficiário ou mandatário para tal efeito.

A este respeito, cumpre chamar à colação o *artº 14º, nº1, do D.L. 445/91, de 20/11*, diploma que foi revogado pelo *D.L. 555/99, de 16/12*, o qual exigia que no requerimento se indicasse "*a qualidade de proprietário, usufrutuário, locatário, titular do direito de uso e habitação, superficiário ou mandatário*". (sublinhado nosso).

E também o *D.L. 448/91, de 29/11*, cujo nº1 do seu artigo 9º, determinava que "*o licenciamento de operações de loteamento é requerido ao presidente da Câmara municipal pelo proprietário do prédio ou por quem tenha poderes bastantes para o representar*". (sublinhado nosso).

Estas referências expressas à qualidade do requerente desapareceram no atual regime, que agora não faz qualquer apelo a tais figuras jurídicas como condição *sine qua non* da legitimidade para a apresentação dos pedidos de licenciamento de edificações.

Na verdade, a fórmula atualmente utilizada para o efeito, tanto pelo *art. 11º nº 1, al. a)* da *Portaria nº 232/2008, de 11/3*, como pelo nº1 do *art. 9º do D.L. 555/99, de 16/12* é, indiscutivelmente mais abrangente, pois ambos se bastam com a titularidade "*de qualquer direito que confira a faculdade de realização da operação*", do que resulta

que o requerente não tem necessária e obrigatoriamente que ser o proprietário do terreno em que irá levar a efeito a edificação que pretende executar.

No caso concreto, resulta evidente que nem a CMT nem a empresa [redacted] em que aquela participa são proprietárias, usufrutuárias, locatárias, titulares do direito de uso e habitação ou titulares do direito de superfície sobre o aludido terreno.

Todavia, como resulta dos factos supra elencados, a CMT, assumiu perante a [redacted] a obrigação de comprar tal terreno e esta assumiu perante aquela a obrigação de o vender, tudo nos termos e condições da proposta formulada por carta desta de 20/12/2011.

A assunção deste recíproco compromisso ocorreu em data em que o terreno em questão já se encontrava a ser intervencionado para a realização do empreendimento turístico em causa e portanto ocupado para tal fim. E se é verdade que esta ocupação era efetuada pela empresa [redacted] e não pela CMT, não é menos verdade que o único destino a que comprovadamente o mesmo terreno se encontra votado pela CMT é a sua integração no referido empreendimento turístico, facto que é do conhecimento de todas as partes envolvidas.

Com efeito, a integração de tal terreno no empreendimento turístico que se encontra em construção, ocorre já de facto, pois, como se referiu, a empresa [redacted] encontra-se já na posse do mesmo afetando-o a tal fim.

E, salvo melhor opinião, o que decorre da factualidade supra exposta que envolveu as obrigações reciprocamente assumidas pela CMT e pela [redacted]

é que ambas anuíram na manutenção dessa posse por parte daquela empresa, nada indiciando que o terreno em causa devesse ser restituído a esta última no período que decorrer até à celebração do contrato definitivo que opere a transferência do direito de propriedade para a CM ou que seja proferida sentença no âmbito do supra referido proc. n.º

Na verdade, ainda que isso não tenha sido expressamente estipulado, outra não pode ser a vontade real de ambas as partes, ainda que tenha que lançar-se mão do disposto nos arts. 236.º a 238.º do CC, para interpretar o conteúdo das declarações protagonizadas por ambas as partes de harmonia com os princípios essenciais a ter em consideração nesta matéria, que são os seguintes:

- A declaração negocial valerá de acordo com a vontade real do declarante, se esta for conhecida do declaratário - *artº 236 nº2, CC*;

- Não o sendo, valerá com o sentido que possa ser deduzido por um declaratário normal, colocado na posição do declaratário real, salvo se este não puder razoavelmente contar com ele (teoria da impressão do destinatário) - *artº 236 nº1 do CC*;

- Nos negócios formais, a declaração não pode valer com um sentido que não tenha um mínimo de correspondência no texto - *artº 238 nº1 do CC*;

- O sentido sem correspondência mínima no texto poderá ainda valer se traduzir a vontade real das partes e as razões determinantes da forma do negócio se não opuserem a essa validade - *artº 238º, nº2 do CC*.

O que resulta do *artº 236º do CC* é que, em homenagem aos princípios da proteção da confiança e da segurança do tráfico jurídico dá-se prioridade, em tese geral, ao ponto de vista do declaratário (recetor), correspondendo este a um declaratário normal, típico, colocado na posição do real declaratário, (sentido objetivo para o declaratário) – acórdão do STJ de 28.10.97, *in* BMJ 470, 597.

Como escreve o Prof. Paulo Mota Pinto em *Declaração Tácita e Comportamento Concludente no Negócio Jurídico*, 208, deve tomar-se por referência uma pessoa com razoabilidade, sagacidade, conhecimento e diligência medianos, considerando as circunstâncias que ela teria conhecido e o modo como teria raciocinado a partir delas, mas figurando-a na posição do real declaratário, isto é, acrescentando as circunstâncias que este efetivamente conheceu e o modo como aquele concreto declaratário poderia a partir delas ter depreendido um sentido declarativo.

Na situação em análise, tendo em conta que:

- Ocorreu a formalização e aceitação de uma proposta de compra e venda do terreno em questão, tendo ficado definidas todas as condições essenciais do contrato;

- Era do perfeito conhecimento de ambas as partes que o terreno objeto desse contrato se destinava e era essencial para a construção do empreendimento turístico que a empresa em cujo capital participa a CMT, se encontra a levar a efeito;

- Era do perfeito conhecimento de ambas as partes que o terreno objeto desse contrato se encontrava já a ser ocupado pelos trabalhos desenvolvidos por aquela mesma empresa;

- A não manifestou por qualquer meio a vontade de que, até à formalização da compra e venda prometida, fosse investida na posse do mesmo terreno, pois bem ao contrário reconheceu estar em causa “a construção de uma obra de interesse para o Concelho”.

A conclusão que se retira é a de que um declaratório normal colocado na posição das partes, não poderia extrair outra interpretação que não seja a de que a empresa que se encontra na posse do terreno em questão, poderá nela continuar investida até à celebração da competente escritura pública, que opere a transferência do respetivo direito de propriedade para a CMT e desta, necessariamente, para aquela mesma empresa.

Sendo assim, sem prejuízo da necessária posterior transmissão do direito de propriedade sobre o terreno em causa pela CMT à empresa seja através da formalização do respetivo contrato de compra e venda, seja através da prolação da competente sentença no âmbito do processo da execução específica pendente, à referida empresa assistia a faculdade de realização da operação urbanística em causa, e consequente legitimidade para a apresentação do competente processo de licenciamento, uma vez que: se encontra na posse autorizada do terreno em questão, se encontra

reconhecido o direito que assiste à CMT de o adquirir

e que resulta, por outro lado, inquestionável a sua posterior transmissão por parte da CM para a empresa

**Conclusão 3.1.11.**

**Item 2.1.3.2.10.**

**Recomendação H.**

**Cumpra referir o seguinte:**

Como questão prévia, refira-se que relativamente à conclusão/recomendação apresentada pela IGF sobre este assunto, o PCM e o Senhor Vereador

com competências delegadas na respetiva área, desconheciam até à data em que tomaram conhecimento através do Projeto de Relatório, a situação descrita no referido Projeto que culminou na presente conclusão/recomendação, uma vez que, a matéria respeitante à liquidação e cobrança de taxas administrativas e de cedências ou compensações, é da exclusiva competência dos serviços técnicos e administrativos com responsabilidade nesta matéria e, portanto, na adoção dos procedimentos devidos, em cumprimento das regras e normas legalmente impostas.

Sem prejuízo, tendo por motivação a conclusão/recomendação *supra* e de forma a apurar os devidos esclarecimentos que terão estado na base da não cobrança das taxas e compensações devidas no processo de licenciamento n.º 16/2012, determinou o PCM, em despacho de 29.07.2013, informação técnica sobre a matéria em análise. **(Doc. 14)**.

Tomou conhecimento, em 30.07.2013, o Senhor Vereador do conteúdo do referido despacho.

Neste seguimento, foi proferida informação técnica n.º 179, de 7/08/2013\_UPU **(Doc. 15)**, a qual se transcreve na sua íntegra, por se considerar que o seu teor esclarece a matéria em análise, objeto de conclusão/recomendação dada pela IGF, tendo sido a mesma informação sujeita à consideração e posterior concordância do Senhor Vereador

*“Informação Técnica N.º 179 de 7/08/2013\_UPU*

*A taxa de emissão de alvará não foi cobrada pelo facto da tipologia em causa – «estabelecimentos de hospedagem» – não se encontrar prevista na subsecção IV do Regulamento de Liquidação e Cobrança de Taxas Municipais em vigor à data da emissão do respetivo alvará e esta Tabela ter sido aprovada pelos órgãos autárquicos (Câmara Municipal e Assembleia Municipal) e o mesmo se encontrar publicado em Diário da República, n.º 199, II Série, de 13.10.2010, Aviso n.º 20315/2010.*

*Em relação à não cobrança da TMU, refira-se que desde a publicação do Regulamento Municipal de Urbanização e Edificação (RMUE) (publicado em 25.08.2003), o Município de Tabuaço nunca cobrou a TMU. Sobre esta situação, o Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de Dezembro, na sua atual redação, tem por objeto estabelecer o regime jurídico da urbanização e edificação, prevendo no seu artigo 38.º, sob a epígrafe «empreendimentos turísticos», que os empreendimentos turísticos estão sujeitos ao regime jurídico das operações de loteamento nos casos em que se pretende efetuar a divisão jurídica dos terrenos em lotes. Ora, no caso concreto, a referida operação urbanística não foi objeto de qualquer operação de loteamento, por se tratar apenas de uma edificação, o que afasta, desde logo, os pressupostos sustentados pela IGF ao considerar que este caso tem um impacto semelhante a um loteamento, nos termos do art. 6.º, alínea b) do RMUE.*

*Entendemos que o enquadramento jurídico defendido pela IGF não tem sustentabilidade na medida em que os regulamentos não se sobrepõem às leis e aos decretos-leis, por serem normas hierarquicamente inferiores, se destinarem a regulamentar a legislação em vigor e, finalmente, pelo facto de o RMUE não ter sido objeto de revisão/atualização, por forma a respeitar, a enquadrar-se e a regulamentar as normas prescritas no Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de Dezembro, na sua atual redação. Nestes termos, somos de opinião que os serviços da Câmara Municipal não devem proceder à cobrança da TMU, por se considerar, pelas razões já apresentadas, não ter cobertura legal que a tal obrigue.*

*Em consequência, pelos motivos acima expostos sobre a questão da TMU, consideramos não haver lugar a quaisquer cedências ou compensações, pela mesma razão de não estarmos perante um loteamento, nem de a edificação em causa ter um impacto semelhante a loteamento.”*

Em face da contradição patente entre o entendimento técnico assim emitido e a recomendação efetuada sobre esta matéria pela IGF, solicita-se que seja tomada posição expressa a respeito de tal informação técnica a fim de, com a necessária segurança, ser adotada a competente decisão.

### **Conclusão 3.1.12.**

### **Itens 2.1.3.2.12. e 2.1.3.2.13.**

### **Recomendação I.**

#### **Cumpre referir o seguinte:**

Relativamente a este item, convém, como ponto prévio, fazer um breve enquadramento jurídico, em termos gerais, da presente situação:

- Nos termos previstos no CSC e no CC, os sócios dos vários tipos de sociedades comerciais regulados no referido CSC têm perante elas uma posição jurídica ativa e passiva. A primeira está relacionada com os poderes/direitos que têm na sociedade, a segunda com os deveres que têm perante a mesma;
- Refira-se que do lado ativo, destaca-se, entre outros, o poder/direito de participação no lucro da sociedade;
- Do outro pólo desta relação, o lado passivo, decompõe-se em três áreas: vinculações legais, vinculações negociais e sujeições. As legais decorrem da lei, as negociais de cláusulas estatutárias introduzidas no contrato, e as sujeições da sua própria condição de sócio face ao exercício de um poder potestativo de um outro sócio;
- Neste campo, há que mencionar, designadamente, o dever de quinhão nas perdas e o dever de contribuir para o exercício comum do fim social da sociedade;
- Veja-se, para este efeito, a definição de contrato de sociedade do CC, no seu artigo 980.º: “o contrato de sociedade é aquele em que duas ou mais pessoas se obrigam a contribuir com bens ou serviços para o exercício em comum de certa atividade económica, que não seja de mera fruição, a fim de repartirem os lucros resultantes dessa atividade” (o sublinhado é nosso);
- Assim, os sócios podem contribuir para a sociedade através de participações em dinheiro, espécie ou indústria; inicial ou subsequentemente à constituição da sociedade; e também através de prestações de garantias pessoais, prestações acessórias, prestações suplementares e suprimentos.

Ora, no caso em apreço, o pacto social (atualizado aquando do aumento de capital social, por entrada do MT - em 20% do capital social

através da entrega em espécie do prédio misto, adquirindo, assim, neste momento, o MT, a qualidade de acionista), prevê na sua cláusula 4.º, n.º 3 que: *“Poderão ser exigidas Prestações Acessórias de Capital aos acionistas, até ao montante de € 2,000 000,00 (dois milhões de euros).”*

Com efeito, as Prestações Acessórias, típicas das sociedades anónimas (cfr. artigo 287.º do CSC), consistem em obrigações adicionais dos acionistas que vão para além da obrigação principal de entrada e que se encontram previstas no contrato de sociedade. São, portanto, uma das formas de financiamento<sup>6</sup> das sociedades anónimas junto do grémio societário, prestadas já no decorrer da vida da sociedade.

Vejamos:

- a) No momento da sua constituição a sociedade financia-se: através das entradas iniciais, e/ou através de ágio ou prémio de emissão;
- b) Ulteriormente financia-se através: de aumentos de capital, por novas entradas; de ágio ou prémio de emissão, de contratos de suprimentos, prestações suplementares e prestações acessórias.

No que respeita ao objeto, as prestações acessórias podem ser pecuniárias ou não pecuniárias (n.º 2 do artigo 287.º do CSC); no entanto, alguns autores defendem que as

---

<sup>6</sup> Cfr. Cidália Gomes Marcos, *Prestações Suplementares e Suprimentos*, Temas de Contabilidade, Fiscalidade, Auditoria e Direito das Sociedades: *“Com o intuito de fazer face às suas necessidades de liquidez, as empresas podem recorrer a diversas fontes de financiamento que podem ser classificadas de internas ou externas. Nas fontes de financiamento internas incluem-se o aumento de capital, as prestações acessórias, as prestações suplementares e os suprimentos. Por sua vez, nas fontes de financiamento externas, as empresas têm à sua disposição, por exemplo, o crédito bancário, o leasing, e o crédito junto de fornecedores”*.

Prestações Acessórias só podem ser não pecuniárias, ou seja, prestações de *facere* (entre eles, Vaz Serra e Raúl Ventura<sup>7</sup>).

Relativamente à obrigação dos sócios respeitante às entradas iniciais no momento da constituição da sociedade, quer ulteriormente, nos casos, designadamente, de aumentos de capital e de prestações acessórias, a legislação prevê que nas sociedades de capitais, apenas são admitidas entradas de capital, que podem ser em dinheiro ou espécie (bens diferentes de dinheiro).

Parece que à partida elimina a possibilidade de participação com os designados sócios de indústria. Mas isto não afasta contudo, a vantagem que a sociedade e/ou o sócio pode ter em que este coloque à disposição daquela a sua competência para uma determinada atividade e a exerça de forma útil para a prossecução do fim social e que assim possa dar continuidade à prossecução do objeto social para o qual foi constituída. Assim, reforça-se a cooperação do sócio com a sociedade, traduzindo-se esta cooperação numa prestação de serviços que o sócio esteja habilitado a fazer e que se revelem importantes para a sociedade.

Apesar de ser utilizada a terminologia legal (que distingue entre entradas em serviços e entradas em bens), é importante ter presente que as entradas em serviços não deixam de ser também, juridicamente, entradas em bens (coisas não coisificáveis).<sup>8 9</sup>

---

<sup>7</sup> Cfr. Rui Pinto Duarte, *Suprimentos, Prestações acessórias e prestações suplementares – Notas e Questões*, in Problemas do Direito das Sociedades, Almedina, 2002.

<sup>8</sup> V. Coutinho de Abreu, *Curso de Direito Comercial*, vol. I, *Introdução, actos de comércio, comerciantes, empresas, sinais distintivos*, Almedina, Coimbra, 2006

<sup>9</sup> Sobre diferentes técnicas possíveis para acolher as entradas de indústria nas sociedades de capitais, vide G.B. Portale; “*Profili dei conferimenti in natura...*”. Pais de Vasconcelos considera que nas sociedades de capitais, as prestações acessórias aproximam-se em grande medida das entradas em indústria (cfr. Pais de Vasconcelos, *A participação social nas sociedades comerciais*, Almedina, Coimbra, 2005.

A acrescentar, refira-se que a prática de os sócios porem à disposição das sociedades outras prestações para além das suas entradas para o capital social deve ser tão antiga quanto as próprias sociedades comerciais. Para aí apontam as leis, nomeadamente o nosso Código Ferreira Borges (1833).

Para além disso, basta ter presente que, nos primórdios das sociedades comerciais, a existência de contribuições de indústria era a regra. No que diz respeito às sociedades de capitais, a prática também terá despontado cedo. No entanto, a receção pela lei dessa prática só se deu com a criação das sociedades por quotas com a lei alemã de 1892 (a chamada *GmbHGesetz*). Até esse momento, a prática em causa revelava-se apenas por cláusulas inseridas nos estatutos das sociedades (incluindo nos de sociedades por ações).<sup>10</sup>

No Direito anterior ao CSC não era claro que os estatutos pudessem impor aos sócios a obrigação de prestar serviços à sociedade. O art. 4, parágrafo 4, da lei de 1901, determinava que “*nas sociedades de que trata esta lei não haverá sócios de indústria*” e era a interpretação maioritária que o mesmo se aplicava às sociedades anónimas, apesar da falta de preceito expresso. Ora, tal preceito prestava-se ao entendimento de que os sócios não podiam, enquanto tais, vincular-se a prestar serviços à sociedade.

A Doutrina não estudou o assunto. Foram sempre poucas as referências às prestações de serviços à sociedade pelos sócios das sociedades de responsabilidade limitada. Uma das mais significativas é a seguinte, de Cunha Gonçalves: “*Decerto, nessas sociedades podem os sócios concorrer com o seu trabalho para o progresso e a prosperidade da sociedade; mas esse trabalho não lhes confere direitos a um quinhão maior dos lucros, embora a sociedade possa conceder-lo a título de remuneração acidental, em cada ano.*”

---

<sup>10</sup> V. Jorge Manuel Coutinho de Abreu, *Curso de Direito Comercial*, vol. II, Das Sociedades, Coimbra, Almedina, 2002.

Não parece, porém, que possa oferecer dúvidas a possibilidade de os sócios se vincularem, enquanto tais, a prestar serviços às sociedades – nem no nosso Direito, nem no Direito Alemão, que lhe tem servido de matriz.

Sobre a contribuição do acionista, refira-se que se esta for, por exemplo, uma prestação em dinheiro fica sujeita ao regime do contrato de suprimento (artigo 287.º, n.º 1 *in fine*). Mas poderá traduzir-se numa outra prestação, nomeadamente, o fornecimento de matéria-prima, trabalho, na posse ou uso de certas coisas necessárias à sociedade (ou seja, numa prestação de *facere*).<sup>11</sup>

Assim, dir-se-á que o regime aplicável às obrigações de prestações acessórias, será o regime aplicável ao do contrato típico a que se possam subsumir<sup>12</sup>. Ou seja, quando o conteúdo da obrigação corresponder ao de um contrato típico, aplica-se a regulamentação legal própria desse tipo de contrato. Uma vez que o contrato de sociedade cria entre esta e os sócios uma relação jurídica obrigacional, também devem ser aplicados às obrigações acessórias os princípios gerais dos direitos das obrigações.

As mesmas prestações acessórias podem ser previstas no pacto *ab initio*, ou pode ser introduzida essa possibilidade, por via de alteração do contrato de sociedade, o que se verificou na presente situação (cfr. Artigo 4.º, n.º 3 da redação atualizada do Contrato de Sociedade da

---

<sup>11</sup> Veja-se a este exemplo, a situação das empresas que formam certos tipos de *joint ventures*, sob forma de sociedade anónima, obrigando-se, acordos laterais (qualificados como parassociais ou não), a fazer certas contribuições para a sociedade, nomeadamente pondo trabalhadores seus altamente qualificados ao dispor da sociedade ou cedendo-lhe *know-how* sob diversas formas. Para elencos destas obrigações, v. Luís de Lima Pinheiro, *Joint Venture Contrato de Empreendimento Comum em Direito Internacional Privado*, Edições Cosmos, 1998, e Luís Domingos Silva Morais, *Empresas Comuns Joint Ventures no Direito de Concorrência*, Almedina, 2006.

<sup>12</sup> Se a obrigação consistir, por exemplo, na prestação de um serviço à sociedade, aplicar-se-á o disposto nos artigos 1154º e segs. do CC, relativos ao regime do contrato de prestação de serviços.

*“Poderão ser exigidas Prestações Acessórias de Capital aos acionistas, até ao montante de € 2,000 000,00 (dois milhões de euros).”*

Além disso, importa ainda mencionar que nada impede que um conjunto de sócios de uma sociedade anónima decidam efetuar prestações acessórias pecuniárias sem que tal esteja previsto nos estatutos. O que não acontecerá é a submissão dessas prestações ao disposto no artigo 287º do CSC., mas sim às regras gerais do direito das obrigações.

Relativamente ao tratamento contabilístico, face ao Plano Oficial de Contabilidade, as prestações suplementares são consideradas um elemento integrante do capital (conta 53, incluída na classe 5 – capital, reservas e resultados transitados); quanto às prestações acessórias, ao contrário das suplementares, o POC nada diz, mas quando o seu objeto é dinheiro e o regime resultante dos estatutos assegura que as mesmas não são remuneradas e que a sua retirada não é fácil, a prática contabilística parece ser a de também as considerar elemento integrante do capital.<sup>13</sup>

**Mais se refere o seguinte:**

O MT é detentor de 20% do capital social da empresa  
integrando o respetivo Conselho de  
Administração, participação esta que foi aprovada por unanimidade por deliberação  
camarária de 1/3/2011.

Por sua vez, através da sua deliberação 13-A.M. /2011, de 29/4/2011, a AMT, decidiu a este respeito, conceder autorização para a participação da CM, até ao limite de 20%, no

---

<sup>13</sup> É este o entendimento vertido por Rui Rui Pinto Duarte, *Prestações suplementares e acessórias, Nos 20 Anos do Código das Sociedades Comerciais, Homenagem aos Profs. Doutores A. Ferrer Correia, Orlando de Carvalho e Vasco Lobo Xavier*, vol I, Congresso Empresas e Sociedades, Coimbra Editora, 2007.

capital social de empresa/sociedade tendo em vista a construção de um hotel de quatro estrelas no participação essa a efetivar através da entrega em espécie do prédio misto descrito na Conservatória do Registo Predial de Tabuaço sob o número

Trata-se portanto, de uma empresa do setor privado, com capitais maioritariamente privados, que não está sujeita ao regime jurídico do setor empresarial local, cuja participação do Município encontra fundamento na Lei n.º 159/99, de 14 de setembro, cujo artigo 10.º (Participação em empresas) prevê especificamente o seguinte:

*“Os municípios podem criar ou participar, nos termos da lei, em empresas de âmbito municipal e intermunicipal para a prossecução de atividades de interesse público ou de desenvolvimento regional e local cujo objeto se contenha no âmbito das suas atribuições e competências.”*

Ora, a capacidade que os Municípios têm de poderem criar ou participar em empresas nos termos do preceituado no referido artigo 10.º da Lei n.º 159/99, de 14 de setembro, enquadra-se perfeitamente na delimitação das atribuições e competências em geral consagradas no n.º1 do artigo 13.º da citada Lei que atribuem aos municípios, entre outras, a promoção do desenvolvimento [al. n)], o que é o caso.

Por sua vez, o artigo 28.º, sob a epígrafe *“Promoção do desenvolvimento”* determina, entre outras coisas, o seguinte:

*“1 - São competências dos órgãos municipais no domínio do apoio ao desenvolvimento local:*

*a) Criar ou participar em empresas municipais e intermunicipais, sociedades e associações de desenvolvimento regional;*

*(...)*

*e) Criar ou participar em estabelecimentos de promoção do turismo local;*

(...)

*g) Participar na definição das políticas de turismo que digam respeito ao concelho, prosseguidas pelos organismos ou instituições envolvidas;*

(...)

*o) Participar em programas de incentivo à fixação de empresas.*

O artigo 53.º da Lei n.º 169/99 de 18/9, com as alterações da Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro, estabelece no seu n.º 1 e n.º 2 al. m) o seguinte:

*“ 1 - Compete à assembleia municipal:*

*2 - Compete à assembleia municipal, em matéria regulamentar e de organização e funcionamento, sob proposta da câmara:*

*m) Autorizar o município, nos termos da lei, a integrar-se em associações e federações de municípios, a associar-se com outras entidades públicas, privadas ou cooperativas e a criar ou participar em empresas privadas de âmbito municipal, que prossigam fins de reconhecido interesse público local e se contenham dentro das atribuições cometidas aos municípios, em quaisquer dos casos fixando as condições gerais dessa participação;”* (sublinhado nosso)

Para que seja possível a participação dos municípios nas empresas privadas de âmbito municipal é apenas exigido que as empresas privadas participadas prossigam fins de reconhecido interesse público local e se contenham dentro das atribuições cometidas aos municípios, em qualquer dos casos fixando-se as condições gerais dessa participação.

Manifestamente é o caso da sociedade

cujos fins prosseguidos são de interesse público que se contêm dentro das atribuições do município, tal como exige o artigo 53.º n.º 2 al. m) da Lei n.º 169/99 de 18/9, cujas atribuições se sobrepõem às atribuições legais dos municípios, designadamente as supra elencadas no artigo 28.º da Lei n.º 159/99 (*Criar ou participar*

*em empresas municipais e intermunicipais, sociedades e associações de desenvolvimento regional, colaborar no apoio a iniciativas locais de emprego, criar ou participar em estabelecimentos de promoção do turismo local e participar na definição das políticas de turismo que digam respeito ao concelho, prosseguidas pelos organismos ou instituições envolvidas), verifica-se que aquelas se contêm plenamente no elenco das competências dos órgãos municipais.*

Diante de tais factos pode dizer-se com total segurança que se está na presença de uma empresa privada de âmbito municipal que prossegue fins de reconhecido interesse local, através da criação de postos de trabalho e dinamização da economia local com especial incidência no domínio do turismo que - diga-se em abono da verdade - é, e deseja-se que assim seja, a principal alavanca económica e social do concelho de Tabuaço.

Posto isto, que diga-se, foi imprescindível à viabilidade legal da participação da CMT na referenciada sociedade, não questionada pela IGF, cumpre dizer que essa participação ocorre em toda a amplitude legalmente prevista, abrangendo outras prestações além das entradas iniciais, nos termos do artigo 287º do CSC.

Não pode a um passo admitir-se a participação da CMT nesta sociedade, e a outro passo restringir-se, sem fundamento legal, essa mesma participação.

A possibilidade da CMT efetuar prestações acessórias para a sociedade, como sucedeu, constitui portanto o exercício de um direito legalmente previsto, enquanto acionista da dita sociedade, que não pode ser restringido por inexistir base legal para a sua proibição.

Porém, a IGF tem sobre esta matéria entendimento diferente ao defender que as despesas efetuadas pela CMT, no valor total de € 108.325,00, em meios humanos, equipamentos e combustíveis (as quais estão devidamente contabilizadas e registadas em folhas de Excel e comprovadas pelo Encarregado Operacional do MT, como o referem a fl. 18 do Projeto de Relatório), sem que para tal o PCM estivesse habilitado pelas deliberações dos órgãos municipais que autorizaram os termos de participação do MT na sociedade

e, portanto, extravasando as respetivas competências, configuram a

assunção e autorização de despesas ilegais, passíveis de integrar, designadamente, ilícito de natureza financeira a apurar pelo Ministério Público junto do Tribunal de Contas, nos termos do preceituado nas alíneas b) e i) do n.º 1 do artigo 65.º da Lei 98/97, de 26 de agosto, com a nova redação introduzida pela Lei 48/2006, de 29 de agosto.

Nestes termos, apesar do nosso entendimento ser diferente e pensarmos corresponder a um correto enquadramento legal da questão suscitada, ainda assim, em face da recomendação da IGF, por forma a que não restem quaisquer dúvidas, o PCM irá submeter a aprovação e ratificação da CM e da AM proposta por si neste sentido já formulada (da qual junta fotocópia - **Doc. 16**), com vista a sanar a eventual falta de competência do PCM para determinar a participação em trabalhos na obra de construção do hotel, com pessoal, equipamento e combustíveis municipais, num total de € 108.325,00, conforme o comprovam os documentos subscritos

Sem prejuízo, refira-se ainda que as despesas efetuadas pela CM, com trabalhos na construção do Hotel localizado \_\_\_\_\_ do qual também é proprietária, por ser acionista na sociedade

\_\_\_\_\_ com o capital social de 20%, foram legalmente autorizadas pelo PCM a coberto do estabelecido na al. a) do n.º 1 do artigo 18.º do Decreto-Lei 197/99, de 8 de junho, que estabelece os limites que tem para autorizar a realização de despesas orçamentadas, após o necessário registo de cabimento até ao valor de € 149.639,37. Este facto, para além dos anteriormente expostos, afasta também, na nossa opinião, a eventual possibilidade de tal decisão integrar responsabilidade de natureza financeira, por parte do respetivo responsável.

**Face ao exposto e em jeito de conclusão, refira-se o seguinte:**

- O MT, na qualidade de acionista da sociedade  
em 20% do capital social, deverá assumir todos os direitos

e deveres legalmente impostos, entre eles, designadamente, o direito de participar nos lucros e os deveres de quinhão nas perdas e contribuir para o exercício comum do objeto/fim social da sociedade;

- No âmbito dos deveres, foi expressamente previsto no Contrato de Sociedade (redação atualizada de 21/06/2011) a seguinte cláusula contratual: *“Poderão ser exigidas Prestações Acessórias de Capital aos acionistas, até ao montante de € 2.000 000,00 (dois milhões de euros);*

- Note-se que, o montante de € 2.000 000,00 corresponde à obrigação do MT participar, de acordo e na proporção do capital social detido na sociedade (ou seja, 20%); Em termos numéricos, 20% de € 2.000 000,00 corresponde a um montante de € 400 000,00;

- A referência a *“prestações acessórias de capital”*, significa que estas prestações poderão ser efetuadas em dinheiro, bens e/ou serviços, sendo defendido pela doutrina maioritária, que as mesmas deverão ser não pecuniárias (ou seja, deverão ser prestações de *facere*), tal como se verificou;

- As prestações acessórias efetuadas na utilização de meios humanos, equipamentos e combustíveis, traduzem-se e enquadram-se, efetivamente, numa prestação de *facere*, admitida nos termos legalmente previstos, em consequência da qualidade de acionista do MT;

- Estando o PCM, na qualidade de representante do MT como acionista da referida sociedade (a qual foi autorizada pelos órgãos municipais competentes: CM e AM), encontra-se, para os todos os efeitos, devidamente autorizado e habilitado (nos termos legalmente previstos, quer no CSC, na lei civil e no Contrato de Sociedade e quer ainda no âmbito das suas atribuições concedidas pela Lei n.º 169/99 de 18/09, com as alterações da Lei n.º 5-A/2002, de 11/01), na utilização de meios humanos, equipamentos e combustíveis na obra de construção do Hotel;

- Esta faculdade decorre dos seus deveres/obrigações gerais, como representante do MT, enquanto acionista da sociedade

- Consideramos assim, ao contrário do entendimento vertido pela IGF, que a despesa no montante de € 108 325,00 na utilização de meios humanos, equipamentos e combustíveis, a qual se encontra devidamente registada, contabilizada e comprovada pelo Encarregado Operacional do Município e é do conhecimento dos órgãos do Município, encontra-se legalmente autorizada, por estar incluída no âmbito do dever das prestações acessórias e conseqüentemente ser este um dever geral de todo e qualquer sócio no decorrer da vida de uma sociedade;

- Contudo, sem prejuízo do *supra* exposto, para que não restem quaisquer dúvidas, o PCM, no âmbito das suas competências, irá submeter a aprovação e ratificação da CM e da AM Proposta por si já formulada, com vista a sanar a eventual falta de competência do PCM para determinar a participação em trabalhos na obra de construção do hotel, com pessoal, equipamento e combustíveis municipais, num total de € 108.325,00, conforme o comprovam os documentos subscritos pelo Encarregado Operacional do MT.

**Conclusão 3.1.15.**

**Item 2.1.4.3.**

**Recomendação J.**

**Cumpra referir o seguinte:**

Relativamente à utilização das viaturas municipais, ao contrário do que não acontecia no passado, foi pelo atual PCM instituído um procedimento de controlo sobre a utilização de todas as viaturas municipais. Neste sentido, só estão autorizados a conduzir as viaturas do Município, além dos trabalhadores deste, aqueles que o PCM, por despacho para o efeito, tenha autorizado a condução de viaturas, o que, efetivamente, acontece designadamente com

Para o efeito, apesar de não se compreender a suspeita que a IGF pretende sustentar com base em denúncias anónimas, a pessoa em questão, tal como outro qualquer elemento que constitui o GAP ou qualquer trabalhador do Município, registam diariamente os km que faz na viatura e o local de destino.

A fim de se afastar definitivamente qualquer tipo de suspeita sobre a matéria em apreço, aproveita-se para informar que, apesar do aumento do valor de consumo de combustível verificado nos últimos anos e do aumento da frota automóvel atualmente existente no Município (2 giratórias, 1 dumper e 4 veículos ligeiros), a CMT gasta, em média, cerca de menos 11 mil litros de combustível por ano, o que prova a boa gestão dos dinheiros públicos.

Para os devidos efeitos juntam-se cópias dos despachos de autorização para a condução de viaturas, um conjunto de documentos de controlo e registo de utilização das viaturas municipais e mapa comparativo de consumos de 2009 até junho de 2013 (**Docs. 17, 18 e 19**).

**Conclusões 3.1.17. e 3.1.18.**

**Item 2.1.4.5.**

**Recomendação K.**

**Cumpra referir o seguinte:**

Relativamente à obra de construção de bombas de gasolina não se entende convenientemente o alcance da recomendação por duas razões essenciais:

- (i) Ter a IGF constatado que o processo em questão se encontra caducado por inércia processual dos interessados, devido a litígio existente entre o empreiteiro;
- (ii) Ter sido o requerente notificado da intenção do MT de declarar a caducidade da licença de construção.

A situação concreta sobre o processo de obras em apreço é a seguinte:

O MT notificou o particular/interessado da intenção de decretar a caducidade do processo, nos termos do artigo 101.º do CPA.

Na sequência da notificação do MT de decretar a caducidade, o interessado pronunciou-se, por escrito, em 30/04/2012, solicitando cópia do parecer do consultor jurídico de 22/03/2012.

A 05/06/2012, o requerente solicitou licença especial para obras inacabadas.

A 09/07/2012, solicitou através de novo requerimento a renovação de licença para construção do posto de combustível em causa.

Em 18/09/2012, foi proferido parecer jurídico no sentido de que a licença em causa havia caducado em 06/12/2010 e que os requerimentos apresentados em 05/06/2012 e

09/07/2012 pelo requerente deveriam ser indeferidos, uma vez que a lei não permitia a renovação de uma licença de construção que já havia caducado em 06/12/2010.

Este parecer jurídico foi designadamente nesta parte transcrito na informação técnica n.º 345 de 12/12/2012 e sobre este recaiu despacho do Sr. Vereador ..... nos seguintes termos: “*Concordo, tendo por base a presente informação técnica. Notifique o requerente*”.

Este despacho afigura-se inequívoco quanto ao facto de constituir a decisão final do procedimento em causa e foi objeto de notificação ao respetivo interessado por carta registada de 18/12/2012 (**cf. Doc. 20**).

Daí que o mesmo processo se encontre concluído e encerrado.

**Conclusão 3.1.19.**

**Item 2.1.4.6.**

**Recomendação L.**

**Cumpre referir o seguinte:**

Tendo por base a referida conclusão/recomendação, determinou o PCM, por despacho de 29.07.2013, ao Senhor Vereador \_\_\_\_\_ no sentido de diligenciar nos serviços que supervisiona, por forma a informar sobre as medidas de tutela de legalidade urbanística e de reposição de legalidade adotadas, bem como sobre a instauração dos competentes processos de contraordenação relativamente a trabalhos de terraplanagem **(Doc. 21).**

Tomou conhecimento, em 30.07.2013, o Senhor Vereador \_\_\_\_\_ do conteúdo do referido despacho.

No cumprimento do referido despacho, o Sr. Vereador \_\_\_\_\_ informou da existência do auto de notícia n.º 3/2012 levantado pelos competentes serviços da CMT, no qual o particular \_\_\_\_\_ apresentara defesa escrita invocando que os trabalhos em causa se revestiam de natureza agrícola e bem assim de demolição de muros a nascente que ameaçavam ruir, pondo em causa a segurança de pessoas e bens que por ali circulam diariamente.

Em face do assim determinado, o Sr. Vereador também informou que se encontra pendente na CMT o respetivo processo contraordenacional a aguardar prolação de decisão **(Doc. 22).**

### **3.2. URBANISMO E ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO**

**Conclusões 3.2.1. e 3.2.2.**

**Itens 2.2.2. e 2.2.3.**

**Recomendações M e N**

**Cumprir referir o seguinte:**

Tendo por base as conclusões/recomendações *supra*, o PCM, por despacho de 29.07.2013, determinou a adoção dos procedimentos destinados para que a relação dos IGT constante do sítio eletrónico seja atualizada e complementada, bem como sejam devidamente atualizados os regulamentos municipais, designadamente o RMUE, face às alterações legais introduzidas (**Doc. 23**).

Tomou conhecimento, em 30.07.2013, o Senhor Vereador  
do conteúdo do referido despacho.

Neste seguimento, foi proferida pelos serviços técnicos e administrativos a informação técnica n.º 182 de 7/08/2013\_UPU (**Doc. 24**), que, para o devido esclarecimento, a seguir se transcreve:

*“Informação Técnica N.º 182 de 7/08/2013\_UPU*

*Na sequência do pedido de informação por parte do Sr. Vereador e dando cumprimento ao solicitado no despacho do Sr. Presidente da Câmara, de 29.07.2013, cumpre informar o seguinte:*

*A relação dos IGT do Município disponível no sítio eletrónico aquando da inspeção ordinária ao Município de Tabuaço, não se encontrava devidamente complementada e atualizada, em virtude do novo Regulamento do PDM aguardar publicação no DR, o que veio a acontecer em 04.07.2013.*

*Atualmente, após a publicação do novo Regulamento do PDM, este já reúne a totalidade da relação dos IGT em vigor no nosso território, encontrando-se os mesmos disponíveis no sítio eletrónico respetivo, devidamente complementada e atualizada.*

*Em relação ao RMUE este encontra-se desatualizado em virtude de não ter sido objeto de revisão/atualização face à entrada em vigor de diversos diplomas legais, posteriores à data da sua publicação (25.08.2003). Atualmente o seu estado de desatualização agravou-se com a entrada em vigor do novo Regulamento do PDM.*

*Finalmente informa-se que o RMUE encontra-se em fase final de revisão/atualização, por forma a dar cumprimento às alterações legais entretanto introduzidas pelo RJUE e pelo novo PDM.”*

**Conclusão 3.2.7.**

**Item 2.2.4.2.**

**Recomendação O.**

**Cumprir referir o seguinte:**

Tendo por base a conclusão/recomendação supra, o PCM, por despacho de 29.07.2013, determinou aos serviços técnicos e administrativos que, nos casos em que sejam devidos, se proceda, no futuro, à elaboração das informações técnicas destinadas à prolação dos competentes atos de liquidação das taxas urbanísticas e demais encargos, em conformidade com o competente regulamento e no estrito cumprimento do disposto no artigo 117.º do RJUE (**Doc. 25**).

**Conclusão 3.2.8.**

**Item 2.2.4.2.**

**Recomendação P.**

**Cumpre referir o seguinte:**

Como questão prévia, refira-se que relativamente à conclusão/recomendação apresentada pela IGF sobre este assunto, o PCM e o Senhor Vereador

com competências delegadas na respetiva área, desconheciam até à data em que tomaram conhecimento através do Projeto de Relatório, a situação descrita no referido Projeto que culminou na presente conclusão/recomendação, uma vez que, a matéria respeitante à cobrança de taxas administrativas nos processos de licenciamento de obras, designadamente a TMU, é da exclusiva competência dos serviços técnicos e administrativos com responsabilidade nesta matéria e, portanto, na adoção dos procedimentos devidos, em cumprimento das regras e normas legalmente impostas.

Sem prejuízo, tendo por motivação a conclusão/recomendação *supra* e de forma a apurar os devidos esclarecimentos que terão estado na base da não cobrança da referida TMU nos 10 processos de licenciamento de obras analisados (Processos n.ºs 9/10; 15/10; 25/10; 26/10; 33/10; 4/11; 6/11; 20/11; 36/11 e 37/11), determinou o PCM, em despacho de 29.07.2013, que se proceda à elaboração das competentes informações técnicas sobre a matéria em análise, destinada à prolação dos atos de liquidação em falta da referida TMU, com vista à sua cobrança efetiva (**Doc. 26**).

Tomou conhecimento, em 30.07.2013, o Senhor Vereador  
do conteúdo do referido despacho.

Neste seguimento, foi proferida informação técnica n.º (180 de 7/8/2013\_UPU), (Doc. 25) a qual se transcreve na sua íntegra, por se considerar que o seu teor esclarece a matéria em análise, objeto de conclusão/recomendação dada pela IGF, tendo sido a

mesma informação sujeita à consideração e posterior concordância do Senhor Vereador

*“Informação Técnica n.º 180 de 7/08/2013-UPU*

*Em relação à não cobrança da TMU, refira-se que desde a publicação do Regulamento Municipal de Urbanização e Edificação (RMUE) (publicado em 25.08.2013), o Município de Tabuaço nunca cobrou a TMU.*

*No que respeita à cobrança de taxa nas edificações não inseridas em loteamentos urbanos, respeitantes aos processos analisados pela IGF, e que estão referenciados no despacho de 29.07.2013, do Senhor Presidente da Câmara, informa-se que todos os requerentes procederam ao pagamento da respetiva taxa em função do custo das infraestruturas e equipamentos gerais a executar pela Câmara Municipal, tendo por base um orçamento de ligação e execução da rede de águas e saneamento, elaborado pelos serviços competentes do Município.*

*Mais se informa que sempre foi prática corrente do Município cobrar taxas pela realização de ligação de infraestruturas básicas de águas e saneamentos, nos termos acima descritos, sendo que os comprovativos dos orçamentos, bem como as guias de pagamento, não se encontram anexados aos processos de obras, mas sim junto dos serviços responsáveis pela sua emissão.*

*No caso de edificações já existentes que possuem as infraestruturas básicas e não carecem de nenhuma obra a levar a cabo pelos serviços do Município, as mesmas encontram-se isentas do pagamento das referidas taxas, que foi o que aconteceu com o processo de obras n.ºs 9/2010; 25/2010; 33/2010; 4/2011 e 37/2011. No que respeita ao processo de obras n.º 26/2010, o mesmo não foi solicitado por parte do requerente, por se tratar de um armazém de apoio agrícola, não carecendo de qualquer tipo de infraestrutura básica.*

*Para o efeito, juntam-se os documentos respeitantes aos orçamentos e correspondentes recibos de pagamento das taxas”. (Docs. 27 e 28).*

### **3.3. ACUMULAÇÃO DE FUNÇÕES POR TRABALHADORES AUTÁRQUICOS**

**Conclusões 3.3.1. e 3.3.2.**

**Item 2.3.**

**Recomendação Q.**

**Cumpre referir o seguinte:**

O MT efetua a aferição rigorosa dos pedidos de autorização de acumulação com atividades privadas, sendo que em face da revogação operada das autorizações das acumulações existentes apenas uma se encontra devidamente concedida, sendo que todas as outras eventualmente existentes, que se desconhecem, ilegais.

Havendo a notícia da sua existência, será despoletado o necessário procedimento legal.

### **3.4. AQUISIÇÕES DE BENS E SERVIÇOS**

#### **Conclusão 3.4.4.**

#### **Item 2.4.3.**

#### **Recomendação R.**

#### **Cumpre referir o seguinte:**

Dando cumprimento à presente recomendação, o PCM, por despacho de 29.07.2013, determinou junto dos competentes serviços no sentido de todos os processos referentes a aquisições de bens e serviços serem criteriosamente organizados, designadamente através da compilação de todos os elementos que os integram, com a numeração das respetivas folhas, devendo ser facilmente acessíveis a quem legitimamente solicite a sua consulta **(Doc. 29)**.