



Tax & Business Lawyers

# NEWSLETTER

---

---

22 JANEIRO 2026

## SÚMULA DE JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS (4º TRIMESTRE DE 2025)

Pretende-se, com a presente informação, apresentar uma síntese dos principais Acórdãos proferidos pelo Tribunal de Contas – à semelhança do que fazemos em relação às decisões do Centro de Arbitragem Administrativa e, também, do Tribunal de Justiça da União Europeia, descrevendo os factos, a apreciação do Tribunal, a respetiva decisão e analisando, ainda, qual o impacto que a mesma pode ter na determinação das condutas a adotar pela Administração Pública.

Mantêm-se, assim, as nossas informações periódicas, também em matéria de Finanças Públicas, Direito Financeiro e Orçamental e de Contabilidade Pública.

---

Litigation Team

---



**N.º DO ACÓRDÃO:** 29/2025

**RELATOR:** Conselheiro Paulo Nogueira Costa

**DATA:** 9 dezembro 2025

**ASSUNTO:** Internalização de atividades, empresas locais e limites à assunção de dívidas municipais

## ENQUADRAMENTO

O Acórdão n.º 29/2025 tem origem num recurso ordinário interposto pelo Município da Praia da Vitória contra a decisão da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas que recusou o visto prévio a sete acordos de cessão da posição contratual da Praia em Movimento E.M e da SDCPV – Sociedade de Desenvolvimento do Concelho da Praia da Vitória, S.A., em contratos de empréstimo bancário.

Esses acordos tinham por finalidade a substituição das empresas Praia em Movimento E.M e SDCPV – Sociedade de Desenvolvimento do Concelho da Praia da Vitória, S.A., pelo Município enquanto mutuário, no âmbito de um processo qualificado pelo Município como internalização da atividade dessas entidades.

A recusa do visto assentou, essencialmente, em dois fundamentos: por um lado, a impossibilidade legal de internalização da atividade, por inexistência de uma relação jurídica que permitisse qualificar as entidades como empresas locais; por outro, a violação direta de normas financeiras, em particular a ausência de autorização prévia da Assembleia Municipal para a assunção de encargos plurianuais.

O Município alegou erro de julgamento da matéria de facto, violação do Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local, incoerência com auditorias anteriores do Tribunal de Contas e, subsidiariamente, a inconstitucionalidade da interpretação adotada, por violação do princípio da igualdade.

## APRECIÇÃO DO TRIBUNAL

Primeiramente, quanto à matéria de facto, o Tribunal rejeita a impugnação da matéria de facto, entendendo que os factos que o Recorrente pretendia ver aditados não configuram verdadeiros factos, mas antes conclusões jurídicas, apreciações valorativas ou simples reprodução de alegações apresentadas pelo Município ao longo do processo.

Relativamente à legalidade da internalização, o Tribunal conclui que a internalização de atividades apenas é admissível relativamente a entidades qualificáveis como empresas locais, o que pressupõe a existência de participação ou de controlo relevante por parte do município.

O Tribunal salientou que, tendo o Município deliberadamente optado, em momento anterior, pela alienação integral das participações sociais que detinha nas empresas em causa, deixou de existir qualquer base legal para a sua qualificação como empresas locais. O financiamento indireto através de contratos- programa celebrados com a Cooperativa Praia Cultural não é considerado suficiente para reconstruir uma relação de controlo de gestão nos termos exigidos pelo Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local.

O Tribunal distingue expressamente a situação em análise daquela que foi apreciada em auditorias anteriores, designadamente na auditoria de 2018, sublinhando que, nessa fase, subsistia um controlo indireto efetivo através da Associação Salão Teatro Praisense. Esse controlo foi posteriormente cessado por opção expressa do Município, não podendo agora ser artificialmente reconstruído através de mecanismos contratuais diversos.

Assim, a este respeito, o Tribunal conclui que a deliberação municipal que aprovou a internalização da atividade é juridicamente impossível, por violar diretamente o quadro normativo aplicável, sendo por isso nula. I

No que respeita à assunção de dívidas e aos limites ao endividamento, o Tribunal esclarece que da impossibilidade de internalização decorre que o Município não pode assumir as dívidas da empresa, designadamente através de acordos de cessão da posição contratual em contratos de empréstimos.

O Tribunal acrescenta que, não lhe sendo aplicável o regime excecional previsto no Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local, o Município não dispunha de capacidade de endividamento no período em causa, o que constituiria, por si só, fundamento bastante para a recusa de visto.

Por fim, quanto à autorização de encargos plurianuais, o Tribunal sublinha que a autorização prévia do órgão deliberativo para a assunção de encargos plurianuais constitui um requisito essencial, tendo concluído que a inexistência dessa autorização configura uma violação direta da norma financeira da Lei da Organização e Processo do Tribunal de Contas, não sendo suscetível de sanção por via de aprovação ou ratificação posterior. O Tribunal rejeita ainda a invocação dos princípios da boa-fé e da cooperação institucional, considerando que os vícios desta natureza não podem ser ultrapassados em sede de fiscalização prévia.

## DECISÃO

O Tribunal de Contas decide negar provimento ao recurso interposto pelo Município da Praia da Vitória, determinando assim a recusa de visto aos contratos de cessão da posição contratual, por se verificarem simultaneamente a nulidade dos atos praticados e a violação direta de normas financeiras.

## IMPLICAÇÕES PRÁTICAS

O Acórdão assume especial relevância prática para a atuação das autarquias locais, clarificando que a opção pela alienação integral de participações em empresas locais é, em regra, irreversível, não sendo admissível uma posterior internalização da atividade dessas entidades.

Reforça-se um entendimento exigente do conceito de empresa local, afastando a ideia de que o mero financiamento indireto ou a prossecução de fins de interesse público seja suficiente para efeitos de internalização ou assunção de passivos.

O Acórdão evidencia ainda os limites à assunção de dívidas de entidades autónomas sem internalização válida, salientando, por fim, que a falta de autorização prévia para encargos plurianuais conduz, inevitavelmente, à recusa de visto.

\*\*\*

Rogério Fernandes Ferreira  
 Vânia Codeço  
 Álvaro Pinto Marques  
 Mariana Baptista de Freitas  
 Maria Antónia Silva  
 Bárbara Malheiro Ferreira  
 Marta Arnaut Pombeiro  
 Marta Monteiro Moreira  
 Marta Sequeira Campos  
 Raquel Tomé Castelo

---

Avenida da Liberdade 136 4º (receção)

1250-146 Lisboa • Portugal

T: +351 215 915 220

[contact@rfflawyers.com](mailto:contact@rfflawyers.com)

[www.rfflawyers.com](http://www.rfflawyers.com)



---

Este conteúdo destina-se a ser distribuído a clientes e colegas e a informação aqui contida é fornecida como uma visão geral e abstrata. Não deve ser utilizada como base para decisões, devendo ser solicitado aconselhamento jurídico profissional em casos específicos. O conteúdo deste documento não pode ser reproduzido, no todo ou em parte, sem a autorização expressa dos autores. Para mais informações sobre este assunto, contacte-nos.

\*\*

Prémios e reconhecimentos 2025: Legal 500 | Chambers & Partners | International Tax Review | Best Lawyers | Lexology Index | Leaders League e outros.