

SENTENÇA 2/2003*

REENVIO AO TRIBUNAL DE CONTRATO SUJEITO A VISTO - INCUMPRIMENTO DO PRAZO - INEXISTÊNCIA DE CULPA

SUMÁRIO:

- I A obrigação de reenviar contrato ao Tribunal no prazo de 30 dias, como previsto no n.º 2 do art.º 82.º da Lei 98/97, 26AGO, supõe que o contrato esteja sujeito a Visto, que produza efeitos antes do Visto e que o contrato haja sido devolvido pelo Tribunal à Administração para instrução complementar.
- II Os termos a quo e ad quem do referido prazo são, respectivamente, a data da recepção do pedido do Tribunal e a data em que o reenvio do contrato a Tribunal teve lugar.
- III Havendo decorrido mais de 30 dias entre as referidas datas, a infração, no seu elemento objectivo, existe.
- IV Não pode, todavia, dar-se como verificada a culpa quando, provando-se as circunstâncias em que o atraso ocorreu, não tenha sido possível estabelecer que a dirigente incumbida do reenvio estava em condições de as prevenir ou de as remover por forma a dar cumprimento ao prazo.

O Conselheiro Relator
Amável Dias Raposo

Processo n.º 3-M-2003
Sessão de 10.04.2003

* Transitou em Julgado em 20 de Maio de 2003

SENTENÇA Nº 02/03/ABR 10/3ªS

Requerente: MINISTÉRIO PÚBLICO
Demandada: F..

I RELATÓRIO

O MINISTÉRIO PÚBLICO (MP), representado pelo Exmo. Procurador Geral Adjunto, requer o julgamento, em processo autónomo de multa, de F.. Directora do Departamento Financeiro da CMB, adiante designada de demandada.

Invoca, em síntese, no requerimento inicial, adiante designado de R.I., que, mediante ofício por si assinado, a demandada reenviou ao Tribunal de Contas, em 09/04/01, um processo para fiscalização prévia, tendo o respectivo contrato sido outorgado em 04/10/00, com produção imediata de efeitos a partir desta data, reenvio que foi feito na sequência de devolução, pelo Tribunal, do mesmo contrato, em 27/10/00, com pedido de instrução complementar.

Considerando não ter sido pedida prorrogação do prazo para o reenvio, prazo excedido em 78 dias úteis, sem justificação, o MP, havendo a demandada como responsável pela omissão verificada, ao abrigo dos artºs 81º, 2 - referência que há-de rectificar-se para 82º, 2 - e 66º, 1, e), 2 da, como quando outra se não designe, lei 98/97, 26AGO, pede que seja condenada na multa de € 400.

A demandada, defendendo-se, sem contestar o atraso, invoca que, antes de os factos acontecerem, tinha superiormente alertado para a sobrecarga de trabalhos e de responsabilidades, resultante da acumulação de vários pelouros, que sobre ela impendia, o que não lhe permitia cumprir com rigor todas as suas obrigações, situação que, por falta de meios, não pôde ser resolvida. Mais invoca que para corresponder à solicitação do Tribunal tiveram que intervir serviços sobre os quais não detinha o controlo, no âmbito desses tendo ocorrido as anomalias que determinaram o atraso verificado.

Entende, em consequência, a demandada que o facto não lhe pode ser imputado a título de dolo e, sequer, a título de culpa.

Sendo o Tribunal competente e as partes legítimas e não havendo questões prévias ou incidentais a resolver, seguiu o processo para julgamento, que se efectuou dentro das formalidades legais, no final se havendo proferido despacho a fixar a matéria de facto, nos termos dos artºs 80º, a), c), 93º e, do CPC, 791º, 3, de que não houve reclamação, tudo como da acta consta.

II OS FACTOS

1. Factos provados

- 1.1 **A demanda**, reenviou ao Tribunal de Contas o processo referente ao 2º Contrato Adicional à empreitada de “Drenagem e Tratamento de Águas Residuais, Urbanas e Industriais – 4ª e 5ª fases e obras de ligação”, celebrado entre o Município de Barcelos e a empresa Domingos da Silva Teixeira S.A.
- 1.2 O contrato, em apreço, **outorgado em 4 de Outubro de 2000 e que veio a ser visado** por este Tribunal em 26/04/01 mostra-se junto a fls 7-8, dando-se aqui como reproduzido.
- 1.3 À data em que o contrato foi celebrado, as obras que dele são objecto já haviam sido realizadas.
- 1.4 O processo havia sido remetido, inicialmente, para fiscalização preventiva do T. de Contas, através de ofício assinado pelo vereador, em exercício, substituto do Presidente da Câmara, tendo dado entrada, neste Tribunal, no dia **12 de Outubro de 2000**.
- 1.5 Em **27 de Outubro de 2000** o processo foi devolvido aos competentes serviços da CMB para instrução complementar, aí tendo sido recebido em **03 de Novembro de 2000**.
- 1.6 O processo reentrou no Tribunal no dia **09 de Abril de 2001**, através de ofício assinado pela demandada, datado de **05 de Abril de 2001**.
- 1.7 A demandada, embora se identificando no ofício respectivo como Directora do Departamento Financeiro, fez o reenvio na qualidade de

Directora do Serviço de Notariado, este integrado no Departamento de Administração Geral.

- 1.8 Não foi então apresentada qualquer justificação para o facto de o reenvio não ter sido feito antes e não havia sido requerida a prorrogação do prazo de reenvio.
- 1.9 A demandada sabia que, após recebido o pedido de instrução complementar feito pelo Tribunal, o contrato deveria ser reenviado no prazo de 30 dias.
- 1.10 À data dos factos, a estrutura orgânica dos Serviços da CMB é a que consta de fls 21-40, documento que aqui se dá como reproduzido.
- 1.11 De acordo com essa estrutura, a demandada que antes dirigia os serviços administrativos e financeiros, foi nomeada Directora do Departamento Financeiro em meados de 2000.
- 1.12 Além do cargo referido no ponto anterior, a demandada, no período a que respeitam os factos, desempenhava, em acumulação, as funções de chefia do Serviço de Notariado, bem como secretariava as reuniões da Câmara Municipal, tendo que estudar os pontos levados à apreciação do Executivo, o que representava para a demandada o correspondente acréscimo de tarefas, de desgaste e de responsabilidades.
- 1.13 A consciência que a demandada possuía de que não lhe era possível desempenhar cabalmente todas essas funções, levou-a a expôr o assunto ao Presidente da Câmara, em 03/09/98 e 19/01/00, conforme docs de fls 46 e 41-42, que aqui se dão como reproduzidos.
- 1.14 Igualmente se dá aqui como reproduzido o doc. de fls 44-46 que contém as conclusões parcelares do Relatório de Auditoria, à CMB, nº 60/99, da 2ª Secção deste Tribunal.
- 1.15 O pedido da demandada, feito na dita exposição de 19/01/00 tinha em vista dispensá-la das tarefas alheias à Direcção do Departamento Financeiro, mas, por razões indeterminadas, isso não foi satisfeito.
- 1.16 Os esclarecimentos pedidos pelo Tribunal eram do âmbito do Departamento do Ambiente (DA), para o qual, por isso, o assunto veio a ser canalizado.

- 1.17 O despacho da demandada, bem como a restante tramitação do pedido de instrução complementar, na CMB, mostram-se documentados nos doc.s de fls 50, 51, 52, que aqui se dão como reproduzidos, sendo os despachos/anotações de 6/11/00 da demandada e os de 13/11/00, 04/04/01 e 05/04/01 da Chefe da Divisão de Águas.
- 1.18 Dá-se aqui como reproduzido o doc. de fls 55, que dá conta das anomalias a que o Engenheiro da Divisão de Águas, que deveria prestar as informações solicitadas pelo Tribunal, atribui a inviabilidade de mais cedo as disponibilizar.
- 1.19 A demandada quando, em data indeterminada, se apercebeu de que não lhe havia retornado a informação da Divisão de Águas, contactou telefonicamente a Chefe da Divisão de Águas em termos que não foi possível determinar.
- 1.20 No período a que respeitam os factos houve a transferência da Divisão de Águas, o que motivou perturbação no Serviço, incluindo o extravio do documento a informar, o qual só chegou às mãos do Engenheiro que deu a informação em FEV01.
- 1.21 A assinatura de devolução da instrução complementar, como aliás, havia sucedido em relação ao adicional, deveria ter sido feita pelo Vereador substituto do Presidente da Câmara, sendo que a demandada a assegurou para obviar a maior atraso no reenvio do contrato.
- 1.22 A demandada é licenciada em Administração Pública, exerce funções na CMB desde 1986, é havida pelos seus superiores como uma funcionária muito dedicada, competente e eficaz no exercício das suas funções e não se apurou, apesar de os seus serviços terem sido sujeitos a cerca de uma dezena de inspecções de diversos organismos, que alguma vez tivesse sofrido sanção disciplinar ou tivesse sido sancionada por factos similares aos que são objecto deste processo.
- 1.23 O vencimento líquido mensal da demandada era em 2001, de **2.832,69 Euros**.

2. Factos não provados

Todos os que se mostrem em oposição com os factos provados e, expressamente:

- 2.1 A demandada agiu bem sabendo que o seu comportamento lhe não era legalmente permitido.
- 2.2 O acréscimo a que se alude em 1.12 não era compatível com a atenção e o cuidado que, nas demais circunstâncias provadas, requeria o controlo do prazo de reenvio do contrato.
- 2.3 O acréscimo a que se alude em 1.12 era compatível com a atenção e o cuidado que, nas demais circunstâncias provadas, requeria o controlo do prazo de reenvio do contrato.

III O DIREITO

Os factos, como vêm imputados à demandada, constituem violação do artº 82º, 2, punível com multa pela al. e) do nº 1 e nº 2 do artº 66º.

Dispõe o nº 2 do artº 82º: *“Nos casos em que os respectivos actos ou contratos produzam efeitos antes do visto, os processos devolvidos devem ser de novo remetidos ao Tribunal no prazo de 30 dias a contar da data da recepção”*

A injunção de observância desse prazo supõe, por um lado, que o contrato esteja sujeito a Visto, por outro, que ele produza efeitos antes do Visto e, ainda, que o contrato haja sido objecto de devolução pelo Tribunal, para instrução complementar.

Os factos provados (1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5) levam-nos a dar como verificados tais pressupostos, os quais, aliás, não foram objecto de qualquer controvérsia.

Igualmente está adquirido que o prazo de 30 dias para reenvio do contrato ao Tribunal não foi cumprido: recebida a devolução do contrato nos Serviços da CMB em 3 de Novembro de 2000, ele só veio a ser reenviado ao Tribunal em data que se situa entre 5 e 9 de Abril de 2001 (factos 1.5, 1.6).

Mas não basta o elemento objectivo para dar a infracção como verificada.

É, necessário, ainda, porque só há responsabilidade “se a acção for praticada com culpa” (art^{os} 61^o, 5 e 67^o, 3), **examinar se o atraso é de imputar à demandada a título de dolo ou de culpa, e, sendo, se alguma sanção há que aplicar e, havendo, a graduação dela.**

Estas as questões e a ordem que se vai seguir no tratamento delas.

Os factos provados afastam qualquer possibilidade de imputação a título de dolo. Não há dolo directo porque não se provou que a demandada tenha agido com a deliberada intenção de violar a lei (facto não provado 2.1). Mas também o dolo necessário ou eventual não ocorre porque a demandada, embora ciente do prazo a cumprir (facto 1.9), o que se prova ter feito foi no sentido de obviar ou minorar tal incumprimento (factos 1.17, 1.19, 1.21) e se é certo que o ilícito ocorreu, os factos não permitem concluir que ela o tenha representado como consequência necessária ou possível da sua conduta ou se tenha conformado com tal ilícito.

É, pois, em sede de eventual negligência (art^o 15^o, CP) que importa examinar melhor o que a demandada fez ou deixou de fazer, por forma a poder concluir se, dadas as circunstâncias, ela procedeu com o cuidado a que estava obrigada e de que era capaz.

Vejamos, primeiro, o que fez: recebido o pedido do Tribunal, despachou-o, em 3 dias, por forma a poder seguir para o Serviço que deveria prestar a informação, sendo que, 7 dias depois, a Chefe da Divisão de Águas do Departamento do Ambiente ordenava que a informação fosse prestada por um engenheiro dessa Divisão (facto 1.17).

E foi a partir daí que as coisas não funcionaram como seria desejável: o documento extraviou-se coincidindo com a perturbação e anomalias relacionadas com a mudança de instalações da dita Divisão e o engenheiro só o viria a receber em FEV01, ou seja, numa altura em que o prazo de reenvio já se havia esgotado (factos 1.18, 1.20).

Está assente que a demandada se apercebeu da falta de retorno da informação da Divisão de Águas e, embora não se tendo apurado quando e em que termos o fez, ela contactou a Chefe dessa Divisão (facto 1.19), sendo plausível que a esse contacto se devam as diligências que levaram à descoberta do documento extraviado.

E logo que recebeu a resposta da Divisão de Águas, a demandada, no mesmo dia, reenviou o contrato ao Tribunal (factos 1.6, 1.17), assinando ela e não levando o assunto ao Vereador para não exceder mais o prazo (facto 1.21).

Fazendo assim, procedeu a demandada com a diligência que, nas circunstâncias do caso, lhe era exigível e de que era capaz?

Os factos referidos, bem como o perfil da demandada, pessoa havida como muito dedicada e competente (facto 1.22), a acumulação de funções que exercia (facto 1.12), a preocupação que já antes dos factos demonstrara junto do Presidente relativamente à impossibilidade de desempenhar cabalmente todas essas funções (factos 1.13, 1.15), o facto de a sua acção tendente ao reenvio do contrato se situar no âmbito de funções próprias de um Departamento de que não era a Directora (facto 1.7), o facto de as anomalias que estiveram na origem do atraso haverem ocorrido em Departamento que não era o seu e em razão de factos que a outrem caberia, em primeira linha, prevenir ou fazer cessar (factos 1.16, 1.18, 1.20), o facto de as múltiplas inspecções de que foi alvo desde 1986 não terem determinado quaisquer procedimentos contra a demandada (factos 1.14, 1.22), se não permitem fundar resposta afirmativa à questão posta, não autorizam o tribunal a concluir negativamente, non liquet que os factos não provados 2.2, 2.3 expressivamente reflectem em relação a aspecto nuclear subjacente à discussão da causa, a saber, a possibilidade de a demandada evitar o atraso, nas circunstâncias em que ele se verificou e no contexto de acumulação de funções que na altura detinha.

Em síntese: dos factos provados e não provados não é possível formar juízo positivo de que a demandada tenha agido com culpa e, assim sendo, prejudicadas como estão as demais questões acima enunciadas, o Tribunal não pode deixar de a absolver.

IV
DECISÃO

NESTES TERMOS, *julgo improcedente a acção que o* MINISTÉRIO PÚBLICO *move a F e, em conformidade, não se tendo provado que tenha agido com culpa, absolvo-a.*

Sem emolumentos.

Registe, notifique e cumpra o mais aplicável.

10 Abril 03

Amável Raposo
(Juíz Conselheiro)

