
3ª SECÇÃO – RESPONSABILIDADES FINANCEIRAS

Sentença nº 001/2017 – 3.ª S/SS

Processo nº: 6/2016-JRF

27/01/2017

Sumário:

1. Dispõe o artigo 454º do CCP, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, que «são serviços a mais aqueles cuja espécie ou quantidade não esteja prevista no contrato e que a) se tenham tornado necessários à prestação dos serviços objeto do contrato na sequência de uma circunstância imprevista; e b) não possam ser técnica ou economicamente separáveis do objeto do contrato sem inconvenientes graves para o contraente público ou, embora separáveis, sejam estritamente necessários à conclusão do objeto do contrato».
2. Tendo sido demonstrados que os trabalhos alegadamente prestados em excesso não só são da mesma espécie como são exatamente os mesmos que foram previstos no caderno de encargos, não qualquer cabimento a figura dos trabalhos ou serviços a mais.
3. Não existindo fundamento fáctico e jurídico para os pagamentos adicionais autorizados pela demandada, que os não podia autorizar, nem sequer em parte trata-se de pagamentos indevidos nos termos o art.º 59.º, n.º 1 e 4, da LOPTC.
4. Porque o Estado não tinha a obrigação de pagar mais do que estipulado foi no contrato, o que remunerou constitui um dano material, ou seja, uma diminuição ou empobrecimento do património público, de igual valor, sem justificação.

CONTRATAÇÃO PÚBLICA / PAGAMENTOS INDEVIDOS / RESPONSABILIDADE FINANCEIRA REINTEGRATÓRIA / SERVIÇOS A MAIS

Conselheiro Relator: João Aveiro Pereira

Sentença nº 002/2017 – 3.ª S/SS

Processo nº: 7/2016-JRF

24/02/2017

Sumário:

1. A celebração de contrato de prestação de serviços, na modalidade de contrato de avença, exige a verificação cumulativa de todas as alíneas do n.º

2 do artigo 35.º, da Lei n.º 12-A/2008, de 27/02, designadamente da que exige a prova de que o «*contratado comprove ter regularizadas as suas obrigações fiscais e com a segurança social*» (alínea d) do n.º 2 daquele preceito legal);

2. Incorre na infração p. e p. no artigo 65.º, n.ºs 1, alíneas b), e l), 2 e 5, da LOPTC, na redação introduzida pela Lei n.º 61/2011, de 7 de Dezembro, por violação do disposto nos artigos 35.º, n.º 2, e 36.º, da Lei n.º 12-A/2008, de 27/02, quem, em representação de uma entidade pública, culposamente outorgar um contrato de avença sem que, para tanto, seja feita prova de que o contratado tenha regularizado as suas obrigações fiscais e com a segurança social;
3. Justifica-se a dispensa do pagamento de multa, nos termos do artigo 65.º, n.º 8, da LOPTC, quando a culpa for diminuta (o Demandado atuou com negligência inconsciente), não houver dano a reparar e ao Demandado não se conhecer registo de quaisquer infrações financeiras.

CONTRATO DE AVENÇA / CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS / PROVA DE REGULARIZAÇÃO DAS OBRIGAÇÕES FISCAIS E COM A SEGURANÇA SOCIAL / INFRAÇÃO FINANCEIRA SANCIONATÓRIA / DISPENSA DA APLICAÇÃO DE MULTA

Conselheira Relatora: Helena Maria Ferreira Lopes

Sentença n.º 004/2017 – 3.ª S/SS

Processo n.º: 8/2016-JFR

16/03/2017

Sumário:

1. Nos contratos sujeitos a fiscalização prévia, só se podem efetuar pagamentos após decisão ou declaração de conformidade do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 45.º, n.º 1, da LOPTC;
2. Incorre na infração financeira sancionatória p.p. no artigo 65.º, n.ºs 1, alínea h), 2 e 5, por violação do artigo 45.º, n.º 1, todos da LOPTC, o agente que procede à execução financeira do contrato antes do visto ou da declaração de conformidade do Tribunal de Contas;

3. Justifica-se a dispensa do pagamento de multa quando a culpa for diminuta, não houver dano a reparar, e se ao Demandado não se conhecer registo de infrações financeiras, designadamente da infração que lhe foi imputada.

DISPENSA DE MULTA / PAGAMENTOS ANTES DO VISTO

Conselheira Relatora: Helena Maria Ferreira Lopes

Sentença nº 009/2017 – 3.ª S/SS

Processo nº: 8/2017-JRF

21/11/2019

Sumário:

1. Consubstancia a infração financeira p.p. no artigo 65º, n.º 1 alínea h) da LOPTC o pagamento da fatura no montante de 96.339,75 € em 23.12.2013, quando a concessão de visto ao contrato em apreço, por parte do Tribunal de Contas, só veio a verificar-se em 28.01.2014.
2. Responsáveis pelas infrações financeiras são “o agente ou agentes da ação” e os “funcionários ou agentes que, nas suas informações para os membros do Governo ou para os gerentes, dirigentes ou outros administradores, não esclareçam os assuntos da sua competência de harmonia com a lei”.
3. É, por isso autor da infração aquele funcionário que, no âmbito de um processamento administrativo exarou um despacho a dar seguimento a uma informação em que se submetia à consideração superior a possibilidade de pagamento, não esclarecendo como devia, sendo da sua competência que, legalmente, não havia possibilidade de pagamento na medida em que tendo sido solicitada a concessão de visto, há apenas dois dias o contrato em causa não podia, legalmente, produzir efeitos financeiros.

AUTORIA / PAGAMENTOS ANTES DO VISTO / RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA

Conselheiro Relator: António Francisco Martins

Sumário:

1. Os demandados 1 a 4, ao terem autorizado, enquanto membros do CA, a execução dos trabalhos a mais, pelos 4º, 7º e 8º adicionais ao contrato de empreitada em causa nos autos, cujo preço ultrapassou o limite de 5%, estabelecido na al. c) do nº 2 do art.º 370º do CCP (na redação vigente à data de adjudicação daqueles contratos adicionais) e tendo atuado com culpa, incorreram na prática de uma infração de natureza sancionatória, prevista no art.º 65º, nº 1, al. l) da LOPTC, por violação daquele preceito e do art.º 19º al. b) do CCP.
2. Considerando que a empreitada em causa visava a execução de infraestruturas de um conjunto de lotes a edificar no futuro e, por outro lado, atentas as características da empreitada, nada aponta no sentido de que estejamos perante uma obra com “especiais características de imprevisibilidade”, nomeadamente por ser uma obra “complexa do ponto de vista geotécnico”, pelo que o limite de 5% de trabalhos a mais não deve considerar-se elevado para 25%, ao abrigo do nº 3 do art.º 370º do CCP (na redação então vigente).
3. Os demandados 5 e 6, ao terem informado, nos termos em que informaram sobre a realização dos trabalhos a mais, relativos aos 4º, 7º e 8º adicionais ao contrato de empreitada em causa nos autos, não cuidaram de esclarecer, devidamente, que uma vez que o preço dos mesmos, já compensado dos trabalhos a mais, ultrapassava o limite de 5%, estabelecido na al. c) do nº 2 do art.º 370º do CCP (na redação vigente à data de adjudicação daqueles contratos adicionais), tais trabalhos deveriam ser objeto de adjudicação, a efetuar na sequência de concurso público ou concurso limitado por prévia qualificação, tendo assim atuado com culpa e incorrido, atento o disposto no art.º 61º, nº 4, da LOPTC, na prática de uma infração de natureza sancionatória, prevista no art.º 65º, nº 1, al. l) da LOPTC, por violação daqueles preceitos e do art.º 19º al. b) do CCP.
4. O legislador, ao ter aumentado, de 5% para 40% o limite de trabalhos a mais (redação dada à al. c) do nº 2 do art.º 370º do CCP pelo art.º 2º do DL149/2012), passou a considerar que até este limite, não haveria violação de norma legal sobre a contratação pública, pelo que, à face da lei

nova, não estão preenchidos os elementos típicos da infração, por não haver violação de norma legal relativa à contratação pública, ocorrendo assim como que uma eliminação da infração, devendo os demandados ser absolvidos, por aplicação do art.º 2º, nº 2, do Código Penal, *ex vi* art.º 67º, nº 4, da LOPTC.

5. O demandado 1, ao não ter procedido à remessa de um contrato autónomo de trabalhos, relacionado com a obra em causa, celebrado por ajuste direto, para efeitos de fiscalização prévia do Tribunal de Contas, o qual foi entretanto executado, incorreu na prática de uma infração de natureza sancionatória, prevista no art.º 65º, nº 1, al. h) da LOPTC, por violação do disposto nos art.ºs 46º, nº 1, al. b), 48º, nº 2 e 81º, nº 4, todos da LOPTC.
6. A circunstância de a dispensa de aplicação de multa prevista no nº 8 do art.º 65º ter sido introduzida na LOPTC em momento posterior à prática da infração em causa nos autos, não é impeditivo da sua aplicação ao caso *sub judicio*, por força do princípio geral de aplicação do regime que concretamente se mostre mais favorável, consagrado no art.º 2º, nº 4, do Código Penal e aplicável *ex vi* art.º 67º, nº 4, da LOPTC.

DISPENSA DE MULTA / ELIMINAÇÃO DA INFRAÇÃO / INFRAÇÃO FINANCEIRA SANCIONATÓRIA / OBRA COMPLEXA DO PONTO DE VISTA GEOTÉCNICO / TRABALHOS A MAIS / VISTO PRÉVIO

Conselheiro Relator: António Francisco Martins

Sentença nº 005/2018 – 3.ª S/SS

Processo nº 5 /2017-JRF

20/02/2018

Sumário

1. A relevação da responsabilidade financeira, a que se alude no artigo 65º n.º 9 da LOPTC, só é possível de ser concretizada pela 1ª e 2ª secção na fase processual anterior à fase jurisdicional.
2. Estando o processo, a partir do momento em que é deduzido o requerimento do Ministério Público, na fase jurisdicional (e não na fase administrativa), uma qualquer irregularidade ocorrida que tenha a ver com questões que colidisse com a garantia dos direitos de defesa na fase de

auditoria, nomeadamente por não relevação da responsabilidade financeira, tem que ser suscitada, em tempo oportuno, nessa mesma fase procedimental, sendo manifestamente intempestiva a arguição da mesma na fase de julgamento

3. O prazo de prescrição, no âmbito das infrações financeiras sancionatórias ocorridas sob a forma continuada, só corre desde o dia da prática do último ato.
4. Tendo a prática do último ato que consubstancia a continuação delitual ocorrido em setembro de 2014, o prazo de prescrição não decorreu em relação à infração financeira, cometida sob a forma continuada, imputada aos demandados.
5. O quadro legal vigente no que respeita ao regime remuneratório dos professores do Ensino Superior Politécnico (nomeadamente a Lei n.º 12-A/2008 de 27 de fevereiro, a Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, o Decreto Lei n.º 14/2003 e Decreto-Lei n.º 25/2015 de 6 de fevereiro), apenas permite a criação de suplementos remuneratórios por via de lei.
6. O princípio da legalidade referido em 5) não permite quaisquer interpretações extensivas à criação ou estabelecimento de tais suplementos, por parte das entidades gestoras ou com competências administrativas.
7. O quadro legal, que regula o exercício das funções docentes do ensino superior politécnico, não permite, igualmente, a remuneração pecuniária suplementar através de pagamento de suplementos ou horas extraordinárias.
8. Consubstancia uma infração financeira a conduta dos demandados que autorizam e pagam suplementos remuneratórios sem enquadramento legal.
9. Nos termos do artigo 59º n.º 4 da LOPTC «consideram-se pagamentos indevidos para o efeito de reposição os pagamentos ilegais que causarem dano para o erário público, incluindo aqueles a que corresponda contra-prestação efetiva que não seja adequada ou proporcional à prossecução das atribuições da entidade em causa ou aos usos normais de determinadas atividades». É, por via da lei, exigido sempre a demonstração de um dano ao erário público para que possa ocorrer uma situação passível de responsabilidade financeira reintegratória assente naquela infração.

10. Ainda que tenha ficado demonstrado que o valor pago a título de suplementos constituiu um pagamento ilegal, não se encontrando demonstrado qualquer dano ao erário público por via desse situação, não há lugar à responsabilidade reintegratória, por via de tais factos.

DANO AO ERÁRIO PÚBLICO / FASE DE AUDITORIA / NULIDADES / PAGAMENTOS INDEVIDOS / PRESCRIÇÃO / PROCEDIMENTO PARA RELEVAÇÃO DA RESPONSABILIDADE / RESPONSABILIDADE FINANCEIRA REINTEGRATÓRIA / RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA

Conselheiro Relator: José António Mouraz Lopes

Sentença n.º 001/2019 – 3.ª S/SS

Processo n.º: 4/2018-JRF

25/01/2019

Sumário:

1. O facto de os compromissos serem assumidos em mês diferente e posterior ao indicado no sistema de informação, atenta a numeração sequencial dos compromissos, que é gerada automaticamente pelo sistema, não integra de *per si* qualquer vício de violação de lei previsto nos artigos 5.º, n.ºs 2 e 3, da LCPA, e 7.º, n.º 3, do DL 127/2012.
2. A autorização para a realização de trabalho extraordinário/suplementar apenas se deve concretizar **(i)** quando ocorram «acréscimos eventuais e transitórios de trabalho e não se justifique para tal a admissão de trabalhador», caso em que o referido trabalho tem de ser «prévia e expressamente determinado», ou **(ii)** quando ocorram situações motivadas «por força maior», ou ainda quando tal trabalho seja indispensável «para prevenir ou reparar prejuízo grave para os órgãos e serviços», caso em que aquele tem de ser «posteriormente» justificado pelo dirigente máximo do serviço.
3. Não se tendo provado que a realização do trabalho extraordinário/suplementar tenha sido motivada por qualquer daquelas circunstâncias, e não se provando que aquele trabalho tenha sido «prévia e expressamente determinado» ou tenha sido «posteriormente» justificado, mostram-se violados os artigos 212.º, n.º 5, do RCTFP, 162.º, n.º 5, da Lei 35/2014, da LTFP, 160.º, n.º 1, do RCTF, 227.º do Código de Trabalho, e, por essa

via, o artigo 65.º, n.º 1, alínea b), no segmento relativo às autorizações de pagamento.

4. Os atos autorizadores da prestação de trabalho extraordinário/suplementar, na medida em que produzem efeitos jurídicos na situação individual e concreta dos funcionários e agentes a quem se dirigem, são atos administrativos (artigo 148.º do CPA); têm, por isso, que assumir forma escrita (artigo 150.º, n.º 1, do CPA).
5. Improcede, assim, o argumento de que aqueles podem assumir forma oral.
6. A censurabilidade do erro sobre a ilicitude (artigo 17.º do CP, aplicável “ex vi” do n.º 4 do artigo 67.º, todos da LOPTC) é matéria de direito e não de facto.
7. Considerando que **(i)** havia uma prática reiterada no sentido de autorizar o pagamento de horas extraordinárias/trabalho suplementar às secretárias e motoristas em todos os dias da semana de trabalho, e até, por vezes, em dias de descanso semanal complementar; **(ii)** o *nomen juris* do trabalho realizado inculca a qualquer cidadão médio, mesmo não gestor e não jurista, a ideia de excecionalidade e não de regra; **(iii)** qualquer gestor público médio, colocado na posição dos Demandados, mesmo não jurista, podia e devia, em algum momento dos anos em causa – e é muito tempo – ter questionado os serviços do Instituto sobre os preceitos legais permissivos em que se fundamentava aquela prática, teremos necessariamente de concluir que o erro é censurável.
8. Consideram-se *pagamentos indevidos* para o efeito de reposição os pagamentos ilegais que causarem dano para o erário público **(i)** quer porque não haja contraprestação efetiva **(ii)** quer porque, havendo-a, esta não seja adequada ou proporcional à prossecução das atribuições da entidade em causa ou aos usos normais de determinada atividade (cf. art.º 59.º n.º 4 da LOPTC, na redação da Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto).
9. Não se tendo dado como provado que o trabalho suplementar não tivesse sido realizado, não se pode também dar como provado que não tivesse havido contraprestação efetiva, sendo que incumbia ao MP a prova deste facto (art.º 342.º, n.º 1 do Código Civil);

10. Assim, faltando o pressuposto – *por não haver contraprestação efetiva* – soçobra a infração financeira reintegratória denominada: pagamentos indevidos.
11. O Estatuto do Tribunal de Contas, tal como se encontra definido na CRP, evidencia a opção do legislador constituinte pela concentração da atividade de fiscalização da legalidade financeira e de julgamento de responsáveis por infrações financeiras numa mesma instituição – o Tribunal de Contas (artigo 214.º da CRP); para além disso, o legislador constituinte decidiu confiar ao Tribunal de Contas jurisdição exclusiva em matéria financeira (artigo 209.º, n.º 1, al. c), da CRP).
12. Da especificidade e exclusividade da jurisdição financeira decorre a inadmissibilidade de reapreciação das decisões do Tribunal de Contas por outros tribunais, de outras jurisdições, salvo quanto a questões de constitucionalidade.
13. A 1.ª e a 2.ª Secções não podem, elas próprias, dar entrada dos relatórios de fiscalização na 3.ª Secção para julgamento; fica assim, assegurado que quem fiscaliza não julga, e que quem julga não participou na fiscalização nem acusou.
14. A LOPTC tipifica no seu artigo 89.º os órgãos com legitimidade processual ativa junto da 3.ª Secção do Tribunal de Contas (o Ministério Público e subsidiariamente, os órgãos de direção, superintendência ou tutela sobre os visados, relativamente aos relatórios das ações de controlo do Tribunal, bem como órgãos de controlo interno responsáveis pelos relatórios referidos na alínea b) do n.º 2 do artigo 12.º da LOPTC), sendo esta uma importante garantia de imparcialidade do julgamento por infrações financeiras.
15. A LOPTC garante também o duplo grau de jurisdição ao prever recurso ordinário (artigo 79.º, n.ºs 1, alínea a), e 3, da LOPTC), no âmbito do qual é obrigatória a constituição de advogado (artigo 97.º, n.º 6, da LOPTC).
16. Nos termos do artigo 97.º, n.º 2, da LOPTC, o recurso é distribuído por sorteio pelos juizes da respetiva Secção, e está absolutamente vedado ao juiz relator da decisão recorrida intervir no respetivo julgamento.
17. Seria desadequado e excessivo, em nome da imparcialidade, impedir que os juizes do Tribunal de Contas, contrariamente ao que sucede noutros

tribunais, ficassem absolutamente impedidos de vir a ser colocados noutra Secção.

18. Pode-se, assim, afirmar que a *due process of law* está presente na LOPTC.
19. Não configura violação do disposto no artigo 20.º, n.º 4, da CRP, a interpretação dos artigos 59.º, 65.º, 78.º e 79.º da LOPTC, segundo o qual cabe ao Tribunal de Contas investigar, instruir, julgar em primeira instância e em recurso matéria relativa a responsabilidade financeira reintegratória e sancionatória, sem possibilidade de recurso ordinário para uma instância jurisdicional externa à sua estrutura.
20. A autorização de pagamentos ilegais, por parte dos Demandados, bem como os factos constantes do **ponto 7.** deste Sumário e do **ponto 2.3.2.2.2** desta Sentença, sustentam suficientemente a culpa, bem como a sua medida, pelo que, ao interpretar-se e aplicar-se o n.º 5 do artigo 61.º, aplicável à responsabilidade sancionatória, *ex vi* n.º 3 do artigo 67.º, e o n.º 2 do artigo 67.º, todos da LOPTC, nos termos aí referidos, com a consequente condenação dos Demandados em multas, não se está a incorrer no vício de inconstitucionalidade, por violação do princípio da culpa, ínsito no princípio da dignidade da pessoa humana, em que se baseia a República Portuguesa – artigo 1.º da CRP.

ASSUNÇÃO DE COMPROMISSOS (LCPA) / CONTRAPRESTAÇÃO EFETIVA / FORMA DOS ATOS AUTORIZADORES DA REALIZAÇÃO DE TRABALHO EXTRAORDINÁRIO/SUPLEMENTAR / INCONSTITUCIONALIDADES / ÔNUS DA PROVA / PAGAMENTOS INDEVIDOS / TRABALHO EXTRAORDINÁRIO OU SUPLEMENTAR / VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA EQUIDADE, DA IMPARCIALIDADE E DA CULPA / VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA CULPA

Conselheira Relatora: Helena Maria Ferreira Lopes

Sentença n.º 003/2019 – 3.ª S/SS

Processo n.º: 5/2018-JRF

20/02/2019

Sumário:

1. A inobservância do ordenamento jurídico no que tange à participação dum instituto público numa associação acarreta a ineficácia do ato de

adesão daquele a esta associação, mas não é, por si só, sancionável, nomeadamente como infração financeira sancionatória.

2. No domínio dos elementos conformadores da licitude/ilicitude das condutas suscetíveis de serem qualificadas como infrações financeiras de natureza sancionatória, ainda que relativamente às normas secundárias dessas infrações, não é possível tomar em consideração, na sentença, factos mais graves do que os inicialmente alegados pelo demandante.
3. A deliberação do conselho de administração de uma empresa municipal, de adesão desta a uma associação, é nula, em face do disposto no art.º 38º do RJAEL e, prevendo-se o pagamento de uma quota anual, tal configura a violação de normas sobre a assunção de despesas públicas, mostrando-se preenchida a previsão objetiva da infração financeira sancionatória p. e p. no art.º 65º, nº 1, al. b), segunda parte.
4. Não há qualquer fundamento para proceder a uma “interpretação extensiva” do art.º 38º do RJAEL, na redação dada pelo art.º 2º da Lei nº 6972015, de 16.07, no sentido de compreender também “a participação em associações que prossigam finalidades ligadas à prossecução do objeto social da empresa local”.
5. O agente da ação, para efeitos de reposição, por pagamento indevido, é quem determinou ou ordenou o pagamento da despesa pública.
6. A assunção de despesas públicas ocorre quando da celebração do contrato ou tomada de deliberação, que gera, na esfera jurídica do contratante ou entidade que delibera, uma determinada obrigação de, verificado determinado evento, ou decorrido determinado tempo, proceder ao pagamento de determinada importância.
7. O pagamento situa-se num momento posterior, implicando que o ordenante do pagamento verifique se o serviço foi realizado, se o bem foi entregue, ou se decorreu o tempo de adesão em causa, isto sem prejuízo de reequacionar se há fundamento contratual ou de outra natureza que justifique e fundamente, legalmente, a obrigação assumida.
8. Os elementos típicos da modalidade do contrato de prestação de serviços são a obrigação de uma das partes em proporcionar à outra certo resultado do seu trabalho intelectual ou manual, mediante retribuição.
9. O Ministério Público não tem legitimidade para requerer o julgamento por infração financeira sancionatória cujos factos constitutivos não são

evidenciados no relatório de auditoria, nem constam do anexo I a tal relatório, onde se procede a uma síntese das irregularidades apontadas no mesmo como suscetíveis de gerar eventual responsabilidade financeira e onde se identificam os eventuais responsáveis.

10. Ao não observar o regime legal de pagamento de despesas públicas, nos termos do qual só podem ser pagas despesas que sejam devidas e, conseqüentemente, ao dar ordem de pagamento de verba que excedia o montante exato da obrigação devida, o agente de tal ação incorreu na previsão objetiva de infração financeira, sancionatória, p. e p. no art.º 65º, nº 1, al. b) e, por pagamento indevido, em responsabilidade financeira reintegratória, nos termos do art.º 59º, nºs 1 e 4.
11. Não é legalmente possível a relevação da responsabilidade financeira, ao abrigo do nº 9 do art.º 65º da LOPTC, no âmbito do julgamento da competência da 3ª Secção do Tribunal de Contas, na sequência de um processo instaurado para o efeito.
12. Por força do princípio geral de aplicação do regime que concretamente se mostre mais favorável, consagrado no art.º 2º, nº 4, do Código Penal, aplicável *ex vi* art.º 67º, nº 4, nada impede a aplicação retroativa do nº 8 do art.º 65º, na redação dada pelo art.º 2º da Lei nº 20/2015 de 09.03, desde que se verifiquem os seus pressupostos.
13. Considerando as funções de “vogal não executivo” do Conselho de Administração, que a proposta de deliberação em causa foi apresentada pelo Presidente daquele órgão e que o outro membro, com formação jurídica, não questionou a legalidade da deliberação, é de concluir que demandado agiu, no âmbito deste órgão colegial e nestas circunstâncias, com culpa diminuta, justificativa de dispensa de aplicação de multa, ao abrigo do nº 8 do art.º 65º da LOPTC, verificado o outro pressuposto aí exigido.
14. Provando-se que o agente atuou apenas com negligência e que o montante material da lesão dos dinheiros públicos é hoje menor do que aquele que se verificava quando do pagamento indevido pois, entretanto, foi realizada uma das ações que não tinha sido levada a cabo e, quanto às duas ações, as mesmas foram parcialmente executadas, justifica-se, ao abrigo do nº 2 do art.º 64º da LOPTC, proceder à redução da responsabilidade, por infração reintegratória, numa percentagem de 50%.

APLICAÇÃO RETROATIVA / ASSUNÇÃO DE DESPESAS PÚBLICAS
/ CONDUTA TÍPICA / CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS /

DISPENSA DE APLICAÇÃO DE MULTA / EMPRESA LOCAL / INFRAÇÃO FINANCEIRA REINTEGRATÓRIA / INFRAÇÃO FINANCEIRA SANCIONATÓRIA / INTERPRETAÇÃO EXTENSIVA / LEGITIMIDADE / PAGAMENTO DE DESPESAS PÚBLICAS / PAGAMENTO INDEVIDO / PARTICIPAÇÃO EM ASSOCIAÇÕES / REGIME CONCRETAMENTE MAIS FAVORÁVEL / REDUÇÃO DA RESPONSABILIDADE REINTEGRATÓRIA / RELEVAÇÃO DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA

Conselheiro Relator: António Francisco Martins

Sentença nº 004/2019 – 3.ª S/SS

Processo nº: 10/2018-JRF

26/04/2019

Sumário:

1. A configuração concreta do modo de exercício da função jurisdicional, quanto à responsabilidade financeira, máxime os art.ºs 65º, 78º e 79º da LOPTC, consagram um processo justo e equitativo, nomeadamente na dimensão do direito a um tribunal independente e imparcial, estabelecido por lei prévia, não ocorrendo assim qualquer violação do art.º 20º, nº 4, da CRP.
2. A responsabilidade por infração financeira exige uma culpa concreta e efetiva de um agente de uma determinada ação, a apurar e a provar em função de outros factos, nomeadamente por não observância dos deveres do agente da ação, enquanto gestores ou funcionários.
3. Não se demonstrando nem justificando que as prestações objeto dos vários contratos de aquisição de serviços “só” podiam ser confiadas às entidades convidadas, por algum dos motivos ou fundamentos que o justificariam, ou seja, por “motivos técnicos, artísticos, ou relacionados com a proteção de direitos exclusivos”, os procedimentos adotados, de ajuste direto, com base nesse critério material, violaram o disposto no art.º 24º, nº 1, al. e) do CCP.
4. Não é admissível a adjudicação, por ajuste direto, em função do critério do valor previsto no art.º 19º, nº 1, al. a), do CCP, de uma empreitada a um consórcio, constituído por uma entidade convidada para o procedimento e uma outra não convidada, por tal constituir violação do disposto no art.º 117º, nº 2, al. a), do CCP.

5. Estando o procedimento de ajuste direto, com convite a três entidades, sujeito à observância dos princípios da concorrência, transparência e igualdade, foram violados tais princípios e as normas legais relativas à contratação pública, ao não se proceder à exclusão de duas propostas, em que havia indícios de falseamento das regras de concorrência, sendo ilegal a subsequente adjudicação da aquisição de bens a uma empresa subscritora de uma daquelas propostas.
6. Não observando nem cumprindo as normas legais relativas à contratação pública, por não terem tido o devido cuidado na verificação da legalidade dos atos que praticaram, agiram os demandados com culpa, na modalidade de negligência.
7. A ordem e a realização de pagamentos, em execução de contratos celebrados por ajuste direto e não publicitados no portal dos contratos públicos, são suscetíveis de integrar a previsão objetiva da infração tipificada na al. b) do n.º 1 do art.º 65º, por violação de normas sobre o pagamento de despesas publicas.
8. A não interiorização e assunção da culpa são incompatíveis com a possibilidade de dispensa de multa ou relevação da responsabilidade

AJUSTE DIRETO / CONSÓRCIO / CRITÉRIO MATERIAL / CULPA / DISPENSA DE MULTA / EMPREITADA / EXCLUSÃO DE PROPOSTA / INFRAÇÃO FINANCEIRA SANCIONATÓRIA / NEGLIGÊNCIA / PAGAMENTOS / PORTAL DOS CONTRATOS PÚBLICOS / PRINCÍPIO DA CONCORRÊNCIA / PROCESSO JUSTO E EQUITATIVO / PUBLICAÇÃO DO CONTRATO / RELEVAÇÃO DA RESPONSABILIDADE

Conselheiro Relator: António Francisco Martins

Sentença n.º 007/2019 – 3.ª S/SS

Processo n.º 8/2019-JRF

12/06/2019

Sumário:

1. As aquisições de bens e serviços, relativamente a prestações do mesmo tipo, devem observar o princípio da unidade da despesa para o ano económico, mesmo no caso de divisão em lotes, porquanto o procedimento contratual a adotar deve ter em consideração o “custo total...da aquisição de bens ou serviços”.

2. Visando a observância de tal princípio, assim como de outros princípios previstos no DL 197/99, entre eles o princípio da concorrência, a lei estabelece que é “proibido o fracionamento da despesa com a intenção de a subtrair ao regime previsto no presente diploma” – cf. n.º 2 do citado art.º 16º do DL 197/99 de 08.06.
3. O propósito ou intenção, exigidos legalmente, configuram que a atitude do agente se deve situar em termos de querer aquele resultado ou, pelo menos, prevê-lo e conformar-se com o mesmo, ou seja, a exigência de uma conduta dolosa, ainda que a título de dolo eventual, parecendo não bastar uma mera atitude de negligência, ainda que grosseira.

DOLO EVENTUAL / FRACIONAMENTO DA DESPESA / INFRAÇÃO FINANCEIRA SANCIONATÓRIA / PRINCÍPIO DA UNIDADE DA DESPESA

Conselheiro Relator: António Francisco Martins

Sentença n.º 011/2019 – 3.ª S/SS

**Processo n.º: 2/2019-JRF
20/09/2019**

Sumário:

1. A responsabilidade reintegratória tem natureza essencialmente ressarcitória/indemnizatória, e, portanto, civilista, embora com especificidades.
2. Tal não quer dizer que a responsabilidade reintegratória não tenha, também, uma função punitiva; e isto porque a referida responsabilidade, tal como constitui regra na responsabilidade civil, se funda na culpa do agente (v. artigo 61.º, n.º 5, da LOPTC, e artigo 483.º do Código Civil).
3. Mas não é pelo facto da responsabilidade civil se fundar na culpa que esta não se transmite aos herdeiros do responsável, nos termos das disposições legais inscritas no direito das sucessões (vide artigos, 2024.º 2030.º n.º 2, 2032.º 2052.º, 2068.º, 2071.º, 2091.º, 2097.º a 2100.º, todos do Código Civil). O mesmo se diga relativamente à responsabilidade financeira reintegratória; e isto porque a função principal de ambas as responsabilidades é a reparação de danos, e esta responsabilidade transmite-se com o falecimento do responsável.

4. Acresce que a LOPTC, no que se refere à morte do responsável, só prevê a extinção do procedimento quando estiver em causa responsabilidade sancionatória (artigo 69.º, nºs 1 e 2).
5. Esta interpretação, para além de decorrer do artigo 69.º, nºs 1 e 2, da LOPTC, é também uma decorrência da natureza essencialmente ressarcitória/indemnizatória da responsabilidade financeira reintegratória, e não do recurso a uma qualquer interpretação analógica, como pretende o invocado sucessor do Demandado.

HABILITAÇÃO DE HERDEIROS / (IN)TRANSMISSIBILIDADE DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA REINTEGRATÓRIA PARA O HERDEIRO DO FALECIDO DEMANDADO / QUESTÃO PRÉVIA

Conselheira Relatora: Helena Maria Ferreira Lopes

Sentença nº 015/2019 – 3.ª S/SS

Processo nº: 16/2019-JRF

21/11/2019

Sumário:

1. Para a formação de contratos a celebrar ao abrigo de acordos quadro, celebrados na modalidade prevista na alínea b) do n.º 1 do artigo 252º, a entidade adjudicante deve dirigir aos co-contratantes do acordo quadro que reúnam as condições necessárias para a execução das prestações objeto desses contratos, um convite à apresentação de propostas circunscritas: a) aos termos do acordo quadro a concretizar, a desenvolver ou a complementar em virtude das particularidades da necessidade cuja satisfação se visa com a celebração do contrato; b) aos aspetos da execução do contrato a celebrar submetidos à concorrência pelo caderno de encargos do acordo quadro para os efeitos do procedimento de formação do contrato a celebrar ao seu abrigo.
2. Comete a infração sancionatória p.p. pelo artigo 65º n.º 1 al i) da LOPTC, aquele cujos serviços dirigidos por si, não cumpriram o procedimento de pedido de propostas com consulta a todos os fornecedores qualificados no âmbito do acordo quadro. A omissão de consulta dos fornecedores apurados, não salvaguardou o direito destes a serem consultados, derivado da celebração do acordo quadro, pondo em causa a dimensão do princípio da concorrência.

3. A apreciação da culpa, em concreto, na responsabilidade financeira, deve ter em conta as especificidades das funções desempenhadas pelos sujeitos que a ela estão obrigados, tendo em conta o padrão de um responsável financeiro diligente e prudente na gestão e afetação dos dinheiros públicos que lhe compete zelar e gerir.
4. O demandado não atuou com o cuidado e a diligência que a situação requeria, nomeadamente seguir o procedimento devido no âmbito do Acordo Quadro, e de que era capaz, na qualidade e responsabilidades em que agiu, podendo e devendo decidir conforme o preceito legal assinado, que assim desrespeitou.

ACORDOS QUADRO / CONTRATAÇÃO PÚBLICA / CULPA / RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA

Conselheiro Relator: José António Mouraz Lopes

Sentença n.º 001/2020 – 3.ª S/SS

Processo n.º: 11/2019-JRF

17/01/2020

Sumário:

1. A prescrição do procedimento tem sempre lugar quando tiver decorrido o prazo de prescrição acrescido de metade (artigo 70.º da LOPTC).
2. Constitui uma só infração continuada a realização plúrima do mesmo tipo de infração ou vários tipos de infração que fundamentalmente protejam o mesmo bem jurídico e no quadro da solicitação de uma mesma situação exterior que diminua consideravelmente a culpa do agente (v. art.º 30.º n. 2, aplicável ex vi do artigo 67.º, n.º 4, da LOPTC).
3. A doutrina entende que esta disposição reconduz a infração continuada a uma pluralidade de atos suscetíveis, cada um, de integrar várias vezes o mesmo tipo legal de infração ou tipos diferentes, se bem que análogos, mas que, apesar disso, apresentam entre si uma *conexão objetiva e subjetiva que convide a tratar uma tal pluralidade ainda como um facto único*.
4. No que se refere à *conexão objetiva*, mais do que entender se cada tipo legal de infração tutela um bem jurídico próprio ou se se pode verificar

uma pluralidade de tipos legais de infração que protejam o mesmo bem jurídico, deve exigir-se que entre os bens jurídicos lesados exista uma *«relação de estreita afinidade, parentesco ou proximidade»*.

5. Na situação em apreço, em ambos os casos estão em causa ilícitos que, embora tutelem infrações sancionatórias financeiras autónomas e violem normas legais distintas, apresentam uma certa afinidade: uma assenta na *violação de normas legais que respeitam à elaboração e execução dos orçamentos, à assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos* (65.º n.º 1 b) da LOPTC); e a outra assenta na *violação de normas legais que respeitam a gestão e controlo orçamental e de tesouraria e património* (65.º n.º 1 d) da LOPTC).
6. A afinidade ou parentesco, resulta, assim, do facto de ambas as normas sancionatórias visarem garantir o controlo da legalidade das receitas e despesas públicas e a boa gestão financeira, logo do mesmo tipo de bens jurídicos, embora sancionando diferentes tipos de ilícito.
7. Para que se verifique uma infração continuada exige-se ainda que se verifique a sua *execução homogénea e no quadro de uma mesma situação exterior*;
8. Porém, atenta a factualidade provada, verifica-se que estamos perante uma execução heterogénea e que não se verifica no quadro da mesma situação exterior: *na 1.ª infração*, o Demandado, nas gerências de 2009, 2010, 2011, 2012 e 2013 (15/10), não cuidou de garantir que a autarquia tivesse uma norma ou regulamento de controlo interno, bem como de um inventário de bens, direitos e obrigações; *na 2.ª Infração*, verifica-se que, em 2013, inexistia documentação de suporte dos encargos assumidos, bem como documentos relativos aos procedimentos de despesa ou registo de faturas na contabilidade da autarquia;
9. A existir homogeneidade da execução no quadro de uma mesma situação, esta apenas existe na 1.ª Infração, onde se verifica, de facto, *uma unidade de ação*, que justifica o seu tratamento e punição como uma única infração financeira sancionatória;
10. Na presente ação, estamos em presença de duas infrações sancionatórias financeiras distintas, sendo que apenas a 1.ª infração é cometida de forma continuada;

11. No que se refere à *conexão subjetiva*, exige-se fundamentalmente que o *ilícito seja dominado por uma situação exterior que diminua sensivelmente a culpa do agente*, ou seja, que a situação externa seja de forma a facilitar a repetição da atividade infracional, ao ponto de tornar cada vez menos exigível ao agente que se comporte de maneira diferente, ou seja, que se comporte de acordo com a norma.
12. No caso, mostra-se verificado o requisito «da considerável diminuição da culpa» relativamente à 1.^a infração, porquanto o Demandado, ao longo de vários mandatos, não foi alertado, condenado ou alvo de recomendações, pelo Tribunal de Contas, de que a JF não tinha norma de controlo interno, inventário de bens, direitos e obrigações, o que facilitou a sua conduta (ilícita), ao mesmo tempo que nos permite concluir por uma considerável diminuição da culpa do Demandado;
13. Estão, assim, em causa duas infrações financeiras sancionatórias pelas quais vem demandado, sendo que a 1.^o infração é cometida de forma continuada.
14. Com a redação do n.^o 2 do art.^o 61.^o da LOPTC, introduzida pelo art.^o 248.^o da LOE para 2017, os titulares dos órgãos executivos das autarquias locais, à semelhança do que já ocorria com os membros do Governo, só são responsáveis em termos reintegratórios quando: **i)** não tenham ouvido as «estações competentes», ou **ii)** quando as tenham ouvido e sido escla-recidos por estas em conformidade com as leis, adotem resolução diferente.
15. Apesar do art.^o 61.^o n.^o 2 LOPTC se referir à responsabilidade reintegratória financeira a sua disciplina é igualmente aplicável à responsabilidade sancionatória financeira, uma vez que o artigo 67.^o n.^o 3 manda aplicar a esta responsabilidade o regime dos artigos 61.^o e 62.^o da LOPTC com as necessárias adaptações.
16. «Estações competentes», para efeitos do art.^o 61.^o n.^o 2 da LOPTC, *são todos os órgãos, serviços e entidades públicas, ou entidades privadas quando atuem ao serviço de uma entidade pública, que, de acordo com as normas legais e regulamentares, ou por via de um procedimento prévio de auto vinculação interno, devam ser ouvidas com vista à prolação de um ato de natureza financeira;*

17. Quando não haja a estação competente, os titulares dos órgãos executivos autárquicos respondem nos termos gerais.
18. Não tendo o Demandado diligenciado no sentido de elaborar e submeter ao executivo autárquico norma ou regulamento de controlo interno, bem como o inventário de bens, direitos e obrigações da freguesia, terá que se dar como demonstrada a verificação do elemento objetivo da infração sancionatória prevista no artigo 65.º, n.º 1, alínea d), da LOPTC, por violação dos pontos 2.9 e 2.8.1 do POCAL.
19. Não existindo documentação referente aos procedimentos de despesa que justificasse a emissão das faturas relativas às despesas identificadas no ponto 8 do Relatório, terá que se dar como demonstrada a verificação do elemento objetivo da infração sancionatória prevista no artigo 65.º, n.º 1, alínea b), da LOPTC, por violação dos pontos 2.3.4.2, alínea d), 2.6.1, 2.8.2.3 e 2.8.2.9 do POCAL, do artigo 5.º, n.º 3 da LCPA, dos artigos 42.º, n.ºs 6 e 7 e 45.º da LEO, e 22.º do RAPE
20. Demandado não atuou com o cuidado e a diligência que lhe era exigível e de que era capaz, atendendo à sua experiência na autarquia como Presidente da JF, a que acresce a sua particular formação profissional na área da contabilidade; atuou, assim, negligentemente;
21. Considerando o disposto no artigo 67.º, n.º 2 da LOPTC, designadamente o diminuto grau de culpa, o facto de não haver lugar a qualquer reposição e do montante material dos valores públicos em risco ser relativamente baixo, a situação económica/ social do Demandado (aufere a pensão mínima), e ainda o facto de não haver notícia de que o Demandado tenha alguma vez sido condenado ou alvo de recomendações pela prática de infrações financeiras, afigura-se ser de atenuar especialmente a multa, nos termos do artigo 65 n.º 7 da LOPTC.

ATENUAÇÃO ESPECIAL DA PENA / ESTAÇÕES COMPETENTES / INFRAÇÃO CONTINUADA / INFRAÇÕES SANCIONATÓRIAS / NEGLIGÊNCIA / PRESCRIÇÃO

Conselheira Relatora: Helena Maria Ferreira Lopes

Sumário:

1. A celebração de quaisquer contratos na sequência de ajuste direto deve ser publicitada, pela entidade adjudicante, no portal da Internet dedicado aos contratos públicos através de uma ficha conforme modelo constante do anexo III do presente Código e do qual faz parte integrante.
2. A publicitação da celebração de contratos na sequência de ajuste direto, de valor igual ou superior a (euro) 5 000, deve conter a fundamentação da necessidade de recurso ao ajuste direto, em especial, sobre a impossibilidade de satisfação da necessidade por via dos recursos próprios da Administração Pública.
3. A publicitação referida nos números anteriores é condição de eficácia do respetivo contrato, independentemente da sua redução ou não a escrito, nomeadamente para efeitos de quaisquer pagamentos».
4. A autorização de pagamentos sem verificar se os mesmos tinham sido publicitados no Portal Base consubstancia a ilegalidade dos pagamentos efetuados.
5. O Dec. Lei n.º 111- B/2017, de 31 de agosto veio acrescentar o artigo 6º A ao CCP referindo que «1 - A parte II não é aplicável à formação dos contratos públicos que tenham por objeto a aquisição de serviços sociais e de outros serviços específicos referidos no anexo IX ao presente Código, que dele faz parte integrante, salvo quando o valor de cada contrato for igual ou superior ao limiar previsto na alínea d) do n.º 3 do artigo 474.º, caso em que se aplica o disposto nos artigos 250.º-A a 250.º-C. 2 - À celebração dos contratos referidos no número anterior são aplicáveis, com as devidas adaptações, os princípios gerais da contratação pública previstos no artigo 1.º-A.».
6. Nessa exceção englobam-se os contratos que têm por objeto serviços de saúde, serviços sociais e serviços conexos; serviços administrativos nas áreas social, da educação (serviços de educação e formação profissional) e da saúde; outros serviços coletivos, sociais e pessoais, incluindo servi-

ços prestados por organizações sindicais, organizações políticas, organizações de juventude e outras organizações associativas; serviços prestados por organizações religiosas; outros serviços administrativos e das administrações públicas; serviços prestados à comunidade; serviços internacionais.

7. Estando em causa contratos para «aquisição de fardas para os educandos», «aquisição de serviços de coberturas», «aquisição de detergentes e produtos de limpeza», «fornecimento de eletricidade», «package de participação skills 206», nenhum dos contratos configura um tipo contratual enquadrado no âmbito das referidas exceções.
8. Não funcionando o novo regime excecional para aqueles contratos não há lugar à aplicação de qualquer legal mais favorável em termos de sucessão de leis no tempo, de modo a não considerar, agora, tais ilícitos como «despenalizados», ainda que relacionados com o regime das infrações financeiras sancionatórias, ao abrigo do regime do artigo 2º n.º 2 do Código Penal.

AJUSTE DIRETO / APLICAÇÃO DA LEI NO TEMPO / CONTRATATAÇÃO PÚBLICA / PAGAMENTOS ILEGAIS / PUBLICITAÇÃO DOS CONTRATOS / RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA / SERVIÇOS DE SAÚDE / SERVIÇOS SOCIAIS

Conselheiro Relator: José António Mouraz Lopes

Sentença n.º 004/2020 – 3.ª S/SS

Processo n.º: 21/2019-JRF

05/02/2020

Sumário:

1. Dispõe o artigo 127º do CCP, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, números 1 e 3 que a celebração de quaisquer contratos na sequência de ajuste direto deve ser publicitada, pela entidade adjudicante, no portal da Internet dedicado aos contratos públicos através de uma ficha conforme modelo constante do anexo III do presente Código e do qual faz parte integrante, sendo a publicitação referida nos números anteriores é condição de eficácia do respetivo contrato, independentemente da sua redução ou não a escrito, nomeadamente para efeitos de quaisquer pagamentos».

2. Está em causa neste domínio, o cumprimento do princípio da transparência na contratação pública, com reflexos diretos na eficácia dos próprios contratos.
3. Ao não cuidarem de verificar se o procedimento de publicitação legal exigido tinha, no caso, sido efetivado e autorizando o pagamento dos mesmos, não procederam com o cuidado a que, segundo as circunstâncias, estavam obrigados, por via das suas funções e de que eram capazes, agiram de forma negligente, constituindo os seus comportamentos infração financeira sancionatória prevista e punida pelo artigo 65º n.º 1 alínea b) e l), n.º 2 e 5 da LOPTC.
4. A existência, legal, de duas situações diferenciadas na atribuição do valor do abono para falhas, uma para quem exerce as funções de tesoureiro, nomeadamente pelas responsabilidades que tal função (qua tale) comporta e outra para quem não desempenhando (qua tale) essas funções, de alguma forma tenha que exercer funções envolvendo responsabilidades que envolvam processamento de quantias monetárias que impliquem valores diferenciados, não permite que a um trabalhador que não seja tesoureiro seja atribuído o montante de subsídio para falhas, exclusivo da função e categoria de tesoureiro, superior ao devido para quem exerça funções conexas, mas sem ser tesoureiro.
5. A conduta dos demandados foi, assim, ilegal, quer por via de quem propôs o referido pagamento, quer por via de quem o determinou, e teve como consequência a concretização de pagamentos ilegais que causaram prejuízo ao erário público. E nessa medida configura a infração prevista no artigo 59º n.º 4 da LOPPTC.
6. Nos termos do artigo 78º do Estatuto da Aposentação (Decreto Lei n.º 498/72, de 9 de Dezembro, sucessivamente alterado), com a alteração introduzida pela lei n.º 11/2014, de 6 de março (artigo 4º), «os aposentados, reformados, reservistas fora de 24 efetividade e equiparados não podem exercer funções públicas para quaisquer serviços da administração central, regional e autárquica, empresas públicas, entidades públicas empresariais, entidades que integram o sector empresarial regional e municipal e demais pessoas coletivas públicas, exceto quando haja lei especial que o permita ou quando, por razões de interesse público excecional, sejam autorizadas pelos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da Administração Pública».

7. Configura uma dimensão ilícita financeira a situação de colaboradora que foi contratada sem autorização dos membros do governo competentes, nem a situação preenchia todos os requisitos cumulativos para que tal autorização fosse admissível, previstos na lei, sendo manifesta a ilegalidade dos pagamentos efetuados.
8. A autorização e o pagamento à colaboradora pensionista na total ignorância desta qualidade (na medida em que colaboradora omitiu sempre essa sua qualidade de pensionista e mesmo quando foi instada a preencher formulários que expressamente referiam essa situação, não os preencheu de molde a disponibilizar a mesma), ainda que não procedessem com o cuidado a que, segundo as circunstâncias, estavam obrigados e de que eram capazes, não permite a conclusão que qualquer dos demandados chegassem, sequer, a representar a possibilidade de com essa conduta estarem a cometer um ilícito. Não existindo por isso culpa negligente.

ABONO PARA FALHAS / CONTRATAÇÃO PÚBLICA / CULPA / ESTATUTO APOSENTAÇÃO / EXERCÍCIO DE FUNÇÕES / PAGAMENTOS INDEVIDOS / PUBLICAÇÃO NO PORTAL / RESPONSABILIDADE FINANCEIRA REINTEGRATÓRIA / RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA

Conselheiro Relator: José António Mouraz Lopes

Sentença nº 005/2020 – 3.ª S/SS

Processo nº: 22/2019-JRF

10/02/2020

Sumário:

1. A observância das normas legais relativas à contratação pública impõe que a decisão de contratar seja fundamentada, assim como a escolha do procedimento a adotar.
2. Não estando demonstrado que a prestação objeto do contrato “só” pudesse ser confiada, por motivos técnicos, ao engenheiro proposto e que veio a ser contratado, ocorreu uma violação das normas legais relativas à contratação pública, concretamente quanto à escolha do procedimento por ajuste direto, por não estarem preenchidos os pressupostos para a adoção do mesmo.

3. Não estando demonstrados os “motivos de urgência imperiosa resultante de acontecimentos imprevisíveis pela entidade adjudicante”, para não serem cumpridos os prazos dos procedimentos devidos, a que acresce que algumas das circunstâncias ocorridas, como seja a não elaboração atempada dos cadernos de encargos dos procedimentos de concurso público, não podem considerar-se estranhas à entidade adjudicante, antes se pode considerar que lhe são “imputáveis”, ocorreu uma violação das normas legais relativas à contratação pública, concretamente quanto à escolha do procedimento por ajuste direto por não estarem preenchidos os pressupostos para tal.
4. São elementos objetivos típicos da infração prevista na al. h) do nº 1 do art.º 65º da LOPTC, a “execução” – material e/ou financeira -, de “atos ou contratos” que, estando legalmente sujeitos a fiscalização prévia, foram executados sem terem sido submetidos a tal fiscalização ou ter acontecido que os “atos ou contratos”, a submeter a fiscalização prévia, “tenham produzido efeitos em violação do artigo 45.º”.
5. A omissão, com culpa, por parte do 1.º demandado, na qualidade de presidente do conselho de administração de entidade sujeita aos poderes de fiscalização do Tribunal de Contas, do dever previsto no art.º 81º, nºs 2 e 4 da LOPTC, de envio de contratos sujeitos a fiscalização prévia, com vista a esta fiscalização, integra a prática de uma “outra infração”, nos termos do art.º 66º, nº 1, al. e) da LOPTC.
6. Atentas as áreas de formação (enfermeiro e médicos) dos 4.º a 6.ª demandados e as funções delegadas nessas áreas operacionais que os absorviam inteiramente, a que acresce terem confiado em que as propostas apresentadas pelo serviço de aprovisionamento e pelos presidentes do CA e/ou vogal executiva do CA estariam corretamente instruídas, atentas aliás as áreas de formação destes (gestão e economia), é de concluir que estamos perante circunstâncias anteriores à infração que diminuem, por forma acentuada, a culpa destes demandados e que justificam a atenuação especial da multa, ao abrigo do nº 7 do art.º 65º da LOPTC.

AJUSTE DIRETO / ATENUAÇÃO ESPECIAL / CONTRATAÇÃO PÚBLICA / CRITÉRIO MATERIAL / FISCALIZAÇÃO PRÉVIA / INFRAÇÃO FINANCEIRA SANCIONATÓRIA / MULTA / OUTRA INFRAÇÃO

Juiz Conselheiro: António Francisco Martins

Acórdão n.º 001/2017 – 3.ª S/PL

Processo n.º: 5/2016 – ROM

Recurso Ordinário n.º: 7/2016-SRA

25/01/2017

Sumário:

1. A falta injustificada de prestação de contas ao Tribunal de Contas ou a sua apresentação com deficiências tais que impossibilitem ou gravemente dificultem a sua verificação, comportam a ocorrência de uma infração financeira de natureza sancionatória, nos termos do artigo 65º n.º 1 alínea f) da LOPTC.
2. A remessa intempestiva e injustificada das mesmas contas ao Tribunal de Contas, comporta o cometimento de uma infração processual, punida com multa, nos termos do artigo 66º n.º 1 alínea a) da LOPTC.
3. O facto de um Município apresentar as contas consolidadas do grupo autárquico, para além do período legalmente determinado para tanto, após ter sido notificado pelo Tribunal e, simultaneamente, ter sido iniciada uma auditoria para verificação da obrigatoriedade de prestar contas e apuramento de eventuais responsabilidades financeiras, conforma uma razão de intempestividade a que se refere o artigo 66º n.º 1 alínea a) da LOPTC.
4. O cumprimento tardio da apresentação das contas, sustentado na convicção de que se encontrava verificada, no caso concreto, a situação de dispensa de apresentação de contas consolidadas, por verificação dos limites referidos na legislação que se considerava aplicável ao grupo autárquico em causa, conforma uma razão justificativa para o atraso detetado, não ocorrendo, por isso «falta injustificada» que conforma a infração prevista no artigo 66º n. 1 alínea a) da LOPTC.

APRESENTAÇÃO DE CONTAS / CAUSA JUSTIFICATIVA / INFRAÇÃO PROCESSUAL / INFRAÇÃO SANCIONATÓRIA

Conselheiro Relator: José António Mouraz Lopes

Sumário:

1. Ainda que o «estilo» utilizado na elaboração de uma sentença, não constitua a melhor forma de descrição da matéria de facto, desde que daí não decorra qualquer consequência errada na decisão ou mesmo patologia grave, nomeadamente em termos de constituir qualquer erro de facto suscetível de inquirar de forma definitiva a decisão, tal elaboração factual, não configura um erro de julgamento de facto que permita anular a decisão.
2. Porque a reposição de quantias indevidamente recebidas só pode ser efetuada por meio de guia, tendo presente o disposto no artigo 393º do Código Civil, não é admitida sobre tal facto prova testemunhal, mas apenas prova documental.
3. O Estatuto Político Administrativo da Região Autónoma da Madeira (EPARAM), aprovado pela Lei n.º 13/91 de 5 de junho, estabelece no seu artigo 75º o estatuto remuneratório dos titulares de cargos políticos da Região Autónoma. Ai se definem todos os direitos e regalias que o exercício de tais cargos comporta.
4. No que respeita às subvenções, acumulação de pensões e subsídio de reintegração, aplicam-se aos deputados da Assembleia Legislativa Regional da Madeira, as mesmas regras que se aplicam aos titulares de cargos políticos nacionais, por via da remissão efetuada pelo legislador regional para a legislação geral.
5. A necessidade de salvaguardar a igualdade de soluções, no que respeita aos subsídios de reintegração e outros direitos, de todos os titulares de cargos políticos levou à remissão legislativa constante do artigo 75º n.º 19 do EPARAM.
6. A Lei n.º 52-A/2005, revogou expressamente a norma que estabelece o regime dos subsídios de reintegração, nomeadamente o artigo 31º da Lei n.º 4/85, de 9.04, extinguindo o subsídio de reintegração até aí aplicável

por via direta ou por remissão a todos os titulares de cargos políticos, incluindo os deputados da RAM.

7. A lei em causa salvaguardou, no entanto, as situações que decorrem da aplicação do regime transitório do artigo 8º da mesma Lei.
8. A atribuição e o processamento do subsídio de reintegração aos deputados da ALR da RAM, para além do regime transitório estabelecido, é ilegal, constituindo a sua atribuição responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória para quem a processou.

ERRO SOBRE A MATÉRIA DE FACTO / ESTATUTO POLÍTICO ADMINISTRATIVO DA REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA / PROVA DOCUMENTAL / RESPONSABILIDADE FINANCEIRA REINTEGRATÓRIA / RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA / SUBSÍDIO DE REINTEGRAÇÃO

Conselheiro Relator: José António Mouraz Lopes

Acórdão n.º 008/2017 – 3.ª S/PL

Processo n.º: 1/2016 - JRF - SRM

Recurso Ordinário n.º: 16/2016

29/03/2017

Sumário:

1. Com a redação do n.º 2 do artigo 61.º da LOPTC, introduzida pelo 248.º da LOE para 2017 (doravante LN), os titulares dos órgãos executivos das autarquias locais, à semelhança do que já ocorria com os membros do Governo, só são responsáveis e consequentemente punidos por factos ilícitos e culposos financeiros quando, para além de serem agentes da ação (artigo 61.º, n.º 1, da LOPTC) **(i)** não tenham ouvido as estações competentes, ou quando **(ii)** as tenham ouvido e sido esclarecidos por estas em conformidade com as leis, adotem resolução diferente (ver artigo 36.º do Decreto n.º 22.257, de 25 de fevereiro de 1933);
2. A LN adicionou às infrações financeiras sancionatórias previstas no artigo 65.º da LOPTC, quando praticadas por titulares de órgãos executivos de autarquias locais, as condições objetivas de punibilidade referidas no ponto 4., restringindo a extensão do âmbito dos factos financeiramente puníveis;

3. Quer isto dizer que as condutas que, no momento em que foram praticadas – *in casu* em 2009 e, portanto, em data anterior à entrada em vigor da LN - eram infrações financeiras sancionatórias puníveis, deixaram de o ser com a entrada em vigor da LN, uma vez que esta estabelece condições objetivas de punibilidade que, à data, não existiam;
4. Daí que, por imperativo constitucional (CRP, artigo 29.º, n.º 4, 2.ª parte, *a fortiori*) e por imposição jurídico-penal (CP e do artigo 2.º, n.º 2, do CP), a consequência tenha que ser a do não sancionamento retroativo de todas as condutas praticadas pelos Recorrentes antes da entrada em vigor da LN, mesmo que tais condutas já tenham sido objeto de condenação transitada em julgado.

APLICAÇÃO DAS LEIS NO TEMPO / CONDIÇÕES OBJETIVAS DE PUNIBILIDADE / INFRAÇÕES SANCIONATÓRIAS / RESPONSABILIDADE DOS AUTARCAS

Conselheira Relatora: Helena Maria Ferreira Lopes

Acórdão n.º 020/2017 – 3.ª S/PL

Processo n.º: 1/2014-PRF-SRA

Recurso Ordinário n.º: 5/2017

10/10/2017

Sumário:

1. A *ratio* que preside aos nos n.ºs 2 e 4 do artigo 108.º da LOPTC é assegurar que o juiz da secção regional onde foi produzida a auditoria e o respetivo relatório não seja o mesmo que preside ao julgamento e/ou que decida do mérito da causa, garantido, assim, o direito dos Demandados a uma justiça imparcial ínsita no princípio do Estado de Direito (artigo 2.º da CRP).
2. Consubstanciando-se a pretensão dos Requerentes/Recorrentes numa questão de mérito que, sendo deferida, pode resultar num não sancionamento retroativo das suas condutas, teremos necessariamente que concluir que *ratio* que presidiu aos comandos normativos dos n.ºs 2 e 4 do artigo 108.º da LOPTC é também, aqui, aplicável.
3. Deverá, por isso, fazer-se uma interpretação extensiva dos n.ºs 2 e 4 do artigo 108.º da LOPTC, por forma a abranger na sua previsão a situação

vertida nos autos, já que do deferimento ou indeferimento da pretensão dos Requerentes/Recorrentes depende a manutenção, ou não, do sancionamento das suas condutas.

4. Impunha-se, assim, que o juiz da secção regional procedesse à distribuição do processo pelo juiz da outra secção regional, nos termos do n.º 2 do artigo 108.º da LOPTC, por ser este o Juiz competente para decidir a questão *sub judice*.
5. A omissão deste ato influi no exame e na decisão da causa, sendo, por isso, geradora de nulidade, nos termos do artigo 195.º, n.º 1, do Código de Processo Civil, aplicável “*ex vi*” do artigo 80.º da LOPTC, com a conseqüente anulação da decisão recorrida e termos subsequentes.

ARTIGO 108.º DA LOPTC / ARTIGO 195.º DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL / COMPETÊNCIA DO JUIZ DA SECÇÃO REGIONAL / NULIDADE DA SENTENÇA

Conselheira Relatora: Helena Maria Ferreira Lopes

Acórdão nº 002/2018 – 3.ª S/PL

Processo nº: 1/2017-SRM

Recurso Ordinário nº: 6/2017

17/01/2018

Sumário:

1. Não distinguindo o legislador entre normas regulamentares decorrentes de regulamentos internos e normas regulamentares decorrentes de regulamentos externos, não pode o intérprete fazer, também, essa distinção – vd. alínea d) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC;
2. Além do mais, no domínio da efetivação de responsabilidades financeiras - onde a alínea d) do n.º 1 do artigo 65.º se insere - o que releva sobremaneira são os efeitos jurídicos dos regulamentos no interior da esfera jurídica da entidade de que emanam, mais propriamente na relação entre as entidades públicas e aqueles que gerem ou utilizam dinheiros ou recursos públicos; ao invés, no domínio do direito administrativo, o que releva são os regulamentos externos – os únicos considerados na definição legal do artigo 135.º do atual CPA - ou seja, os regulamentos que produzem efeitos jurídicos em relação a outros sujeitos de direito diferentes.

3. Daí que, também, por esta razão, não faça sentido excluir os regulamentos internos/ normas regulamentares internas da previsão da alínea d) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.
4. A violação de um ofício-circular que regula um conjunto de procedimentos com vista à gestão da tesouraria das escolas, emanado pela entidade com competência para o efeito, é suscetível de ser enquadrado no disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, no segmento relativo à violação de normas regulamentares de tesouraria;
5. A não entrega de receitas na RAM decorrente da inobservância daquele ofício-circular é apenas uma consequência da violação da alínea d) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, não constituindo uma violação autónoma da alínea a) do n.º 1 daquele normativo;
6. O ato material de colocação de um cofre na Escola, por parte da Secretaria da Regional da Educação, não tem a virtualidade de revogar, ainda que tacitamente, o ofício circular em causa, que impunha o depósito das participações familiares na conta bancária respetiva até uma determinada data;
7. Esta realidade era perfeitamente apreensível por qualquer gestor médio, colocado na posição do Demandado e com o seu grau de instrução, ainda que este desconhecesse o princípio do paralelismo das formas vigente no nosso ordenamento jurídico-administrativo;
8. Considerando que: (i) a infração foi cometida com negligência inconsciente; (ii) não podem considerar-se especialmente graves os factos (o Demandado, apesar de tudo, guardou o dinheiro das participações familiares no cofre da escola); (iii) o montante material dos valores públicos lesados não é especialmente elevado; (iv) o Demandado era Diretor da Escola e consequentemente responsável pela guarda dos dinheiros e outros valores públicos da Escola; (v) não são conhecidos antecedentes relativos a infrações financeiras, ou a outro tipo de ilícitos, nem falta de acatamento de recomendações do Tribunal de Contas; (vi) apesar da sua situação económica se poder reputar de média, o certo é que a multa pela qual foi condenado (25UCx€102,00=€2.250) é superior em 531€ ao vencimento mensal líquido recebido pelo Recorrente enquanto Diretor, que era de €1.719,70; e que (vii) a quantia em dinheiro desaparecida da Escola está a ser cobrada coercivamente na execução fiscal que lhe foi instaurada, na sequência do processo disciplinar instaurado contra si, em

que foi condenado a ressarcir a RAM no montante de €17.128,21, é de lançar mão do instituto da atenuação especial da multa, nos termos do n.º 7 do artigo 65.º da LOPTC, e aplicar ao Recorrente uma multa de 12 UC.

ALÍNEA D) DO N.º 1 DO ARTIGO 65.º DA LOPTC / ATENUAÇÃO ESPECIAL DA MULTA / INFRAÇÃO FINANCEIRA SANCIONATÓRIA / REVOGAÇÃO TÁCITA / VIOLAÇÃO DE NORMAS REGULAMENTARES

Conselheira Relatora: Helena Maria Ferreira Lopes

Acórdão n.º 007/2018 – 3.ª S/PL

Processo n.º: 4/2017

Recurso Ordinário n.º: 2/2018

23/05/2018

Sumário:

1. A conduta dos demandados, de não cumprimento dos compromissos de pagamento assumidos com instituições financeiras, perante quem reconheceram as faturas e os valores em dívida, que àquelas tinham sido cedidos pelo credor originário, é ilícita no plano de violação de normas financeiras, integrando assim a previsão objetiva da responsabilidade financeira reintegratória, nos termos do n.º 5 do art.º 59º da LOPTC.
2. Perante a assunção daquelas obrigações face às instituições financeiras, competia aos demandados, enquanto presidentes do Município, desenvolver as ações e proferir as decisões necessárias à assunção, autorização de pagamento e pagamento de tais despesas.
3. Não tendo desenvolvido tais ações, nem proferido tais determinações, incorreram os demandados, por omissão, na violação dos comandos contidos no art.º 68º, n.º 1, al. h) da Lei n.º 169/99 de 18.09, art.ºs 13º n.º 1, artigo 15º n.º 1, do Decreto-Lei n.º 197/99, de 08/06 e ponto 2.3.4.2 al. i) do POCAL, aprovado pelo art.º 1º do Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22/02 e anexo a este diploma legal, sendo que esta norma reveste a natureza de “norma financeira”.
4. Não tendo fundamento jurídico sério para recusar o pagamento – muito pelo contrário, tendo até parecer jurídico no sentido de que não o podiam

recusar – ao persistirem em ignorar as sucessivas e reiteradas interpelações para pagamento das quantias em dívida, os demandados não agiram com o cuidado que lhes era exigível e de que seriam capazes, atentas as funções desempenhadas, de presidentes do Município, tendo assim atuado com culpa, na modalidade de negligência.

5. Verifica-se nexo de causalidade entre as condutas omissivas dos demandados e o dano, correspondente aos juros legais devidos, porquanto estes não teriam que ser pagos pelo Município caso os demandados não tivessem omitido os respetivos deveres funcionais.
6. Na medida em que a responsabilidade tem subjacente uma omissão dos deveres funcionais do cargo de presidente do executivo municipal, a responsabilidade é individual, respondendo pela omissão em causa quem desempenhava tais funções e durante o período em que as desempenhou.
7. As razões de relevação da responsabilidade financeira reintegratória, considerando a sua natureza, residem numa culpa diminuta, na modalidade mais leve de negligência, em baixas exigências de prevenção, gerais ou especiais, e numa assunção, por parte do infrator, das responsabilidades inerentes ao caso.
8. Não tendo estado subjacente à motivação das condutas dos demandados aproveitamentos pessoais ou favorecimentos de terceiros, tendo existido preocupação de desenvolver ações para apurar eventuais responsabilidades relacionadas com procedimentos internos no Município e não havendo evidência de situações de anteriores infrações financeiras, por parte dos demandados, justifica-se a redução da responsabilidade financeira reintegratória na percentagem que foi fixada na sentença recorrida, em 60%.

CULPA / DANO / NEGLIGÊNCIA / NEXO DE CAUSALIDADE / NORMA FINANCEIRA / OMISSÃO / REDUÇÃO DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA REINTEGRATÓRIA / RELEVÇÃO DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA REINTEGRATÓRIA / RESPONSABILIDADE FINANCEIRA REINTEGRATÓRIA / RESPONSABILIDADE INDIVIDUAL / RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA

Conselheiro Relator: António Francisco Martins

Sumário:

1. As ordens de transferências de vencimentos podem, também, incorporar autorizações de pagamentos, quando aqueles atos não sejam antecedidos de quaisquer outros que possam ser designados como autorizações de pagamentos.
2. Uma sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, pertencente ao setor público empresarial regional, exerce uma atividade exclusivamente pública, sendo as suas receitas, igualmente públicas, sejam elas provenientes do OE ou não.
3. Daí que qualquer pagamento ilegal (v.g. pagamento de um vencimento não permitido pelo Estatuto da Aposentação) que cause dano ao erário da sociedade, seja, também um dano ao erário público, ou, numa outra formulação, um pagamento indevido nos termos do artigo 59.º n.º 4 da LOPTC.
4. O artigo 78.º do EA, na versão introduzida pela do DL n.º 137/2010, de 28 de dezembro, proíbe o exercício, pelos aposentados, de funções públicas remuneradas.
5. A *ratio legis* que presidiu à regra consagrada no artigo 78.º do E.A. foi proibir ou restringir a duplicação de rendimentos a cargo do setor público, ou do Estado em sentido lato.
6. Ora, havendo uma proibição de acumulação da remuneração com a pensão de aposentação, só há lugar a remuneração pela contraprestação efetiva, se o aposentado optar pelo pagamento desta em detrimento da pensão de aposentação.
7. Quer isto dizer que: qualquer remuneração paga nestas circunstâncias constitui um pagamento indevido.

8. O art.º 79.º do EA, na redação introduzida pelo artigo 6.º do DL 137/2010, dispõe que os aposentados autorizados a exercer funções públicas não podem cumular o recebimento da pensão com qualquer remuneração correspondente àquelas funções (n.º 1), e que, durante o exercício daquelas funções é suspenso o pagamento da pensão ou da remuneração, consoante a opção do aposentado (n.º 2).
9. Resulta do artigo 8.º do DL 137/2010, no seu n.º 2, que o regime introduzido pelo artigo 6.º deste diploma [que altera os artigos 78.º e 79.º do EA] se aplica a partir de 1 de janeiro de 2011 aos aposentados e beneficiários de pensões em exercício de funções que tenham sido autorizados para o efeito ou que já as exerçam antes da entrada em vigor do aludido decreto-lei.
10. Para o efeito, devem os aposentados referidos no número 2 do art.º 8.º, no prazo de 10 dias contados a partir de 1 de janeiro de 2011, comunicar às entidades empregadoras públicas ou a CGA, consoante o caso, se optam pela suspensão do pagamento das remunerações ou da pensão (cf. n.º 3 do art.º 8.º do DL n.º 137/2010).
11. Quer isto dizer que incumbia aos beneficiários das pensões de aposentação o direito e o dever de optar pela pensão ou pela remuneração; o que nunca podia ocorrer era a acumulação da pensão de aposentação com a remuneração.
12. *In casu*, o Recorrente informou e requereu à CGA que suspendesse a atribuição da pensão de aposentação, em consequência da entrada em vigor das alterações aos artigos 78º e 79º do EA, introduzidas pelo DL 137/2010, o que foi feito pela entidade processadora da pensão, nos meses de fevereiro, março e abril de 2011.
13. Porém, em março de 2011, a sociedade comunicou à CGA que o Recorrente tinha alterado a sua opção e escolhido a suspensão da remuneração pelo que, a partir de maio de 2011, o Recorrente recomeçou a auferir a pensão de aposentação não tendo, no entanto, ocorrido a suspensão da sua remuneração, a qual foi autorizada pelo próprio Recorrente.
14. Quer isto dizer, por um lado, que não se verifica nenhum erro na imputação de responsabilidade financeira, bem como na determinação da norma aplicável, designadamente quanto ao exercício do direito de opção consagrado no artigo 8.º, n.º 3, do DL 137/2010, de 28-12); e, por outro,

que os pagamentos a título de remuneração passaram a ser ilegais e devidos, atento disposto no art.º 79.º do EA e art.º 59.º n.º 1 e 4 da LOPTC;

15. A contraprestação devida consubstancia-se, por força da lei, na remuneração ou na pensão em resultado do exercício do direito e do dever de opção por uma ou por outra.
16. O princípio do Estado de Direito Democrático postula uma ideia de proteção da confiança dos cidadãos e da comunidade na ordem jurídica e na atuação do Estado, o que implica um mínimo de certeza e de segurança no direito das pessoas e nas expectativas que a elas são juridicamente criadas.
17. Não é de acolher a argumentação do Recorrente, assente numa quase intangibilidade das expectativas criadas, *in casu*, do direito a continuar a percecionar a remuneração em acumulação com a pensão de aposentação, porquanto se verificou uma situação de relevante interesse público, consubstanciada na necessidade imperiosa de contenção e de consolidação orçamental em matéria de despesa pública, que impôs ao Estado (legislador) a tomada de medidas excecionais, como ocorreu com a proibição da acumulação da remuneração com a pensão de aposentação, prevista nos artigos 6.º e 8.º do DL 137/2010, sendo certo que o Recorrente poderia sempre ter optado pelo pagamento da remuneração em detrimento da pensão de aposentação.
18. Mais: mostram-se observadas as exigências de proporcionalidade, quanto à proibição da acumulação da remuneração com a pensão aposentação, já que a mesma: (i) é idónea para fazer face à situação de défice orçamental; (ii) necessária, por se fundamentar numa articulação racional dotando o poder político de uma livre conformação dentro dos “limites de sacrifício” exigíveis aos cidadãos (aposentados), atendendo ao contexto vivido; (iii) indispensável, não sendo, excessiva, uma vez que os aposentados mantêm sempre a possibilidade de optarem pela pensão ou remuneração, recebendo sempre a que entenderem por mais favorável.
19. Não padece de ilegalidade o pagamento da remuneração do mês de janeiro pago pela sociedade ao Recorrente, uma vez este requereu, atempadamente, à CGA que suspendesse a atribuição da pensão de aposentação; deve, assim, tal remuneração ser abatida ao montante a reintegrar.

20. Resultando de documento junto com a contestação que a sociedade - da qual o Recorrente era Presidente do CA -, tinha comunicado à CGA que este tinha alterado a sua opção e escolhido a suspensão da remuneração, e não tendo aquele, em sede de 1.º instância, questionado a veracidade do referido do documento, designadamente o seu teor, antes tendo juntado aquele documento para, em sua defesa, afirmar que “*foram cumpridos os procedimentos legais quer quanto à suspensão da pensão de aposentação quer quanto à comunicação à CGA da alteração da opção*”, afigura-se-nos ser de concluir ter aquela opção emanado do próprio, e não da sociedade, que apenas se limitou a transmitir tal opção à CGA.
21. Atualmente o artigo 59.º, n.º 6, da LOPTC, dispõe que a reposição inclui os juros de mora sobre os *respetivos montantes*, nos termos previstos no *Código Civil*, contados desde a data da infração, ou não sendo possível determiná-la, desde o último dia da respetiva gerência (redação introduzida pelo artigo 2.º da Lei n.º 20/2015, de 9 de março); no passado e até 31 de março de 2015, aquele mesmo preceito dispunha que a reposição incluía os juros de mora sobre os *respetivos montantes*, aos quais se aplicava o *regime das dívidas fiscais*, contados desde a data da infração, ou, não sendo possível determiná-la, desde o último da respetiva gerência.
22. *In casu*, mostram-se apuradas as datas dos pagamentos indevidos /infrações reintegratórias. A taxa de juro, deve, assim, incidir sobre cada pagamento, e não sobre a quantia total pela qual o Recorrente foi condenado, aplicando-se o regime das dívidas fiscais até 31 de Março de 2015 e o regime do Código Civil após essa data e até integral pagamento.

AUTORIZAÇÕES DE PAGAMENTOS / CONTRAPRESTAÇÃO EFETIVA / DANOS AO ERÁRIO PÚBLICO / ESTATUTO DA APOSENTAÇÃO / INTERESSE PÚBLICO RELEVANTE / JUROS DE MORA / ORDENS DE TRANSFERÊNCIAS DE VENCIMENTOS / PAGAMENTO INDEVIDO / PRINCÍPIO DA TUTELA DA CONFIANÇA / PROIBIÇÃO DE ACUMULAÇÃO DA PENSÃO DE APOSENTAÇÃO COM A REMUNERAÇÃO NO EXERCÍCIO DE FUNÇÕES PÚBLICAS / REPOSIÇÃO / SOCIEDADES DE CAPITALS EXCLUSIVAMENTE PÚBLICOS

Conselheira Relatora: Helena Maria Ferreira Lopes

Sumário:

1. A fundamentação das decisões judiciais conforma um princípio fundamental do Estado de Direito, estabelecido no ordenamento jurídico-constitucional no artigo 205º da Constituição da República Portuguesa, quando refere que as decisões judiciais, que não sejam de mero expediente, são sempre fundamentadas. O conteúdo essencial do princípio suscita-se no dever de «dar razões» que assiste a quem julga e decide.
2. A fundamentação deve sempre ser completa, suficiente, coerente e razoável, de modo a permitir cumprir as finalidades referidas que lhes estão subjacentes, assumindo, no entanto, um conjunto de requisitos diferenciados consoante o tipo de procedimento jurisdicional.
3. No que se refere ao processo no âmbito da LOPTC, o princípio está estabelecido no artigo 94º, *maxime* do seu números 3 e 5, quando refere que na fundamentação deve o juiz discriminar os factos que julga provados e os que julga não provados, analisando criticamente e de forma concisa as provas que serviram para fundar a sua convicção, bem como os fundamentos de direito, permitindo nos casos de manifesta simplicidade que a sentença possa ser sucintamente fundamentada.
4. O princípio da fundamentação exige que qualquer decisão proferida pelo Tribunal de Contas, incluindo a que decida sobre emolumentos, tem de ser sempre fundamentada, ainda que neste caso, com um âmbito e uma amplitude completamente diferente do que é a fundamentação de uma sentença ou acórdão.
5. A fixação de emolumentos deve ser diferenciada em função da atividade quantitativa e qualitativa levada a termo pelo Tribunal de Contas.
6. Considera-se fundamentada a decisão que explicita os motivos ou a razão que justificam em concreto o montante da quantia emolumentar fixada, nomeadamente quando se refere, de forma clara quais os critérios legais que o TdC usou para no caso concreto, fixar o montante de emolumentos

e quais as razões de facto (horas ou unidades de tempo) que no caso foram levadas em conta, permitindo-se que o destinatário da decisão fica, com tal explicação, a saber concretamente quais foram os critérios utilizados e no caso em concreto como se chegou àquele valor, concordando ou não com tais critérios e razões que levaram à fixação daquele valor.

7. Não viola do princípio da proporcionalidade a decisão que, por via de uma auditoria, fixou 318 unidades de tempo como elemento levado em conta na fixação de emolumentos, tendo em conta que: (i) os trabalhos de auditoria, consubstanciaram-se na realização de entrevistas e na solicitação, recolha e análise de documentação vária, destinada à confirmação do processamento contabilístico, da expressão financeira e do suporte documental das operações, bem como na recolha de demais informação necessária ao cumprimento dos objetivos da ação; (ii) o planeamento da ação iniciou-se em 15 de abril de 2016; (iii) o tempo da sua execução, que se iniciou em 29 de maio de 2017 tendo o relatório de auditoria sido aprovado em 26 de janeiro de 2018.

DECISÃO DE EMOLUMENTOS / FUNDAMENTAÇÃO DA DECISÃO / PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE

Conselheiro Relator: José António Mouraz Lopes

Acórdão nº 010/2018 – 3.ª S/PL

Processo nº: 5/2017

Recurso Ordinário nº: 6/2018

08/06/2018

Sumário:

1. Não cabe, no âmbito do processo jurisdicional de efetivação de responsabilidades financeiras, apreciar o eventual vício procedimental de nulidade do relatório de auditoria, sendo manifestamente intempestivo suscitar tal vício na fase jurisdicional.
2. O prazo de prescrição do procedimento, no caso de infração na forma continuada, conta-se a partir do último ato temporal integrante da infração.

3. Os conselhos de administração e de gestão das instituições de ensino superior não têm competências para atribuição, ao pessoal de tais instituições, de suplementos remuneratórios, os quais devem estar previstos e regulamentados por lei, sendo proibida a atribuição de quaisquer outras regalias e benefícios suplementares ao sistema remuneratório que acresçam às componentes remuneratórias previstas legalmente.
4. Em face do princípio da legalidade, a previsão de atribuição desse suplemento remuneratório também não poderá decorrer dos Estatutos da instituição de ensino superior, ou do Regulamento da Unidade de Investigação dessa instituição, mas apenas da lei, sob pena de ilegalidade daqueles estatutos e deste regulamento, ao não se conformarem com a lei.
5. As despesas em causa, a título de suplementos remuneratórios e de colaboração técnica especializada, não podiam ser autorizadas e pagas, na medida em que os factos geradores dessas despesas não respeitavam as normas legais aplicáveis, pelo que houve violação de normas sobre a assunção, autorização e pagamento de despesas públicas, estando assim preenchido o elemento objetivo da infração sancionatória, prevista no art.º 65º, n.º 1, al. b), parte final, da LOPTC.
6. Não sendo legalmente devidos, pelo exercício das funções de diretores e subdiretora das unidades operativas em causa, os suplementos remuneratórios que foram atribuídos e pagos aos mesmos, a instituição de ensino superior pagou além do devido e, nessa medida, houve lesão para o erário público.

INFRAÇÃO CONTINUADA / INFRAÇÃO FINANCEIRA SANCIONATÓRIA / NULIDADE / PRESCRIÇÃO / RELATÓRIO DE AUDITORIA / REMUNERAÇÃO / SUPLEMENTOS REMUNERATÓRIOS

Conselheiro Relator: António Francisco Martins

Acórdão n.º 011/2018 – 3.ª S/PL

Processo n.º: 3/2017-JRF

Recurso Ordinário n.º: 1/2018

09/07/2018

Sumário:

1. O art.º 370.º, n.º 2, al. c), do CCP, na versão originária, dispunha que não podia ser ordenada a execução de trabalhos a mais quando «o preço atribuído aos trabalhos a mais, incluindo os anteriores trabalhos a mais, e

deduzido do preço de quaisquer trabalhos a menos, não exceder 5% do preço contratual»;

2. Com a entrada em vigor do DL 149/2012, de 12 de julho, a alínea c) do n.º 2 do art.º 370.º do CCP, aumentou aquela percentagem, que era de 5%, para 40% do preço contratual; atualmente vigora a redação trazida pelo DL 111-B/2017, de 31 de agosto, que aprovou o NCCP, e que fixou o limite legal em 10% do preço contratual;
3. Por força do artigo 5.º, n.º 1, do DL 149/2012, o artigo 370.º, n.º 2, alínea c), do CCP, na redação dada por esse diploma, só seria aplicável aos procedimentos de formação dos contratos públicos iniciados a partir da data da sua entrada em vigor e à execução dos contratos que revestissem a natureza de contrato administrativo celebrados na sequência de procedimentos de formação iniciados após essa data; por força do artigo 12.º, n.º 1 do DL n.º 111-B/2017, o artigo 370.º, n.º 2, alínea d), do CCP, também só seria aplicável aos procedimentos de formação dos contratos públicos iniciados após a entrada em vigor do referido DL, bem como aos contratos que resultem desses procedimentos;
4. Tendo, *in casu*, os trabalhos adicionais ascendido a 9,71% do preço contratual inicial, esta percentagem encontra-se dentro dos limites legais fixados nos Decretos-Lei n.ºs 149/2012 e 111-B/2017;
5. A limitação de aplicabilidade do regime do DL 149/2012 aos procedimentos de formação de contratos públicos iniciados a partir da sua entrada em vigor tem de entender-se à luz do princípio geral de aplicação da lei no tempo em matéria de contratação pública;
6. Princípio geral que se extrai do artigo 16.º, n.º 1, do DL 18/2008, de 29.01, que aprovou o CCP, nos termos do qual a contratação pública se rege pela lei em vigor no momento em que se inicia o procedimento, ou seja, pela lei em vigor aquando da decisão de contratar – cf. artigo 36.º, n.º 1, do CCP;
7. No que se refere ao direito sancionatório financeiro é-lhe aplicável subsidiariamente o disposto nos títulos I e II da Parte Geral do Código Penal, por força do art.º 67.º n.º 4 da LOPTC, designadamente o princípio da aplicação da lei mais favorável previsto no art.º 2.º do CP; tal representa a concretização do comando constitucional previsto no art.º 29.º n.º 4 da

CRP, ou seja, representa a concretização do princípio da aplicação retroativa da lei penal [*in casu*, lei sancionatória] mais favorável.

8. Entendendo o legislador que o interesse público, geral e especial, relativo à questão da introdução de alterações ao objeto do contrato após a sua celebração, é satisfeito com uma percentagem bastante maior de trabalhos a mais comparativamente com a existente anteriormente, e se aquela nos reconduz a uma atuação lícita e não sancionável ao invés do que ocorria anteriormente, então terá de aplicar-se aquela percentagem retroativamente, por ser mais favorável.
9. Equivale isto a dizer que qualquer interpretação dos artigos 5.º e 12.º, respetivamente, dos DL 149/2012 e 111-B/2017 - normas dirigidas ao direito dos contratos públicos e não ao direito sancionatório - de que resulte a preterição da aplicação do princípio da lei mais favorável é inconstitucional por violação do artigo 29.º, n.º 4, 2.ª parte, da CRP e do artigo 2.º, n.º 4, da 1.ª parte, do Código Penal, aplicável *ex vi* art.º 67.º n.º 4 da LOPTC.
10. Lei intermédia é aquela lei cujo início da vigência é posterior ao momento da prática do facto infracional e cujo termo de vigência ocorre antes do julgamento.
11. É caso do DL 149/2012 que, aquando da prática dos factos não estava em vigor (art.º 5.º do diploma), e cuja vigência terminou quando entrou em vigor o DL 111-B/2017.
12. Tratando-se de uma lei que não está em vigor em nenhum daqueles momentos, mas sendo esta a mais favorável, é esta a aplicável, retroativamente – vide n.º 4 do art.º 2.º do CP e n.º 4 do art.º 29.º da CRP.

APLICAÇÃO DA LEI NO TEMPO / LEI INTERCALAR MAIS FAVORÁVEL / LIMITES LEGAIS / PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA APLICAÇÃO DA LEI MAIS FAVORÁVEL / TRABALHOS A MAIS

Conselheira Relatora: Helena Maria Ferreira Lopes

Sumário:

1. A sentença, como documento autónomo e autossuficiente, deve conter na sua estrutura a factualidade provada, resultante da operação de julgamento levada a cabo pelo Tribunal onde se reflitam os factos essenciais referentes ao objeto do processo, provados ou não provados e a sua sustentação probatória. Trata-se do cumprimento do corolário da completude subjacente à fundamentação da sentença.
2. O seu reflexo no que respeita aos documentos deve comportar a alusão a todos os documentos essenciais, ainda que referidos por remissão, ou a alusão a factos que neles constem, relevantes para a ação, ainda que parcelarmente, garantindo o tratamento completo dos aspetos fundamentais tratados na decisão, relativos à matéria de facto [e às questões jurídicas que daí possam resultar].
3. Um facto que consta num documento, que contém factualidade concreta referente às razões que levaram aos factos em causa, pode ser relevante para efeitos da compreensão global do comportamento do recorrente, máxime, para apreciação das razões da sua ação, com reflexo em várias questões, nomeadamente na apreciação do grau de culpa. Por isso, o facto, por si só não pode ser omitido.
4. Na legislação sobre a não assunção de compromissos que excedam os fundos disponíveis, pretende-se limitar a despesa, no sentido de qualquer entidade abrangida pela LCPA só poder assumir um compromisso se, previamente à sua assunção, concluir que tem fundos disponíveis. Se isso não acontecer não pode validamente assumir um compromisso. Trata-se de um impedimento claro de que não podem ser assumidos compromissos que excedam os fundos disponíveis.
5. O âmbito subjetivo da lei engloba às autarquias locais sendo os princípios estabelecidos na lei são diretamente aplicáveis a todo o sector da administração local.
6. A lei estabelece mecanismos de flexibilização, nomeadamente quanto à possibilidade de aumento temporário de fundos disponíveis, bem como no respeitante à disciplina das despesas urgentes e inadiáveis.

7. A urgência da realização da despesa tem que decorrer de uma dimensão de imprevisibilidade da mesma na medida em que não foi possível lançar mão dos restantes mecanismos, nomeadamente do aumento de fundos.
8. O não adiamento da despesa [«inadiável»], em conexão com a «urgência», deve decorrer da completa impossibilidade de a mesma, não sendo efetuada naquele momento, não ter subjacente um qualquer mecanismo alternativo para cumprir a obrigação. Ou seja, tem subjacente uma inequívoca matriz de inevitabilidade.
9. Não configura despesa imprevisível e inevitável, que dê conteúdo ao carater urgente e inadiável, a situação de um concurso, não concluído, que iria alterar a responsabilidade pela prestação do serviço para outra entidade, associada à não está demonstração da possibilidade de utilização do mecanismo de aumento de fundos, como mecanismo possibilitador da regularização dos procedimentos.
10. Para efeitos de responsabilidade financeira, o quadro jurídico normativo que importa seguir no âmbito do funcionamento e aplicação dos requisitos do direito de necessidade, ainda que na concretização de um direito de necessidade subjacente à ordem jurídica nacional, vale o disposto nos artigos 34º e 35º do Código Penal.
11. No funcionamento da ponderação dos interesses que podem justificar o funcionamento do estado de necessidade a que se alude no artigo 34º do CP, não é possível um Município com uma situação financeira absolutamente negativa (sem fundos disponíveis), assumir compromissos financeiros para pagar o transporte escolar durante um determinado período, na medida que o Município conhecia antecipadamente a situação que estava em causa, não estando em causa uma situação de perigo atual.
12. À face do ordenamento jurídico não é possível excluir a ilicitude nos casos em que o interesse salvaguardado não seja sensivelmente superior ao interesse sacrificado. O interesse público subjacente ao acautelar o transporte escolar não é, de todo, sensivelmente superior (e não apenas superior, diga-se) ao cumprimento dos interesses de não assumir encargos financeiros públicos sem fundos disponíveis.

COMPROMISSOS / ERRO SOBRE A MATÉRIA DE FACTO / ESTADO DE NECESSIDADE / PROVA DOCUMENTAL / RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA

Conselheiro Relator: José António Mouraz Lopes

Sumário:

1. Recurso ordinário para o plenário da 3.ª secção, ao abrigo dos artigos 97.º e 109.º da LOPTC e 635.º n.º 2 e 638.º n.º 7 e 640.º do CC (*ex vi* art.º 80.º LOPTC), circunscrito à condenação em multa e reposição da quantia de €17.117,54, pela infração de natureza sancionatória e reintegratória fundada na violação de normas sobre a assunção e autorização de despesas públicas, com autorização de pagamentos considerados indevidos relativos à utilização da viatura afeta nas deslocações entre o local de trabalho e a sua residência e nas deslocações à Universidade.
2. A alteração do n.º 6 do artigo 25.º da LQER, conjugada com as alíneas a) e n.º 9 da alínea b) do artigo 2.º, não permite considerar as deslocações entre o local de trabalho e a residência (e vice-versa) como deslocações em serviço, e muito menos que as deslocações de e para a Universidade, ou seja, com finalidade diversa das que constituem a missão e atribuições da B., possam ser consideradas deslocações em serviço.
3. O que foi consagrado foi a possibilidade de o uso da viatura poder ser considerada como complemento remuneratório e assim é qualificado como tal, expressamente, para efeitos fiscais”. Entendimento que encontra apoio na letra da lei e na “Exposição de Motivos” e discussão na Assembleia da República do Projeto de Lei n.º 279/XIII/1 que esteve na origem das alterações à LQER1, aprovadas pela citada Lei n.º 12/2017, de 2 de maio.
4. A circunstância de estarmos perante pagamentos indevidos realizados pela B., por conduta negligente do Recorrente, que o beneficiaram a si próprio “não é compatível com o rigor que os cidadãos esperam e exigem de quem gere dinheiros públicos, que o infrator seja beneficiado com a sua própria infração, o que ocorreria caso fosse relevada ou reduzida a responsabilidade reintegratória”.
5. Mostram-se preenchidos os pressupostos da infração financeira imputada ao Recorrente, tendo incorrido em responsabilidade sancionatória e reintegratória, tanto em relação ao pagamento de portagens e combustível

decorrentes da utilização da viatura nas deslocações de e para a Universidade, como nas deslocações entre o local de trabalho e a sua residência (e vice-versa).

6. Podia e devia ter-se informado e, não o tendo feito, agiu com negligência, mas na medida em que era esse o procedimento que encontrou quando iniciou funções na B., nunca foi alertado pelos serviços para qualquer desconformidade e agiu convicto de que a utilização da viatura, nas descritas deslocações, era admissível e conforme às regras legais e regulamentares, afigura-se-nos justificar-se a atenuação especial da multa, nos termos e ao abrigo do disposto no citado n.º 7, do artigo 65.º, da LOPTC.
7. Julgou-se parcialmente procedente o recurso interposto pelo demandado, reduzindo a multa pela infração de natureza sancionatória, p. e p. no art.º 65º, nºs 1, al. b), 2 e 4, da LOPTC (violação de normas sobre a assunção e autorização de despesas públicas, com autorização de pagamentos indevidos relativos à utilização da viatura), para 15 (quinze) UC; manteve-se na restante parte a sentença recorrida.

AUTORIZAÇÃO DE DESPESAS / DESLOCAÇÃO EM SERVIÇO / PAGAMENTO INDEVIDO / REGIME REMUNERATÓRIO / VIATURA OFICIAL

Conselheiro Relator: Alziro Antunes Cardoso

Acórdão n.º 005/2019 – 3.ª S/PL

Processo n.º: 9/2017

Recurso Ordinário n.º: 1/2019

24/04/2019

Sumário:

1. Nos termos do n.º 2, alínea c), do artigo 662.º do CPC, o Tribunal de recurso pode anular a decisão proferida na 1.ª instância, quando, não constando do processo todos os elementos que, nos termos do n.º 1, permitam a alteração da decisão proferida sobre a matéria de facto, repute deficiente, obscura ou contraditória a decisão sobre pontos determinados da matéria de facto, ou quando considere indispensável a ampliação desta.

2. Não ocorre qualquer contradição entre os factos provados quando determinados factos provados são «meramente descritivos da organização e competências das denominadas "estações competentes"», que, em abstrato, evidenciam a organização em causa e outros factos, apurados em concreto e de acordo com os meios de prova assinalados que as sustentam, que expressamente indicam a situação factual ocorrida num período em causa (2006 a 2013) nomeadamente que «a Divisão Administrativa e Financeira da Câmara não foi informada nem recebeu orientações sobre as funções e quantias recebidas pelo vice-presidente».
3. Tratando-se de factos diferentes, uns referidos à situação em concreto verificada e, outros, referidos à situação «em abstrato», referentes à estrutura organizacional, não estão em qualquer «modo de colisão» entre si, inexistindo qualquer contradição entre os factos provados.
4. Nas autarquias locais, a responsabilidade financeira prevista no n.º 2 do artigo 61.º da Lei n.º 98/97, de 9 de março, na sua redação após a entrada em vigor da Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, recai sobre os membros do órgão executivo quando estes não tenham ouvido os serviços competentes para informar ou, quando esclarecido por estes em conformidade com as leis, hajam tomado decisão diferente.
5. A omissão de informação sobre um facto essencial à tomada de decisão da «estação competente» por parte de quem autorizou os pagamentos indevidos, que, a ser efetuada, poderia permitir evidenciar a ilegalidade da decisão relativa aos pagamentos indevidos efetuados, não permite a imputação de qualquer responsabilidade aos titulares da referida «estação competente», sendo, por isso exclusiva a responsabilidade a quem autorizou os pagamentos.
6. No domínio do conhecimento e objeto do recurso a regra é a de o objeto do recurso ser delimitado pelas conclusões das alegações do recorrente, nos termos dos artigos 635.º, n.º 4 e 639.º, n.º 1, ambos do CPC, *ex vi* do artigo 80.º da LOPTC.
7. O artigo 99.º n.º 3 da LOPTC consagra, no entanto, uma exceção a este regime regra, quando estabelece que, nos casos em que o Ministério Público não for o recorrente, «se no parecer [para o qual foi notificado, nos termos do artigo 99º n.º i] o Ministério Público suscitar novas questões, é notificado o recorrente para se pronunciar no prazo de 15 dias».

8. Esta exceção apenas se aplica, no entanto, aos casos que envolvam os recursos no domínio das questões relacionadas com a competência do Tribunal no domínio da fiscalização prévia, na medida em que, como se estabelece no artigo 100.º, n.º 2, se trata de matéria onde "o Tribunal pode conhecer de questões relevantes para a concessão ou recusa do visto, mesmo que não abordadas na decisão recorrida ou na alegação do recorrente, se suscitadas pelo Ministério Público no respetivo parecer, cumprindo-se o disposto no n.º 3 do artigo 99.º".
9. O regime normativo dos recursos no Tribunal de Contas, não permite, fora do âmbito das matérias relacionadas com a fiscalização prévia, que se altere o âmbito e o conhecimento do recurso determinado nas alegações e conclusões dos recorrentes.
10. Nos processos em que estejam em causa reposições que comportem os dois regimes legais, os juros de mora devido devem ser calculados, até 31 de março de 2015, segundo o regime previsto na anterior redação do número 6 do artigo 59º da LOPTC (segundo o regime da lei tributária) e, posteriormente, segundo o regime do artigo 55º do Código Civil

CONTRADIÇÃO ENTRE FACTOS / ERRO DE JULGAMENTO / ESTACÃO COMPETENTE / IMPUTAÇÃO / JUROS / MINISTÉRIO PÚBLICO / QUESTÃO NOVA / RECURSOS

Conselheiro Relator: José António Mouraz Lopes

Acórdão n.º 014/2019 – 3.ª S/PL

Processo n.º: 10/2018-JRF

Recurso Ordinário n.º:8/2019

22/10/2019

Sumário:

1. Factos, para efeitos da teoria da jurisdição, são os «eventos» em torno dos quais é possível articular um discurso de verdade ou falsidade sobre um determinado enunciado empírico, constituindo o “objeto” da prova ou a sua finalidade fundamental.
2. São factos sujeitos a prova, que constituem elementos essenciais à infração, os factos referentes à dimensão da culpa negligente, nomeadamente do elemento intelectual da conduta referente à exigência da ação livre e

voluntária, bem como os factos referentes à liberdade e capacidade de decisão dos demandados.

3. No domínio da responsabilidade sancionatória é expressa a referência remissiva da LOPTC, no que respeita à culpa negligente, para o artigo 15º do Código Penal. Ou seja age com negligência quem, por não proceder com o cuidado a que, segundo as circunstâncias, está obrigado e de que é capaz: a) representar como possível a realização de um facto que preenche um tipo de crime mas atua sem se conformar com essa realização; ou b) não chega sequer a representar a possibilidade de realização do facto.
4. A apreciação da culpa, na responsabilidade financeira, em concreto, deve ter em conta as especificidades das funções desempenhadas pelos sujeitos que a ela estão obrigados, ou seja, tendo em conta o padrão de um responsável financeiro diligente e prudente na gestão e afetação dos dinheiros públicos que lhe compete zelar e gerir
5. Age com negligência, por virtude duma violação do dever objetivo de cuidado devido a quem, não cumpriu os procedimentos legais devidos no âmbito da contratação pública, nomeadamente no que respeita à admissibilidade do ajuste direto e que lhe eram exigidos, nomeadamente em função do comportamento esperado de um responsável financeiro diligente e prudente.
6. Age igualmente com negligência por virtude duma violação do dever objetivo de cuidado devido a quem, não cumpriu os procedimentos legais devidos no âmbito da contratação pública nomeadamente na situação em concreto que envolveu a adjudicação de uma empreitada a um consórcio de duas empresas quando uma delas não tinha sequer sido convidada para o procedimento.
7. A possibilidade da dispensa de multa, estabelecida na LOPTC no âmbito da responsabilidade sancionatória, traduz-se num poder-dever do Tribunal que apenas deverá ocorrer quando e se verificadas as circunstâncias que o permitem, nomeadamente a constatação da inexistência de reposições financeiras ou tiverem sido efetuadas (dado objetivo) e, cumulativamente a verificação de uma situação culpa diminuta (a avaliar em concreto, no caso).

8. Na culpa diminuta, estão em causa circunstâncias concretas em que está em causa uma e uma «quase ausência de culpa» e só nessa medida deve funcionar a dispensa de multa.
9. Não configura essa «quase ausência de culpa» a prática de condutas ilícitas plúrimas e diferenciadas, envolvendo pelo menos três tipos de procedimentos em momentos diferenciados.
10. Na atenuação especial da multa está em causa uma situação de diminuição, de forma acentuada, da culpa ou ilicitude de quem cometeu uma infração financeira, evidenciada no caso concreto em circunstâncias factuais que evidenciem uma acentuada atenuação do juízo de censura ocorrido, quer na dimensão da ilicitude, quer na dimensão da culpa.
11. Estando em causa factos envolvendo procedimentos múltiplos e sucessivos, praticados por decisores e gestores ao mais alto nível, numa prática que evidencia uma omissão de controlo também ela sucessiva e reiterada, não ocorre uma «acentuada diminuição de culpa» que permita essa atenuação especial.

ATENUAÇÃO ESPECIAL DA MULTA / DISPENSA DE MULTA / ERRO DE JULGAMENTO / FACTOS / NEGLIGÊNCIA

Conselheiro Relator: José António Mouraz Lopes

Acórdão n.º 017/2019 – 3.ª S/PL

Processo n.º: 8/2019-JRF

Recurso Ordinário n.º:11/2019

11/12/2019

Sumário:

1. A invocação de erro na apreciação da factualidade, implica, naturalmente, que, em função e por causa de tal erro, se peça a alteração da matéria de facto atinente, e que se fundamente, através da análise do conjunto da prova produzida, as razões subjacentes a tal erro e, consequentemente, à alteração da factualidade pretendida.
2. Não basta alegar que na Informação X já se previam prestações de serviço que, posteriormente, vieram a integrar o objeto de um 2.º contrato, sendo ainda necessário identificar tais prestações, já que o ónus de alegar

e formular conclusões incumbe ao Recorrente (artigo 639.º do CPC, aplicável “ex vi” do artigo 80.º da LOPTC).

3. Constatar uma realidade fática – a não invocação, em sede de contraditórios, da candidatura do Instituto ao POR Lisboa – para, sem mais, daí retirar que a referida candidatura e a expectativa da sua aprovação não foi um dos fatores que levou os Recorridos a considerarem que podiam reunir a verba necessária para a realização de outras obras, é fazer uma análise atomística da prova, que, por contrariar o disposto no n.º 4 do artigo 607.º do Código de Processo Civil, aplicável “ex vi” do artigo 80.º da LOPTC, não deve ser considerada.
4. Referindo o Recorrente que a sentença recorrida devia ter dado relevância a uma determinada factualidade, mas não constando esta dos factos, aquela só será de considerar caso o Recorrente identifique as provas em que fundamenta tal pedido;
5. A especial qualidade dos Demandados (v. g. gestores públicos com experiência nas funções), desgarrada de outros elementos probatórios, não é suscetível de abalar a factualidade dada como assente, no que ao elemento subjetivo se reporta, designadamente quando se elege, e bem, a imprevisibilidade de uma determinada realidade como elemento essencial para a sua aferição.

ANÁLISE DA PROVA / ERRO DE APRECIACÃO / ESPECIAL QUALIDADE DO AGENTE / ÓNUS DE ALEGAR E DE FORMULAR CONCLUSÕES / RECURSO

Conselheira Relatora: Helena Maria Ferreira Lopes

Acórdão n.º 012/2020 – 3.ª S/PL

Processo n.º: 16/2019-JRF

Recurso Ordinário n.º: 1/2020

19/02/2020

Sumário:

1. Quer a omissão de conhecimento de factos alegados, que sejam relevantes para a boa decisão da causa, quer o conhecimento de factos não alegados, não são “questões” para os efeitos dos artigos 615º, nº 1, al. d) e

608º, nº 2, ambos do CPC, suscetíveis de inquinar a sentença com o vício da nulidade.

2. Tendo o tribunal a quo tomado em consideração apenas os factos alegados pela defesa, complementados com factos resultantes da instrução da causa, não foi violado o princípio do contraditório nem alterada a causa de pedir.
3. Não tendo sido tomada, fundamentadamente, a decisão de escolha do procedimento, foi omitido, de forma total e absoluta, o procedimento legalmente devido, o que consubstancia a prática dum ato com «preterição total do procedimento legalmente exigido», com a consequente cominação de nulidade.
4. Tendo sido omitido, de forma total e absoluta, o procedimento legalmente devido, não estão garantidos quer a proteção do interesse público, quer os princípios da transparência, isenção e imparcialidade.
5. Não tendo a entidade adjudicante dirigido convites às três entidades contratantes do acordo quadro e tendo, antes, dirigido convite apenas a uma dessas entidades, não respeitou o procedimento legal e, consequentemente, foram violados os princípios da igualdade e concorrência, que são acautelados pelos artigos 252º, nº 1, al. b) e 259º, ambos do CCP.
6. Não pode considerar-se a culpa do demandado como diminuta quando estamos perante o mais grave dos vícios, a preterição total do procedimento legalmente exigido, conducente à nulidade dos atos subsequentes, incluindo o contrato de aquisição.

ACORDO QUADRO / CAUSA DE PEDIR / CONVITE / DISPENSA DE MULTA / NULIDADE / PRINCÍPIO DA CONCORRÊNCIA / PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO / PRINCÍPIO DA IGUALDADE / PROCEDIMENTO / SENTENÇA

Conselheiro Relator: António Francisco Martins

Sumário:

1. As regras de contratação pública têm que ser conhecidas, ainda que não pormenorizadamente, por quem desempenha funções decisórias em órgãos de gestão da administração pública, ainda que nestes órgãos, nomeadamente nas Unidades de Saúde, exerçam funções profissionais de saúde (vg. Médicos e enfermeiros), com competências próprias, na medida em que, tais elementos, são «gestores» da organização, ainda que conjuntamente com outros responsáveis do órgão de gestão.
2. Quem vai exercer essas funções de gestão pública, tem que ter (ou adquirir, se não as possuir) um mínimo de conhecimentos de matérias sobre as quais vai tomar decisões, nomeadamente decisões com impacto financeiro público.
3. A extensão no tempo, da prática de várias infrações financeiras, envolvendo o não cumprimento das regras de contratação pública, não permite concluir por uma culpa diminuta («quase ausência de culpa») que envolve quem as pratica.
4. A dispensa da multa surgiu como uma «sanção de substituição» à própria multa aplicável por via de uma determinada infração sancionatória, assumindo-se como uma declaração de culpa por via da realização de uma infração financeira, sem a conseqüente imputação de uma sanção por não ser, em concreto e em função das circunstâncias, necessária essa concretização e fixação da multa correspondente.
5. Na atenuação especial da multa está em causa uma situação de diminuição, de forma acentuada, da culpa ou ilicitude de quem cometeu uma infração financeira, evidenciada no caso concreto em circunstâncias factuais que evidenciem uma acentuada atenuação do juízo de censura ocorrido, quer na dimensão da ilicitude, quer na dimensão da culpa.
6. A existência de alguma diferenciação do ponto de vista pessoal (formação académica) e também de confiança na atuação de determinados serviços que apresentaram propostas corretamente instruídas, não é só por

si suficientemente ponderosa para se concluir por uma diferenciação tão substancial em relação a todos os membros de um Conselho de Administração que intervieram nos procedimentos, nomeadamente em termos de funcionamento diferenciado do instituto da atenuação especial da multa, tendo em conta essa diminuição da ilicitude e da culpa, devendo aquela diferenciação deve ser relevada no quantum da multa a aplicar.

ATENUAÇÃO ESPECIAL DA MULTA / CONTRATAÇÃO PÚBLICA / DISPENSA DA MULTA / INFRAÇÕES FINANCEIRAS / MEDIDA CONCRETA

Conselheiro Relator: José António Mouraz Lopes

Acórdão nº 028/2020 – 3.ª S/PL

Processo nº: 21/2019-JRF

Recurso Ordinário nº: 2/2020

08/07/2020

Sumário:

1. Objeto de prova é a “demonstração da realidade dos factos”, considerando-se estes como os “estados” ou “acontecimentos” respeitantes ao apuramento de ocorrências concretas da vida.
2. O preenchimento do elemento subjetivo da infração financeira reintegratória de reposição, por pagamentos indevidos, exige uma atuação com culpa, ainda que na modalidade de negligência.
3. A simples adesão a uma proposta de deliberação de atribuição de um subsídio mensal a um trabalhador, confiando numa mera informação verbal da existência de parecer técnico jurídico, no sentido de que o valor de abono para falhas em causa poderia ser atribuído, não configura a diligência suficiente e exigível a quem gere dinheiros públicos.
4. A falta de conhecimentos jurídicos não pode servir para justificar que não se analisem os pareceres técnico jurídicos e que se tenha sobre eles uma perspetiva crítica, nomeadamente em questões não complexas, para permitir perceber se houve o cuidado, no parecer, de analisar os argumentos favoráveis e contrários à solução proposta.

CULPA / INFRAÇÃO FINANCEIRA REINTEGRATÓRIA / NEGLIGÊNCIA / OBJETO DE PROVA

Conselheiro Relator: António Francisco Martins

Acórdão n.º 042/2020 – 3.ª S/PL

Processo n.º: 35/2019

Recurso Ordinário n.º: 9/2020

27/10/2020

Sumário:

1. Nas infrações por responsabilidade financeira sancionatória, a dispensa da multa assume-se como uma declaração de culpa por via da realização de uma infração financeira, sem a conseqüente imputação de uma sanção por não ser, em concreto e em função das circunstâncias, necessária essa concretização e fixação da multa correspondente. As finalidades subjacentes à condenação por via da prática do ilícito ficam satisfeitas por via da declaração da prática desse ilícito financeiro. Não tem, como conseqüência, nem qualquer dispensa do caráter ilícito da conduta nem como efeito a extinção da responsabilidade financeira.
2. Na atenuação especial da multa está em causa uma situação de diminuição, de forma acentuada, da culpa ou ilicitude de quem cometeu uma infração financeira, evidenciada no caso concreto em circunstâncias factuais que evidenciem uma acentuada atenuação do juízo de censura ocorrido, quer na dimensão da ilicitude, quer na dimensão da culpa.
3. A culpa diminuta (a que se refere o n.º 8 do artigo 65º da LOPTC) e a culpa diminuída (a que se alude no artigo 65º n.º 7 da LOPTC), não são conceitos sobreponíveis e que, por isso não devem ser confundidos. No primeiro caso está em causa uma «quase ausência de culpa». No segundo está em causa a constatação fática de uma acentuada diminuição do juízo de censura da ilicitude ou da culpa.
4. Estando causa uma infração envolvendo irregularidades na concretização de vários compromissos e cabimentos na execução de um contrato de empreitada, ao longo de dois anos, por negligência devida ao não acompanhamento devido sobre o modo adequado de serem realizados os compromissos durante aquele período, nomeadamente não terem previsto e implementado um sistema de controlo de observância do regime legal de

cabimentação e assunção de compromissos, sem que tenha causado prejuízos aos Estado, ainda que não possam considerar-se especialmente graves os factos, nem as suas consequências», não configura uma «quase ausência de culpa», não comportando a possibilidade de dispensa de multa.

5. Demonstrando-se que não podem considerar-se especialmente graves os factos, nem as suas consequências, a condição dos demandados, membros do CD de um instituto publico, integrado na administração indireta do Estado, as suas as condições económicas, de reputar como acima da média, a inexistência de antecedentes ao nível de infrações financeiras e que os factos não puseram em causa a situação que com a leis e pretende essencialmente salvaguardar, ou seja a realização de despesas que vão além dos fundos disponíveis, justifica uma diminuição do juízo de ilicitude, mais do que da culpa e a consequente atenuação especial da multa.

ATENUAÇÃO ESPECIAL DA MULTA / CULPA DIMINUIDA / CULPA DIMINUTA / DISPENSA DA MULTA / INFRAÇÕES FINANCEIRAS / MEDIDA CONCRETA

Conselheiro Relator: José António Mouraz Lopes