



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

## SENTENÇA Nº 3/2005

(Processo nº 12-M/2004)

### I – RELATÓRIO

1. O Exmº Magistrado do Ministério Público, ao abrigo do disposto nos artigos 58.º, n.º 1, alínea d) e 89.º e seguintes da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, requereu o julgamento do Demandado F imputando-lhe a prática da infracção ao disposto no artigo 81.º, n.º 2-c), punida no artigo 66.º, n.º 1, alínea e) e n.º 2, ambos, da Lei nº 98/97 de 26 de Agosto.

**Articulou, para tal, e em síntese que :**

*Em 18 de Outubro de 2002 deram entrada, no Tribunal de Contas, três contratos de prestação de serviços celebrados em 21 e 27 de Junho de 2002, entre a Câmara Municipal de Lisboa e a Empresa P.*

*Todos os contratos produziram efeitos desde 22/5/2002, data em que foram adjudicados, conforme resulta da sua cláusula 1ª;*

*O prazo de remessa fixado no n.º2 do artigo 81.º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, impunha que os referidos contratos tivessem sido remetidos a visto deste Tribunal até 5/7/2002;*

*Os processos foram devolvidos à autarquia para instrução complementar em 5/11/2002;*

*A data limite para o reenvio dos processos era, nos termos do disposto no artigo 82.º, n.º2 da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, a de 20/12/2002;*

*Todavia, os referidos processos só reentraram no Tribunal de Contas em 10/2/2003.*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

*Verificaram-se, assim, um atraso de 73 dias no envio e outro de 33 dias úteis no reenvio dos processos.*

*O demandado conhecia e tinha a obrigação de conhecer a obrigação legal de dar cumprimento aos prazos de remessa dos contratos ao Tribunal de Contas;*

**Conclui, peticionando a condenação do Demandado a pagar duas multas de 500 Euros, o que perfaz a quantia única de 1000 Euros.**

## **2. Citado, o Demandado contestou o requerimento apresentado pelo Ministério Público, alegando, em síntese:**

*Os factos articulados pelo Ministério Público relativos à celebração dos contratos, à data da produção dos seus efeitos e ao envio e reenvio para o Tribunal de Contas correspondem à verdade pelo que não existem dúvidas que o reenvio foi intempestivo.*

*Os atrasos verificados resultaram da necessidade de fazer um reforço da cabimentação dos contratos, devido à publicação da legislação que alterou a taxa do IVA.*

*Deve ainda salientar-se, como motivo de atraso na remessa dos processos em causa, bem como no atraso aos esclarecimentos a prestar a esse douto Tribunal, o facto da repartição de encargos, que decorria dos contratos adjudicados poderem ser renovados, não ter sido submetida à aprovação da Assembleia Municipal, como decorre da lei.*

*De facto, embora nas propostas aprovadas pela CML esteja estabelecida a repartição de encargos, por lapso a mesma não foi enviada para ser autorizada pela Assembleia Municipal.*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

*O que só veio a ocorrer em 13 de Maio de 2003.*

*Pelo acima exposto, o Demandado considera estar sobejamente demonstrado que os atrasos se encontram devidamente justificados e não podem imputar-se a acto ou omissão do Demandado quer por dolo ou mera negligência.*

**Conclui, pedindo a absolvição dos factos que lhe são imputados.**

- 3. Sendo o processo o próprio, o Tribunal competente, as partes legítimas e não ocorrendo excepção ao prosseguimento dos autos, procedeu-se, subsequentemente, a julgamento com observância do adequado formalismo legal, tendo a matéria de facto sido fixada por despacho, de que não houve reclamação, tudo conforme consta da acta de julgamento elaborada e junta aos autos.**

## **II - OS FACTOS**

**A factualidade relevante e provada nos termos do artº 791º , nº 3 do Código do Processo Civil, aplicável subsidiariamente à audiência de julgamento nestes autos (artº 93º da Lei nº 98/97) é, conforme consta do despacho proferido, a seguinte:**

**“Factos provados:**

- 1. Em 21 de Junho de 2002, a Câmara Municipal de Lisboa (doravante CML) celebrou com a P um contrato de fornecimento de serviços de manutenção e*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

conservação dos jardins António Nobre, França Borges, Marcelino Mesquita, Sá da Bandeira, 9 de Abril, Parada dos Prazeres, Nuno Álvares e O/avo Bilac.

2. Na mesma data a CML celebrou com a referida empresa de serviços um outro contrato de fornecimento de serviços de manutenção e conservação dos espaços verdes do Eixo Norte-Sul – B e zonas adjacentes.

3. Em 27 de Junho de 2002 a CML celebrou com a empresa P. um contrato de fornecimento de serviços de manutenção e conservação dos jardins Vasco da Gama, Afonso de Albuquerque, Palácio da Ajuda e Torre de Belém.

4. Nos três contratos referidos, a CML foi representada pelo Vereador F, ora Demandado.

5. Os três contratos produziam efeitos desde 22 de Maio, data em que foram adjudicados os serviços, conforme cláusula 1ª dos referidos contratos.

6. Na sequência da formalização dos contratos, os processos respectivos foram remetidos para o Gabinete do Demandado.

7 Os contratos de fornecimento em causa tinham sido objecto de prévia cabimentação com base no IVA a 17%, nas seguintes datas: 26 de Janeiro de 2002 os referidos nos factos nºs 1 e 3, 13 de Março de 2002 o referido no facto nº2.

8. Em 11 de Julho de 2002, a DMAEV da CML produz a informação nº 266 relativa aos três contratos e dirigida ao Gabinete do Vereador F, solicitando o aumento dos cabimentos dos referidos contratos em virtude do aumento da taxa do IVA, pois só assim poderiam seguir para o Tribunal de Contas a fim de serem visados.

9. Em 18 de Julho de 2002, o Assessor do Gabinete do Vereador F elabora um parecer sobre o teor da informação nº 266 supra referida em que propõe a apresentação pela DMAEV de uma proposta de desbloqueamento da dotação prevista no Plano Anual de Actividades e Orçamento para o ulterior reforço da cabimentação dos contratos.

10. O parecer referido no facto anterior foi aprovado e transmitido à DMAEV pelo ofício 1065, de 22 de Julho de 2002, subscrito pelo Adjunto do Gabinete do Vereador F.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

11. *Em 25 de Julho de 2002 a CML aprovou a proposta de alteração orçamental apresentada pela Vereadora do Pelouro das Finanças – 3ª alteração ao orçamento de 2002 - nos termos da qual foi aprovado o reforço em 1 milhão e 500 mil euros das dotações afectas ao Departamento de Estruturas Verdes (rubrica 06.02).*
12. *Em 17 de Setembro de 2002 é comunicado via fax ao Gabinete do Vereador F o aumento da cabimentação dos contratos em análise, aumentos esses que se verificaram em 20 de Agosto de 2002 no que respeita ao contrato a que se refere o facto nº1 e em 15 de Julho de 2002 no se refere aos dois restantes.*
13. *Na mesma data, ou seja, em 17 de Setembro de 2002, os processos relativos aos três contratos foram remetidos pelo Gabinete do Vereador F à DMAEV.*
14. *Os processos em causa tinham permanecido no Gabinete do Vereador F até à referida data de 17 de Setembro de 2002.*
15. *Em 18 de Outubro de 2002 a CML remeteu os três contratos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas onde receberam os nºs 2753, 2754 e 2755.*
16. *Em 5 de Novembro de 2002 os processos foram devolvidos pelo Tribunal de Contas à CML para instrução complementar.*
17. *Em 10 de Fevereiro de 2003 os processos foram remetidos pela CML ao Tribunal de Contas.*
18. *Após uma nova devolução para instrução complementar os processos vieram a ser visados pela Tribunal de Contas em 16 e 30 de Junho de 2003.*
19. *No âmbito da instrução e análise dos processos em sede de fiscalização prévia não foi solicitada qualquer prorrogação dos prazos para o envio e reenvio dos processos.*
20. *Nos termos do Despacho nº 53/P/2002, do Presidente da CML e datada de 14 de Janeiro de 2002, o Demandado tinha as competências delegadas aí constantes e onde se incluíam as competências relativas aos espaços verdes.*
21. *Tais competências mantiveram-se na esfera funcional do Demandado até 16 de Janeiro de 2003, data da publicação do Despacho de 17-P/2003, de 13 de Janeiro de 2003, do Presidente da Câmara.*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

22. O Demandado despachava, por norma, com rapidez, o expediente que lhe era apresentado pelo Gabinete.

23. Em resultado das competências que lhe foram atribuídas o Demandado confrontava-se com muitas solicitações, o que determinava um ritmo de trabalho muito intenso.

24. O Gabinete do Demandado era constituído por um número reduzido de pessoas da sua confiança pessoal

25. O Demandado sabia e conhecia os prazos para o envio e devolução dos processos ao Tribunal de Contas.

26. O Demandado só se apercebeu que o prazo para o envio e reenvio fora ultrapassado quando o Tribunal de Contas o questionou sobre as razões do atraso.

27. O Demandado é considerado uma pessoa diligente e cumpridora das suas obrigações.

## **Factos não provados:**

*Todos os que, directa ou indirectamente, estiverem em contradição com os factos dados como provados e, especificamente, que o Demandado tivesse agido com o intuito de não cumprir as normas legais de forma deliberada e consciente.*

## **III - O DIREITO**

### **A) O ENQUADRAMENTO LEGAL**

A Lei n.º98/97, de 26 de Agosto, que aprovou a Organização e o Processo do Tribunal de Contas, ( doravante referenciada por “Lei” ) previu, no seu artigo 58.º, diversas espécies processuais para a efectivação de responsabilidades financeiras indiciadas no âmbito da sua jurisdição. Entre elas, o processo de multa, se estiverem



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

em causa factos susceptíveis de responsabilidade sancionatória ou quando se cominem multas e não haja processo específico previsto- art.º58.º-n.º1-d) e n.º5 da Lei.

No âmbito da responsabilidade sancionatória, regulada na Secção III da Lei, o artigo 65.º elenca os actos e omissões dos responsáveis que tipificam infracções financeiras, enquanto que, no artigo 66.º se enunciam outros actos e omissões que, não constituindo infracção financeira, justificam uma sanção, atenta a censurabilidade das condutas: o traço comum é a falta injustificada dos deveres funcionais e de colaboração para com o Tribunal de Contas que todos os responsáveis de organismos e entidades sujeitos à jurisdição do Tribunal devem observar e efectivar para que a legalidade e o controlo financeiro se concretizem.

**São, em síntese, zonas de actuação processual, adjectiva, mas indispensáveis ao controlo financeiro externo e à legalidade financeira.**

A conduta que vem imputada ao Demandado é uma das que se mostram elencadas no preceito, na alínea e):

*“ A inobservância dos prazos legais de remessa ao Tribunal dos processos relativos a actos ou contratos que produzam efeitos antes do visto”.*

A norma em causa não refere que a inobservância dos prazos legais tem que ser injustificada, mas não é necessário, uma vez que todas as condutas aí previstas exigem uma actuação culposa para serem susceptíveis de punição- art.º67.º-n.º-3 e 61.º-n.º5 da Lei.

A inobservância dos prazos legais que aí se comina deve ser articulada com o que se dispõe nos artigos 81.º-n.º2 e 82.º-n.º2 da Lei, os quais, em síntese, estabelecem prazos para a remessa e para o reenvio dos processos sujeitos ao visto do Tribunal, quando os contratos produzam efeitos antes do visto.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

Para além da multa prevista no artigo 66.º-n.º1-e), a inobservância dos prazos legais referidos também pode justificar um outro procedimento, mais severo, se, apesar de incumpridos os prazos, os responsáveis não fizerem cessar, de imediato, todas as despesas emergentes dos contratos em causa, pois aí poderão incorrer na infracção financeira prevista no artigo 65.º-n.º1-b), conjugada com o disposto no artigo 82.º-n.º4 da Lei.

**Analisado, em termos gerais, o enquadramento legal aplicável ao caso dos autos, vejamos se, atenta a matéria de facto dada como provada, estão reunidos todos os pressupostos legais que justificam o pedido do Ministério Público.**

## **B) A APLICAÇÃO DO DIREITO NOS AUTOS**

**A factualidade provada nos autos permite considerar que está verificada a materialidade da conduta que vem imputada ao Demandado.**

Na verdade, os contratos produziram efeitos desde 22 de Maio de 2002, data em que foram adjudicados os serviços (facto nº 5) e só em 18 de Outubro de 2002 foram remetidos à fiscalização prévia deste Tribunal (facto nº 15), ultrapassando, em muito, o prazo de 30 dias previsto no artº 81º-nº 2-c) da Lei nº 98/97.

Também no que respeita ao reenvio dos contratos ao Tribunal, na sequência da sua devolução à C.M.L. para instrução complementar, se verificou que foi ultrapassado o prazo de 30 dias previsto no artº 82º-nº 2 da Lei nº 98/97, uma vez que se provou





# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

que a devolução dos processos à C.M.L. ocorreu em 5 de Novembro de 2002 e só em 10 de Fevereiro de 2003 os processos foram reenviados pela C.M.L. ao Tribunal de Contas (factos nºs 16 e 17).

\*

Vejamos, agora, se os atrasos devem ser imputados ao Demandado.

No que respeita ao envio tardio dos contratos entendemos que o mesmo é da responsabilidade do Demandado. Na verdade, foi o Demandado quem, em representação da CML, interveio, logo em 21 e 27 de Junho de 2002, na formalização dos três contratos de prestação de serviços, pelo que não podia ignorar que estava a outorgar contratos cujos serviços estavam já adjudicados e se tinham iniciado em 22 de Maio de 2002, atento o estipulado na clausula 1ª dos referidos contratos – factos nºs 4 e 5.

Tais contratos, logo que formalizados, foram remetidos para o Gabinete do Demandado (facto nº 6), onde permaneceram até 17 de Setembro de 2002 (facto nº 14).

A intervenção do Demandado e do seu Gabinete em todo o processo não foi casual, antes, resultou das competências funcionalmente delegadas pelo Presidente da C.M.L., especificamente, as competências relativas aos espaços verdes (facto nº 20).

Era, pois, ao Demandado que incumbia verificar se os prazos legalmente previstos para o envio dos processos à fiscalização prévia estavam a ser cumpridos e, em caso negativo, providenciar pela superação e sanação dos eventuais constrangimentos impeditivos do cumprimento da Lei, e solicitar ao Presidente do Tribunal de Contas a prorrogação dos prazos, faculdade prevista no artº 81º-nº 4 da



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

Lei nº 98/97, sendo certo que se provou que o Demandado sabia e conhecia os prazos para o envio e devolução dos processos ao Tribunal de Contas – facto nº 25.

O Demandado, porém, nada fez. Repousou, antes, nos serviços do seu Gabinete – constituído por um número reduzido de pessoas da sua confiança pessoal (facto nº 24), que, também nada fez, limitando-se a aguardar, desde 22 de Julho de 2002, o resultado das diligências internas junto da DMAEV (factos nºs 9 e 10).

A alegação de que o atraso se deveu, essencialmente, à necessidade de reforço da cabimentação pela alteração da taxa do IVA aplicável aos serviços contratados não colhe. Em primeiro lugar, porque o reforço da cabimentação ocorreu em 15 de Julho e 20 de Agosto (facto nº 12) e só em 17 de Setembro é que os processos foram devolvidos pelo Gabinete do Demandado (facto nº 13). Em segundo lugar, porque o atraso no envio dos processos ocorrera logo no início do mês de Julho quando os processos se encontravam no Gabinete do Demandado, sem que alguma movimentação relevante tivesse ocorrido nos mesmos, sem que houvesse sido equacionado o pedido de prorrogação do prazo legal do envio dos processos ao Tribunal de Contas, e sem que se tenha efectuado qualquer diligência nos processos para uma rápida resposta dos serviços da C.M.L. ao pedido de reforço da cabimentação.

**Este procedimento evidencia falta de cuidado e zelo no cumprimento dos preceitos legais e no desempenho diligente dos deveres funcionais que se impõe observar no âmbito da legalidade financeira.**

Está fora de causa que o Demandado tivesse agido intencionalmente, com vista a incumprir o preceito legal de forma deliberada e consciente, como expressamente decorre da matéria dada como não provada. Mas se tivesse havido o cuidado exigível, esta situação não ocorreria. **Daí a negligência, que, nos termos do**



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

**disposto no art.º66.º-n.º3 da Lei n.º98/97, é suficiente para se ter como verificada a infracção.**

\*

No que respeita ao prazo de reenvio dos processos entendemos que o reenvio tardio é, também, imputável, ao Demandado.

Na verdade, ficou provado nos autos que as competências relativas aos espaços verdes estiveram funcionalmente afectas ao Demandado desde 14 de Janeiro de 2002 a 16 de Janeiro de 2003 – data da publicação do Despacho do Presidente da Câmara que reorganizou os serviços e as competências dos vereadores – (facto nº 21).

Ora, como o Tribunal de Contas devolveu os processos para instrução complementar em 5 de Novembro de 2002, o prazo para o reenvio dos mesmos terminava em 20 de Dezembro (nº 2 do artº 82º da Lei nº 98/97).

Os processos vieram a ser reenviados pela C.M.L. somente em 10 de Fevereiro de 2003 (facto nº 17) pelo que o Demandado é funcionalmente responsável pelo não envio dos processos até 16 de Janeiro de 2003.

Após essa data, o responsável não é seguramente, o vereador F mas outrém que aqui não compete averiguar e decidir por não haver outro Demandado nos autos.

É, porém, seguro que a infracção – omissão do reenvio dos processos devolvidos ao Tribunal no prazo de 30 dias – ocorreu no período em que o Demandado era o responsável pelos espaços verdes na C. M. L., não tendo, então, sido apresentada qualquer justificação para o incumprimento do prazo e ou um pedido para prorrogação do mesmo.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

## C) DA MEDIDA DA PENA

Nos termos do artigo 66.º-n.º2 da Lei n.º98/97, as infracções aí previstas são punidas com multa que tem, como limite mínimo, 249,40 Euros, e como limite máximo, 2 493,99 Euros.

Se as infracções forem cometidas por negligência, o limite máximo será reduzido a metade (artº 66º nº 3).

No caso em apreço, e verificada a infracção e o seu cometimento por negligência, temos que o Demandado poderia ser sancionado com multas entre 249,40 e 1. 246,99.

O Ministério Público peticiona duas multas de 500 Euros, imputando ao Demandado uma actuação dolosa que, como referido, não se provou.

O Tribunal não está sujeito aos limites da multa peticionada pelo Ministério Público, conforme se estatui no artigo 94.º-n.º1 da Lei, podendo até condenar em maior quantia.

A graduação da multa obedece aos critérios estipulados no n.º2 do art.º67.º da Lei:

*“ O Tribunal gradua as multas tendo em consideração a gravidade do facto e as suas consequências, o grau de culpa, o montante material dos valores públicos lesados ou em risco, o nível hierárquico dos responsáveis, a sua situação económica e a existência de antecedentes “:*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

Face ao exposto, e tendo em conta:

- a) que o incumprimento do prazo do envio foi significativo – 73 dias úteis;
- b) que, porém, não houve consequências financeiras prejudiciais;
- c) que o grau de culpa do Demandado é diminuto uma vez que se confrontava com muitas solicitações e um ritmo muito intenso de trabalho, sendo considerado uma pessoa diligente e cumpridora das suas obrigações e despachando, por norma, com rapidez e expediente que lhe era apresentado.

**Consideramos que as multas adequadas se devem aproximar dos limites mínimos.**

**Assim, graduam-se as sanções em 350 e 300 Euros, respectivamente, pelas infracções ao estatuído no artº 81º-nº 2-c) e 82º-nº 2 da Lei nº 98/97.**

## **IV- DECISÃO**

**Atento o exposto decide-se:**

- 1. Julgar parcialmente improcedente, o pedido formulado pelo Ministério Público, por não se ter provado a prática dolosa das infracções previstas e punidas no artigo 81.º-n.º2-c), 82º-nº 2 e 66.º-n.º1-e) da Lei n.º98/97. de 26 de**



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

**Agosto e, em consequência, absolver, nesta parte, o Demandado;**

- 2. Julgar provada a prática das infracções previstas e punidas no artigo 81.º-n.º2-c), 82º-nº 2 e 66.º-n.º1-e) da Lei n.º98/97, a título de negligência, e, em consequência, condenar o Demandado na multa única de 650 Euros;**
- 3. Condenar o Demandado em emolumentos, no mínimo, nos termos do disposto no artigo 14.º do Dec-Lei n.º66/96, de 31 de Maio.**

**Registe e Notifique.**

Lisboa, 10 de Fevereiro de 2005

O Juiz Conselheiro

(Carlos Alberto Lourenço Morais Antunes)