



---

**Sentença nº 2/2008–3ª Secção**

1. No ano de 2003, os Demandados desempenhavam funções nos serviços Municipalizados de Água e Saneamento, o primeiro como Presidente e os restantes como vogais do Conselho de Administração. Em 13.02.2002, foi adjudicado pelo 1º demandado, por ajuste directo, um contrato de prestação de serviços de apoio judiciário, com o fundamento legal no artº 86º-d) do Decreto-Lei nº 197/99, de 8 de Junho.
2. O valor dos serviços contratados por ajuste directo era superior a 25.000 Euros pelo que o procedimento legal era a consulta prévia a, pelo menos, cinco fornecedores – artº 81º-nº 1-a) do Decreto-Lei nº 197/99. Assim, a assunção e a autorização dos pagamentos resultantes do ajuste directo foram todos autorizados e/ou ratificados pelos Demandados integrando a infracção financeira prevista no artº 65º-nº 1-b) da Lei 98/97, de 26 de Agosto.
3. No entanto, e face ao concreto circunstancialismo apurado, constatou-se que os Demandados agiram convictos de que não estavam a cometer qualquer irregularidade ou infracção, que tal convicção não era censurável, pelo que actuaram sem culpa (artº 17º do C. Penal), o que determina a sua absolvição (artº 61-nº 5, 64º-nº 1 e 67º-nº 3 da Lei nº 98/97).

Conselheiro Relator: Carlos Morais Antunes



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

## SENTENÇA Nº 02/2008

(Processo n.º 3 JC/2007)

### I – RELATÓRIO

1. O Exmº Magistrado do Ministério Público, ao abrigo do disposto nos artigos 57º-nº 1, 58º, n.º 1 e 3 e 89º-nº 1-a) da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, requereu o julgamento dos Demandados José Manuel da Costa Baptista Alves, Luís Manuel da Costa Patrício e Paulo Daniel Fugas Veiga imputando-lhes a prática de uma infracção financeira sancionável nos termos do disposto no artigo 65º, n.º 1-b) e nº 2 da referida Lei.

Articulou, para tal e em síntese que :

- *No ano de 2003 os Demandados desempenhavam funções nos Serviços Municipalizados de Água e Saneamento de Sintra (SMASS), o primeiro como Presidente e os restantes como vogais do Conselho de Administração.*
- *O primeiro Demandado adjudicou, em 13.02.2002, por ajuste directo, um contrato de prestação de serviços de apoio judiciário, pelo valor anual de €29.927,87 acrescido de IVA.*
- *Este despacho foi ratificado por deliberação do Conselho de Administração em 20.02.2002.*
- *O conteúdo do contrato subsume-se a uma prestação de serviços, em regime de avença, para exercício de uma profissão liberal.*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- *Atento o disposto na alínea a) do nº 1 do artº 81º do Decreto-Lei nº 197/99 e o valor do contrato antes indicado, o mesmo estava sujeito ao procedimento de consulta prévia obrigatória a, pelo menos, cinco prestadores de serviços*
- *Todavia, a prestação de serviços/avença em análise foi adjudicada por ajuste directo com fundamento na al. d) do nº 1 do artº 86º do referido diploma o que não era o caso dos serviços jurídicos em causa – cobrança de dívidas.*
- *Os pagamentos efectuados em consequência daquele contrato, (no valor de €35.614,20), são, por isso, ilegais por violação dos citados preceitos legais e da al. d) do ponto 2.3.4.2. do POCAL.*
- *Todas as Autorizações de Pagamentos foram assinadas pelo Presidente do CA e posteriormente objecto de ratificação pelos membros do Conselho de Administração demandados.*
- *Os Demandados agiram bem sabendo que o procedimento que conduziu àquela contratação não obedecia, em rigor, aos imperativos legais, pelo que voluntária e conscientemente, cometeram, cada um, uma infracção financeira p.p. pela alínea b) do nº 1 do artigo 65º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.*

**Concluiu pedindo a condenação dos Demandados nas multas de 1.600€, 1.400€ e 1.400€ respectivamente, pela alegada infracção.**



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

## **2. Citados, os Demandados contestaram o requerimento apresentado pelo Ministério Público, alegando em síntese, que :**

- *Correspondem à verdade os factos alegados pelo M.P. relativos ao exercício funcional dos Demandados, respectivos vencimentos, bem como aos factos relativos à deliberação e ratificação do ajuste directo, respectivo valor e autorizações de pagamentos.*
- *O co-contratante escolhido pelos SMAS-Sintra era o único capaz de prestar aquele serviço, uma vez que, “in concreto”, o eficaz tratamento dos milhares de processos de cobrança de dívidas não poderia ser continuado sem o concurso daquela sociedade de advogados, sob pena de se comprometer a utilidade e o desempenho das prestações anteriores, bem como tramitação dos processos futuros.*
- *É que, foram tidos em consideração os inúmeros processos judiciais para cobrança de dívidas para abastecimento de água que o prestador tinha pendentes, na sequência do trabalho levado a cabo na anterior avença.*
- *Acresce que a tramitação interna, nos SMAS-Sintra, dos processos administrativos para serem enviados para o escritório do prestador de serviços, estava a sofrer alterações práticas, envolvendo um enorme esforço humano e financeiro, devido à recente aquisição de software específico para tratar os milhares de processos em causa e, como tal, seria inoportuno rever todos esses processos de modo a fazê-los transitar para outro prestador sem perda do trabalho entretanto realizado.*
- *A execução dos trabalhos que se pretendiam ver realizados tinha, então, como pressuposto o conhecimento detalhado dos procedimentos e “modus operandi” anteriormente desenvolvidos.*
- *E mais. Tenho em conta que se tratava da cobrança de dívidas relacionadas com o fornecimento de água e, portanto, da prestação de serviços públicos essenciais, era sabido que qualquer demora na cobrança judicial acarretaria a perda de milhares de euros.*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- *A sociedade de advogados em causa detinha, no momento da proposta subscrita pela então coordenadora do Gabinete Jurídico (em Novembro de 2001), a aptidão técnica especial que a tornava como a única entidade em condições de realizar os serviços que, em concreto, se mostravam necessários à execução dos processos de dívidas pendentes.*
- *Os Demandados apenas adjudicaram o contrato de serviços de apoio judiciário em causa porque a Informação que suportou a sua decisão vinha subscrita pela então Coordenadora do Gabinete Jurídico e se tratava precisamente de uma prestação de serviços jurídicos.*
- *Encontrando-se o sistema informático de tratamento de dívidas consolidado, foram abertos, em Janeiro de 2005 e Março de 2007, novos procedimentos tendentes à nova contratação de um prestador de serviços em regime de avença, com consulta prévia a cinco prestadores.*

**Concluíram os Demandados que a acção deve ser julgada improcedente e não provada, com a conseqüente absolvição do pedido, ou, se assim se não entender, deve ser relevada a responsabilidades por infracção financeira.**

- 3. Sendo o processo o próprio, o Tribunal competente, as partes legítimas e não ocorrendo excepção a obstar 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 conforma consta da acta de julgamento elaborada e junta aos autos.**



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

## 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:**

1º

*Os Demandados José Manuel da Costa Baptista Alves, Luís Manuel Pires Patrício e Paulo Daniel Fugas Veiga integravam, a partir de Fevereiro de 2002, o Conselho de Administração (C.A.) dos Serviços Municipalizados de Água e Saneamento (S.M.A.S.) de Sintra.*

2º

*O Demandado José Manuel da Costa Baptista Alves exercia tais funções na qualidade de Presidente do Conselho de Administração enquanto os dois outros Demandados exerciam as funções de Vogal do Conselho de Administração.*

3º

*Os Demandados foram nomeados na sequência das eleições autárquicas de Dezembro de 2001, não tendo exercido, anteriormente, quaisquer funções nos S.M.A.S. de Sintra.*

4º

*Os Demandados auferiram, pelo exercício das respectivas funções, e no ano de 2003, os vencimentos líquidos indicados nos pontos nºs 5, 6 e 7 do requerimento inicial do M.P..*

5º

*Em 28 de Novembro de 2001, a Coordenadora do Gabinete Jurídico dos S.M.A.S. de Sintra produziu e subscreveu a proposta de abertura de procedimento por ajuste directo com o advogado Dr. Luís Rodrigues da Silva a fim de dar continuidade ao trabalho que aquele vinha desenvolvendo no âmbito da cobrança coerciva das dívidas e da representação dos S.M.A.S.*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

6º

**Nos termos da proposta, dirigida ao Presidente do C.A., o valor estimado da prestação de serviços para o ano 2002 era de 29.927,87€ (sem IVA) e invocava-se, com fundamento legal para o ajuste directo, o disposto no artº 86º-d) do Decreto-Lei nº 197/99.**

7º

**Em 3 de Dezembro de 2001 o então Presidente do C.A. despachou no sentido da proposta ser presente à reunião do C.A.**

8º

**Em reunião do C.A. de 5 de Dezembro de 2001, a referida proposta foi aprovada por unanimidade pelos então membros do Conselho: Engº Renato da Silva Leitão, Engº Domingos José Paiva Nunes e Engº Joaquim de Matos Manso.**

9º

**Em 10 de Janeiro de 2002, por fax, a Directora do Departamento Administrativo e Financeiro dos SMAS de Sintra convidou o Dr. Luís Rodrigues da Silva a apresentar proposta para a prestação de Serviços de Apoio Jurídico, nas condições especiais constantes do documento.**

10º

**Em 15 de Janeiro de 2002, o referido Dr. Luís Rodrigues da Silva respondeu apresentando a proposta com o preço global de 29.927,87€ (IVA não incluído).**

11º

**Em 25 de Janeiro de 2002, a Chefe de Divisão do Gabinete Jurídico produziu e subscreveu a informação dirigida ao Presidente do C.A. dos S.M.A.S. em que referia a deliberação do C.A. de 5 de Dezembro anterior bem como a proposta para a prestação anual dos serviços e em que propunha a adjudicação por ajuste directo ao já mencionado Dr. Luís Rodrigues pelo valor 29.927,86€ acrescido de IVA.**

12º

**Em 13 de Fevereiro de 2002 o Demandado Baptista Alves despachou favoravelmente a informação, adjudicando os Serviços conforme lhe vinha proposto e determinando que o despacho fosse objecto de ratificação em reunião do C.A.**



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

13º

**Em 20 de Fevereiro de 2002, na primeira reunião do novo C.A. dos S.M.A.S., o despacho de 13 de Fevereiro foi ratificado por unanimidade.**

14º

**Os pagamentos efectuados na sequência da contratação por ajuste directo atingiram o montante de 35.614,20€ e foram autorizados pelo Demandado Baptista Alves e ratificados pelos Demandados Vogais do C.A.**

15º

**Confrontado com o facto dos S.M.A.S. não procederem à cobrança contenciosa das dívidas resultantes do não pagamento do consumo de água no Concelho, o anterior C.A. ordenou, em meados de 2000, uma reestruturação do sistema informático adquirido a uma empresa privada de forma a introduzir um módulo específico para a cobrança, em contencioso cível, das dívidas supra-referidas.**

16º

**Simultaneamente, foi contratado o advogado Dr. Luís Rodrigues da Silva para representar os SMAS em Tribunal e para adequar o conteúdo e a produção de documentos e a formatação dos processos às exigências de uma eficaz cobrança contenciosa.**

17º

**Numa primeira fase, que se estendeu até meados de 2002, a colaboração com o advogado referido e a implementação de um módulo informático que sistematizava e remetia, ainda que manualmente, os dados e os processos organizados, permitiu a instauração de milhares de processos em contencioso cível.**

18º

**A partir de meados de 2002, a remessa dos dados e dos processos ao advogado passou a ser feita informaticamente.**

19º

**A contratação de outro advogado, em finais de 2001, iria causar perturbação no desenvolvimento do sistema implementado, desde logo porque toda a informação existente e**





# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

**adquirida bem como todos os procedimentos associados e a própria formatação acordada teriam que ser transmitidos e reavaliados.**

**20º**

**Com a colaboração do referido advogado e o desenvolvimento de novas soluções informáticas, o S.M.A.S. evitou que muitas das dívidas fossem declaradas prescritas, a eficiência do sistema permitiu o pagamento voluntário e a cobrança coerciva de milhares de dívidas, sendo que, só em 2001, o valor médio dos processos remetidos a Tribunal atingiu 315 mil euros.**

**21º**

**Com o sistema informático de tratamento das dívidas consolidado e porque se mantinha a necessidade de prestação de serviços jurídicos, foram abertos procedimentos com consulta prévia a cinco prestadores, em Janeiro de 2005 e Janeiro de 2007.**

**22º**

**Os Demandados adjudicaram e ratificaram o contrato de serviços em causa nos autos porque estavam convictos da legalidade do procedimento que lhes era proposto pelos Serviços jurídicos e que já fora objecto de deliberação prévia favorável dos anteriores membros do C.A. dos S.M.A.S. conforme descrito no facto nº 8.**

## **Factos não provados:**

- 1º Não se provou que os Demandados agiram de forma deliberada e consciente com o intuito de não cumprir os preceitos legais relativos às prestações de serviços.**
- 2º Não se provaram todos os restantes factos articulados que, directa ou indirectamente, estiverem em contradição com os factos dados como provados.**



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

## 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, previu, no seu artigo 58.º, diversas espécies processuais para a efectivação de responsabilidades financeiras indiciadas no âmbito da sua jurisdição.

Os factos que vêm imputados aos Demandados consubstanciam incumprimento das normas invocadas pelo M. Público e relativas à assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas. São pois, em tese, idóneos a integrar o conceito de infracção financeira – artº 65º nº 1-b) da Lei nº 98/97 – enquanto violadores da disciplina dos dinheiros públicos.

A infracção que vem imputada aos Demandados, como aliás, todas as que estão elencadas no artigo 66º, e, ainda, todos os factos integráveis na responsabilidade sancionatória, exige que o comportamento do agente seja culposo: vide artigos 65º-nº 4 e 5, 66º-nº 3, 67º-nº 2 e 3 e 61º-nº 5 da Lei nº 98/97.

No que concerne à específica infracção objecto destes autos, a culpa do agente pode bastar-se com a evidenciação da negligência – artº 65º-nº 5 da Lei nº 98/97 – ou seja, do grau mínimo de culpa.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

\*

## B) DA ILICITUDE DO FACTO

Comecemos por analisar se ficou provada materialidade susceptível de integrar uma infracção financeira, designadamente, a que foi indicada pelo Ministério Público no seu requerimento inicial.

Está em causa a adjudicação, por ajuste directo, da prestação anual de serviços de apoio jurídico, ao advogado Dr. Luís Rodrigues, pelo valor de 29.927,87€ (sem IVA), deliberada pelo 1º Demandado e ratificada, ulteriormente, pelos restantes Demandados (factos provados nºs 12 e 13).

Tal procedimento era fundamentado pelos Serviços no artº 86º-d) do Decreto-Lei nº 197/99, de 8 de Junho (facto nº 6).

Nos termos deste preceito, o ajuste directo é admissível desde que:

*“Por motivos de aptidão técnica ou artística ou relativos à protecção de direitos exclusivos ou de direitos de autor, a locação ou o fornecimento de bens ou serviços apenas possa ser executado por um locador ou fornecedor determinado”.*

Esta estatuição é particularmente exigente justificando uma abordagem, ainda que breve, sobre a sua correcta aplicabilidade na aquisição de bens e serviços.

Desde logo, importa sublinhar que não se pode confundir a exigência legal de só haver uma entidade apta a prestar certos serviços com a existência de vantagens



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

em contratos com uma certa entidade, não sendo correcto tentar extrapolar do preceito conceitos que o mesmo não comporta.

Estamos num domínio – o ajuste directo – que, por natureza, é um procedimento excepcional pelo que não se consentem interpretações extensivas ou amplas das diversas estatuições previstas no artº 86º do Decreto-Lei nº 197/99 que afastam, não nos esqueçamos, os princípios gerais de índole constitucional, da legalidade, imparcialidade, da defesa da concorrência e da igualdade de oportunidades que todos reconhecem ser a trave mestra do ordenamento contratual da Administração Pública. (artº 81º- f), 266º da CRP e artigos 3º, 4º, 5º e 6º do C. P. Administrativo).

\*

A estatuição prevista no artº 86º-nº 1-d) do Decreto-Lei nº 197/99 que, reconheça-se, restringe fortemente práticas de ajuste directo com base em valorações da Administração que frequentemente confundem condições singulares e únicas com condições preferenciais não é, aliás, uma novidade na contratação pública.

Assim, idênticos ou muito aproximados normativos se mostravam previstos nos anteriores diplomas sobre despesa com empreitadas públicas e aquisição de bens e serviços, como se discrimina:

- Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março – actual diploma sobre o regime do contrato de empreitada e de concessão de obras públicas: artigo 136º-nº 1-b);
- Decreto-Lei nº 55/95, de 29 de Março – regime das despesas com empreitadas e aquisição de bens e serviços: artº 36º-nº 1-d) e redacção, ulterior, dada pelo Decreto-Lei nº 128/98 de 13 de Maio);
- Decreto-Lei nº 405/93, de 10 de Dezembro – regime da empreitada de obras públicas: artº 52º-nº 2-b).



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

\*

A jurisprudência deste Tribunal sobre esta matéria é abundante e pacífica, assumindo uma interpretação adequada à excepcionalidade dos preceitos que admitem os ajustes directos na contratação pública por razões diversas do reduzido valor dos contratos.

Fazendo uma breve excursão assinalaremos as seguintes decisões, das quais transcrevemos os excertos mais relevantes:

- Acórdão nº 2/2000, de 11 de Janeiro – da Subsecção da 1ª Secção (sobre o artº 36º-nº 1-d) do Decreto-Lei nº 55/95)

*“O invocado pelos serviços para fundamentar o ajuste directo é manifestamente insuficiente na medida em que a lei – artº 36º nº 1 al. d) do referido Decreto-Lei nº 55/95 – exige para tal que o serviço apenas possa ser executado por um prestador determinado, o que não está demonstrado”.*

- Acórdão nº 36/00, de 4 de Abril – da Subsecção da 1ª Secção (sobre o preceito em causa nestes autos)

*“Compreende-se a opção do legislador: se a Administração, face às especificidades técnicas de um certo fornecimento, verifica que só uma certa empresa ou entidade possui a técnica adequada para a execução perfeita do mesmo, então, não se justifica que o mesmo seja posto a concurso, pois tal procedimento seria desnecessário, implicaria gastos e percas de tempo inúteis: a empresa, a entidade que melhor serviria o interesse público estava definida, atentas as suas particulares e únicas capacidades e aptidões técnicas.*

*Não é, seguramente, o caso dos autos.*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

*Fica evidenciado que este arquitecto terá aptidão técnica para o fornecimento do projecto, o que é diferente da estatuição legal: só este arquitecto pode executar o fornecimento do projecto.”*

- Acórdão nº 119/2001, de 12 de Junho – da Subsecção da 1ª Secção:

*“É que não bastam razões de mera conveniência ou comodidade, ou relacionadas com o facto de o projecto ter tido determinada autoria, ou com a mera previsão de que aquele empreiteiro é o que tem melhores condições ou oferece as melhores contrapartidas como as que vêm indicadas na deliberação para preencher a hipótese legal. Hão-de ser motivos de tal modo fortes que levem inevitavelmente à conclusão de que a obra só possa ser confiada a uma entidade determinada, para usar os termos da lei” (sobre o artº136º-nº 1-b) do Decreto-Lei nº 59/99).*

- Acórdão nº 101/03, de 14 de Outubro – da Subsecção da 1ª Secção (sobre o mesmo preceito em causa nestes autos – artº 86º-nº 1-d) do Decreto-Lei nº 197/99, e publicado na Revista do Tribunal de Contas nº 40, pág. 217 a 223):

*“Ora, embora se tenha por inequivocamente adquirido o elevado gabarito do projectista que dá o nome à empresa contratante, não se pode ter por demonstrado que tal projectista é o único a poder elaborar os referidos projectos, sendo assim a referida alínea inaplicável ao caso sub júdice.”*

- Acórdão nº 65/05, de 5 de Abril – da Subsecção da 1ª Secção (sobre o preceito em análise nestes autos, e publicado na Internet em [www.tcontas.pt/](http://www.tcontas.pt/))

*“Não se duvida das vantagens de o fornecedor ser o mesmo em relação à parte dos trabalhos ainda não efectuada.*

*No entanto, as circunstâncias não cabem, de todo, na alínea d) pois não está demonstrado que os trabalhos sejam tão especializados que não possam ser executados por outra empresa.”*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

Esta jurisprudência foi consolidada com Acórdãos proferidos na 3ª Secção deste Tribunal, dos quais referiremos o Acórdão nº 07/05, de 21 de Dezembro, in Revista do Tribunal de Contas nº 44 a pág. 436 e o Acórdão nº1/07, de 24.01.07 e ainda não publicado na Revista.

\*

Feito o adequado enquadramento do preceito bem como o tratamento jurisprudencial que este Tribunal tem feito sobre a norma em causa, vejamos se a “singularidade” e a “excepcionalidade” que integra a estatuição legal se mostram verificadas nos autos.

A resposta é negativa: Não se deu como provado que só aquela Sociedade de advogados poderia prestar os serviços de apoio jurídico solicitados pelos S.M.A.S.S.

Conforme resulta do despacho sobre a matéria de facto, o que se deu como provado foi :

*“ a contratação de outro advogado, em finais de 2001, iria causar perturbação no desenvolvimento do sistema informático, desde logo porque toda a informação existente e adquirida bem como todos os procedimentos associados e a própria formatação acordada teriam que ser transmitidos e reavaliados” (facto nº 19º).*

Ora, e como já se sublinhou e reitera, a estatuição legal não integra as contratações com fundamento em razões de conveniência ou de comodidade: o facto de outro prestador poder vir a causar perturbação no desenvolvimento do sistema informático mais não é do que uma razão de conveniência.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

Sabe-se, aliás, que a cobrança contenciosa deste tipo de dívidas – consumos de água – não exige particular técnica de advogado e que uma consulta prévia a cinco prestadores de serviço não é um procedimento moroso pelo que a (eventual) adjudicação a outro advogado que daí poderia resultar, cumpriria os princípios informadores da contratação pública que se sobrepõem às conveniências e vantagens dos Serviços.

- O valor dos serviços contratados por ajuste directo era superior a 25.000 Euros pelo que o procedimento legal era a já referida consulta prévia a, pelo menos, cinco fornecedores – artº 81º-nº1-a) do Decreto-Lei nº 197/99;
- O ajuste directo decidido pelos Demandados não tem fundamento legal por não se verificar a previsão legal do artº 86º-nº 1-d), nem qualquer outra do referido Decreto-Lei;
- A assunção a autorização dos pagamentos resultantes do ajuste directo – no valor de 35.614,20, todos autorizados e ou ratificados pelos Demandados (facto nº 14) integram a infracção financeira prevista no artº 65º-nº 1-b) da Lei nº 98/97.
  - **Damos, por isso, como verificada a ilicitude do facto que o M.P. imputa aos Demandados neste processo.**





# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

## C) A RESPONSABILIDADE DOS DEMANDADOS

A responsabilidade sancionatória, no âmbito do direito financeiro, impõe o recurso ao direito penal e aos conceitos de culpa aí definidos, pois não é concebível postergar tais conceitos e princípios quando se apela, na Lei n.º98/97, à necessidade de se comprovar a culpa do agente como elemento integrador da infração, sendo pacífico que os conceitos enformadores dos diversos regimes sancionatórios nas múltiplas áreas do Direito se devem adequar aos princípios e conceitos do direito penal, onde estão mais solidificados e têm recebido desenvolvido tratamento.

O Código Penal assinala, na parte introdutória que *“um dos princípios basilares do diploma reside na compreensão de que toda a pena tem de ter como suporte axiológico-normativo uma culpa concreta”*.

No caso dos autos, não ficou provado que os Demandados, agiram de forma deliberada e consciente com o intuito de não cumprir os preceitos legais relativos às prestações de Serviços (facto não provado nº 1).

- Esta materialidade permite, de forma inequívoca, afastar o dolo, em qualquer das suas formas – artº 14º do Código Penal.
- Mas, afastará a negligência, a falta de cuidado, que, segundo as circunstâncias concretas estavam obrigados e eram capazes – (artº 15º do Código Penal)?



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

Deu-se como provado que:

*“Os Demandados adjudicaram e ratificaram o contrato de serviços em causa nos autos porque estavam convictos da legalidade do procedimento que lhes era proposto pelos Serviços jurídicos e que já fora objecto de deliberação prévia favorável dos anteriores membros do C.A. dos S.M.A.S conforme descrito no facto n.º8” (facto n.º22)”*

Relembra-se, ainda, que:

- Os Demandados iniciaram funções nos S.M.A.S. de Sintra em Fevereiro de 2002 e não tinham exercido, anteriormente, quaisquer funções naqueles Serviços ( factos n.º1 e 3.);
- O despacho do 1.º Demandado é de 13 de Fevereiro e a ratificação ocorreu na primeira reunião do novo Conselho de Administração dos S.M.A.S.S. (factos n.º12. e 13.);
- O procedimento já se iniciara no anterior mandato, e tinha sido aprovado, muito recentemente, por todos os então membros do C.A em 5 de Dezembro de 2001 (factos n.º7 e 8.);
- A informação era subscrita pela Chefe de Divisão dos Serviços Jurídicos, que referenciava a proposta de 28 de Novembro de 2001 subscrita pela Coordenadora do Gabinete Jurídico, com expressa indicação do suporte legal ( factos n.º5, 6 e 11).

**Face a este circunstancialismo, será censurável a convicção adquirida pelos Demandados que o procedimento era legal?**



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

**Seria exigível que tivessem mais cuidado e atenção antes de despachar favoravelmente a proposta?**

Entendemos que não.

Na verdade, os Demandados, enquanto Responsáveis recém-chegados aos Serviços e confrontados com um procedimento avalizado pelos anteriores membros do C.A.; com proposta e informação favorável à continuação da prestação de serviços pelo advogado que vinha colaborando, com resultados visíveis na eficiência do sistema de cobrança contenciosa das dívidas acumuladas do consumo de água, não podem ser censurados quando agiram convictos da legalidade do que estavam a aprovar. Seria excessivo exigir-se a qualquer destes Demandados uma conduta mais atenta e cuidada.

Não se provaram quaisquer outros factos que nos permitam justificar uma menor diligência neste concreto circunstancialismo apurado.

- **Do exposto, não sendo censurável que os Demandados tenham agido convictos que não estavam a cometer qualquer irregularidade ou infracção, os mesmos actuaram sem culpa;**
- **O que, inevitavelmente, determinará a sua absolvição (art.º17.º-n.º1 do Código Penal).**



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

## IV- DECISÃO

Atento o exposto decide-se:

- Homologar, nos termos do artº 94º-nº 3 da Lei nº 98/97, o saldo de encerramento constante de fls. 71 do Relatório de Auditoria nº 31/06 da 2ª secção;
- Julgar totalmente improcedente o pedido formulado pelo Ministério Público relativamente a todos os Demandados;
- Não são devidos emolumentos (art.ºs 15.º e 20.º do Dec-Lei n.º66/96, de 31 de Maio).

**Registe e Notifique.**

Lisboa, 21 de Abril de 2008

O Juiz Conselheiro

( Carlos Alberto Lourenço Morais Antunes)