



## Acórdão n.º 6/2011 – 3ª Secção – PL

Processo n.º 4 RO-SRM/2011

**Descritores:** Nulidade da sentença; Pressupostos de infracção financeira

### SUMÁRIO:

1. Nulidade da sentença por infracção diversa da constante da acusação:

Colocando o Ministério Público a tónica da infracção no facto de os Demandados terem assumido e autorizado realização de despesas públicas através de quatro contratos adicionais que resultaram de trabalhos não medidos em obra mensalmente, como é exigido pelos artigos 202º, n.º 1 e 2 e 203º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, não há, assim, qualquer discrepância na configuração da infracção pela qual os agora Recorrentes foram condenados e, logo, não se verifica a nulidade da sentença.

2. Não verificação dos pressupostos jurídicos da responsabilidade financeira sancionatória:

Na fase de autorização de despesa e assunção de compromisso não se verifica a infracção prevista na alínea b) do n.º 1 da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, por violação das normas dos artigos 202º, n.º 1 e 2 e 203º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.



## Acórdão n.º 6/2011 – 3ª Secção-PL

Processo n.º 4 RO-SRM/2011

Acordam os Juízes do Tribunal de Contas em Plenário da 3ª Secção

### I – RELATÓRIO

1. Por sentença de 13 de Abril de 2011, proferida na Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, foram os Demandados **Arlindo Pinto Gomes, Carlos Alberto Gomes Gonçalves, Marcelino Antelmo Vieira Gonçalves, Leonel Calisto Correia da Silva, Paulo Jorge Teles Abreu, António Bruno de Freitas Carvalho, João Gabriel Ferreira e Nilson José de Freitas Jardim**, condenados na multa de 1.728 Euros, cada um dos três primeiros, e na multa de 1.440,00 Euros, cada um dos outros cinco, pela prática de uma infracção, na forma continuada, às normas dos artigos 202º, n.º 1 e 2 e 203º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, 65º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, e 30º, n.º 2, do Código Penal,



punida nos termos do referido artigo 65º, n.º 2 e 5, da mesma Lei n.º 98/97.

**2.** Não se conformando com a decisão, os Demandados interpuseram recurso para o plenário da 3ª Secção.

**3.** Tendo formulado as seguintes conclusões:

**3.1.** A sentença de que ora se recorre condena os ora recorrentes no pagamento de multas por infracção diversa da imputada pelo Ministério Público, sendo, por isso nula, nos termos do artigo 379º, n.º 1, alínea c), do Código de Processo Penal, razão pela qual deverá ser revogada.

**3.2.** A sentença recorrida viola o artigo 29º da Constituição, uma vez que imputa aos ora recorrentes uma conduta que não está prevista na lei como acção típica, como infracção.

**3.3.** As deliberações camarárias identificadas na sentença recorrida não tinham como pressuposto legal a verificação do cumprimento da regra estabelecida nos artigos 202º e 203º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, não constituindo por isso qualquer infracção financeira, o que basta para concluir que não se encontra preenchida a previsão normativa do referido artigo 65º, n.º 1, alínea b), da LOPTC, pelo que decidiu mal o Tribunal a quo, devendo a sentença ser objecto de revogação.

**3.4.** A sentença está ferida de nulidade, nos termos conjugados dos artigos 379º, n.º 1, alínea a) e 374º, n.º 2, ambos do Código de



## Tribunal de Contas

---

Processo Penal, por não explicitar os fundamentos de direito que justificam a decisão tomada. A ausência de explicitação daqueles fundamentos consubstancia, ademais, a violação do artigo 205º, n.º 1, da CRP.

**3.5.** A infracção financeira em causa não é, em qualquer caso, punível, na medida em que não se identifica, pelas razões supra descritas, um comportamento culposos – em concreto, um comportamento negligente –, pelo que decidiu mal o Tribunal de Contas ao condenar os ora recorrentes.

**3.6.** De todo o modo, caso assim não se entenda, verificam-se os pressupostos previstos no artigo 74º do Código Penal para a dispensa de aplicação de pena, razão pela qual deveria o Tribunal de Contas ter-se absterido de aplicar qualquer multa, tendo, por isso, decidido mal.

**3.7.** Em todo o caso, mesmo assim não se entendendo, devia o Tribunal, pelas razões acima expostas, ter atenuado especialmente – abaixo do mínimo estabelecido no artigo 65º, n.º 2, da LOPTC – as sanções requeridas pelo Ministério Público, nos termos do artigo 72º, n.º 1, do Código Penal, pelo que, ao não ter aplicado um tal mecanismo, a Secção Regional da Madeira do Tribunal decidiu mal, impondo-se a revogação e alteração da sentença recorrida.

**4.** Por despacho de 12 de Maio de 2011, foi o recurso admitido, por se verificar a legitimidade dos Recorrentes, bem como a tempestividade



na apresentação do mesmo, nos termos dos artigos 96º, n.º 3, 97º, n.º 1 e 109º, nºs 1 e 3, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

**5. O Exmo. Magistrado do Ministério Público, notificado para responder ao recurso interposto, nos termos do art.º 99º n.º 1 da Lei n.º 98/97, diz, em síntese:**

**5.1.** Não há entre as descrições dos factos (na acusação e na sentença) discrepâncias essenciais de molde a poder dizer-se, como no recurso, que a sentença condenou os recorrentes por infracção diferente da descrita na acusação. Além disso, o enquadramento jurídico da factualidade constante da sentença é a mesma que se propôs no requerimento acusatório, não tendo havido, também nessa matéria, nenhuma alteração relevante no que se refere à imputação da infracção realizada antes pela acusação.

**5.2.** A norma da alínea b) do n.º 1 do artigo 65º da LOPTC pretende punir a autorização e os pagamentos feitos com violação de outras normas de carácter financeiro. Tais normas foram especificamente descritas no requerimento acusatório do MP e na Sentença: artigos 202º, n.º 1 e 2 e 203º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março. Estas últimas normas, como resulta claro da última frase do citado artigo 203º, assumem um inegável interesse e significado financeiro. Donde, da sua violação legal de assunção regular de qualquer despesa. Constatando-se, como os recorrentes não podiam deixar de verificar no caso vertente, que aquelas normas do DL 59/99 haviam sido violadas, não podia a despesa ser autorizada, pelo menos nos termos em que o



foi. O bem jurídico protegido e violado situa-se no acto de pagar despesas assumidas sem respeito pelas normas legais que acautelam a sua legalidade e, assim, também a certeza de elas serem devidas e adequadas. Face ao que ficou estabelecido na matéria de facto, não resultam dúvidas de que todos os recorrentes estavam ou tinham obrigação de estar conscientes de que os autos de medição que deviam justificar as despesas não haviam sido efectuados no momento e pela forma adequada, o que os tornava irregulares e incapazes de, correctamente do ponto de vista da legalidade financeira, justificar as autorizações da despesa. Não poderia a sentença ter decidido deferentemente do que decidiu face ao teor da acusação.

**5.3.** Em matéria de apreciação concreta da culpa dos recorrentes e conseqüente graduação das penas, a sentença foi magnânima, e mesmo considerando, como na sentença, que os recorrentes terão agido com diminuto grau de culpa, entendemos que face ao circunstancialismo evidente que envolveu as infracções, a ponderação do quantitativo das multas realizada na decisão é já bastante generosa.

**6. Colhidos os vistos legais, cumpre decidir.**

## II-OS FACTOS

**7. Em 1ª instância resultou apurada a seguinte factualidade:**

*FACTOS PROVADOS:*



# Tribunal de Contas

---

1. *À data dos factos adiante descritos, o 1.º demandado era Presidente da Câmara Municipal de Câmara de Lobos, os 2.ª a 8.º demandados eram Vereadores da mesma Câmara e a última demandada era, inicialmente, técnica superior e depois Chefe de Divisão de Obras e Infra-estruturas Municipais, sendo a responsável pelo respectivo acompanhamento e encarregada dos aspectos relacionados com a execução física e financeira dos contratos.*
2. *No dia 22 de Setembro de 2003, foi celebrado o contrato de empreitada de “Construção da Estrada Municipal Variante – Ribeira de Alforra a partir da Ponte do Sabino – Câmara de Lobos”, entre a Câmara Municipal de Câmara de Lobos e o consórcio formado pelas empresas José Avelino Pinto e Filhos, Ld.ª, e Avelino Farinha & Agrela, Ld.ª, pelo preço de € 4.926.799,65, e com o prazo de execução de 540 dias contados a partir de 19 de Janeiro de 2004, data da assinatura do correspondente auto de consignação.*
3. *No âmbito da execução do referido contrato, foram medidos, facturados e pagos, trabalhos no valor global de € 4.926.778,68.*
4. *Não existe documentação comprovativa de qualquer reserva ou reclamação do consórcio adjudicatário quanto a eventuais trabalhos executados e não medidos cujo pagamento estivesse em falta.*
5. *Esta obra terminou em Novembro de 2005.*
6. *Em 30 de Junho de 2006, o arquitecto Ricardo Fraga remeteu ao Presidente da Câmara a informação n.º 2783, onde dava conta da necessidade da celebração de um contrato adicional no montante de € 1.222.091,47, relativo a trabalhos a mais e a menos da empreitada.*
7. *Esta informação está sustentada na memória descritiva e justificativa, elaborada pela última demandada, onde se referem, nomeadamente, trabalhos a mais, no montante de € 902.103,90, resultantes “de circunstâncias que não foi possível prever durante a elaboração do projecto, nomeadamente no que se refere ao sustimento provisório e à impermeabilização das paredes e abóbadas do túnel”.*
8. *No mesmo documento a demandada refere que os trabalhos a mais “foram executados ao longo do prazo da obra, à medida que a sua execução se tornava imprescindível, tendo o seu termo ocorrido no mês de Maio de 2006”.*
9. *Em 27 de Julho de 2006, a Câmara Municipal de Câmara de Lobos deliberou, por maioria, adjudicar esses trabalhos a mais através da elaboração de um contrato adicional, tendo votado a favor da deliberação os demandados Carlos Alberto Gomes Gonçalves, Marcelino Antelmo Vieira Gonçalves, Leonel Calisto Correia da Silva, Paulo Jorge Teles Abreu e António Bruno de Freitas Coelho.*



## Tribunal de Contas

---

10. *Em 7 de Agosto de 2006 foi dada ordem escrita ao empreiteiro para a execução destes trabalhos.*
11. *Em reunião ordinária da Câmara Municipal de Câmara de Lobos, de 3 de Abril de 2008, foi deliberado aprovar a minuta do contrato e conceder poderes ao presidente para a sua outorga, tendo o título contratual sido assinado em 30 de Abril de 2008, pelo valor de € 1.222.091,47.*
12. *Em 30 de Setembro de 2008 foi elaborado o auto de medição relativo aos trabalhos deste adicional, cujo montante ascende a € 884.326,28.*
13. *Em 14 de Maio de 2008 o adicional foi remetido ao Tribunal de Contas, acompanhado de uma ficha resumo que indica que o mesmo se iniciava em 19 de Maio de 2008, com prazo de execução de 120 dias contados da data de consignação e termo previsto para 15 de Setembro de 2008.*
14. *Em 21 de Novembro de 2002, a Câmara Municipal de Câmara de Lobos adjudicou à empresa José Avelino Pinto e Filhos, Ld.ª, a empreitada de “Recuperação e requalificação do Largo da República – 1.ª fase infra-estruturas rodoviárias – Câmara de Lobos”, pelo preço de € 2.133.770,67, e com o prazo de execução de 540 dias seguidos, contados a partir da data da consignação dos trabalhos.*
15. *No âmbito da execução do referido contrato, foram medidos, facturados e pagos, trabalhos no valor global de € 2.133.672,81.*
16. *Não existe documentação comprovativa de qualquer reserva ou reclamação do adjudicatário quanto a eventuais trabalhos executados e não medidos cujo pagamento estivesse em falta.*
17. *Em 17 de Dezembro de 2004 foi elaborado o “auto de recepção provisória” desta obra assinado pela última demandada como representante da Câmara Municipal, por José António Jesus Nunes como representante da Direcção Regional de Ordenamento do Território e por José Paulo Pinto como representante do adjudicatário.*
18. *Em 6 de Maio de 2008 foi celebrado um contrato adicional a esta empreitada, no valor de € 295.000,00.*
19. *O contrato adicional foi autorizado por deliberação da Câmara Municipal de 19 de Outubro de 2006, com base em informação e memória descritiva elaboradas pela última demandada, onde são discriminados os itens a executar e os respectivos valores, aqui dados por reproduzidos, tudo justificado com “circunstâncias que não foi possível prever durante a elaboração do projecto” e “executadas ao longo do decurso da obra, à medida que a sua realização se tornava imprescindível”.*
20. *Votaram favoravelmente a deliberação os demandados Arlindo Pinto Gomes, Carlos Alberto Gomes Gonçalves, Marcelino Antelmo Vieira Gonçalves, Leonel Calisto Correia da Silva, Paulo Jorge Teles Abreu e António Bruno de Freitas Coelho.*





## Tribunal de Contas

---

21. *Em 7 de Novembro de 2006 foi transmitida ao adjudicatário ordem para execução destes trabalhos e em 1 de Outubro de 2008 foi elaborado o auto de vistoria e medições no valor de € 294.999,80.*
22. *Em 26 de Junho de 2003 a Câmara Municipal de Câmara de Lobos adjudicou à empresa José Avelino Pinto, S.A. a empreitada de “construção do Caminho Municipal de acesso à Seara Velha de Baixo – Curral das Freiras”, pelo preço de € 1.308.554,62, e com o prazo de execução de 450 dias seguidos, contados a partir da data da consignação dos trabalhos.*
23. *No âmbito da execução do referido contrato, foram medidos, facturados e pagos, trabalhos no valor global de € 1.308.554,59.*
24. *Não existe documentação comprovativa de qualquer reserva ou reclamação do adjudicatário quanto a eventuais trabalhos executados e não medidos cujo pagamento estivesse em falta.*
25. *Esta obra foi inaugurada no dia 4 de Outubro de 2005.*
26. *Em 30 de Novembro de 2007 foi elaborado e assinado pelos representantes da Câmara e do adjudicatário o “auto de recepção provisória (parcial)” no valor de € 1.308.554,59.*
27. *Em 3 de Outubro de 2007 a última demandada, na qualidade referida, subscreveu a informação n.º 4951, relativamente a estes trabalhos com a memória descrita e justificativa dos mesmos de 28 de Setembro de 2007, onde são discriminados os itens a executar e os respectivos valores, aqui dados por reproduzidos, onde refere: “Com o decorrer dos trabalhos, foi necessário executar os muros de suporte e sobranceiros, bem como as serventias fundadas abaixo das cotas previstas no projecto, pelo facto de a via estar implantada numa encosta com uma orografia muito acentuada e instável. De modo a salvaguardar a segurança final da obra, minimizando os riscos de escorregamento e assentamento dos solos, devido às condições locais e às características dos solos de fundação existentes nas cotas previstas para a fundação dos muros, foi forçoso que se tivesse de escavar mais abaixo, de forma a encontrar solos com capacidade resistente para as cargas serem exercidas. Destes condicionalismos resulta uma adaptação do projecto, que originou que fossem assim excedidas as quantidades previstas, nos artigos correspondentes à escavação para terraplanagens, betão ciclópico em muros e serventias e pavimento. Os trabalhos a mais ascendem a € 113.607,64, correspondente a 8,68% do valor adjudicado, os quais foram executados ao longo do decurso dos trabalhos, à medida que a sua execução se tornava imprescindível.”*
28. *A adjudicação destes trabalhos foi deliberada em 4 de Outubro de 2007 pela Câmara Municipal, com os votos favoráveis dos demandados Arlindo Pinto Gomes, Carlos Alberto Gomes Gonçalves, Marcelino Antelmo Vieira Gonçalves, João Gabriel Ferreira e Nilson José de Freitas Jardim.*



# Tribunal de Contas

---

29. *Em 2 de Outubro de 2008 foi elaborado e assinado o auto de vistoria e medição destes trabalhos, no valor de € 113.607,58, pelos representantes da Câmara e do adjudicatário.*
30. *Em 9 de Novembro de 2002, foi celebrado o contrato de empreitada de “construção da Estrada Municipal entre a Ribeira do Escrivão e o Sítio da Quinta – Quinta Grande”, adjudicado à empresa José Avelino Pinto e Filhos, pelo preço de € 2.680.282,69, e com o prazo de execução de 540 dias, contados a partir da data de consignação dos trabalhos (2 de Maio de 2003).*
31. *No âmbito da execução do referido contrato, foram medidos, facturados e pagos, trabalhos no valor global de € 2.680.282,64.*
32. *Não existe documentação comprovativa de qualquer reserva ou reclamação do adjudicatário quanto a eventuais trabalhos executados e não medidos cujo pagamento estivesse em falta.*
33. *Em 15 de Novembro de 2007 foi elaborado e assinado o auto de recepção provisória pelos representantes da Câmara e do adjudicatário, onde se refere que “(...) procederam aos exames de todos os trabalhos referentes a esta obra, tendo verificado nada haver a observar, pelo que a consideraram em condições de ser recebida provisoriamente. O valor dos trabalhos a serem recebidos é de € 2.680.282,64”.*
34. *Em 3 de Outubro de 2007, a última demandada, na qualidade referida, apresentou uma informação referindo e justificando a necessidade de trabalhos a mais com suporte na memória descritiva e justificativa, onde são discriminados os itens a executar e os respectivos valores, aqui dados por reproduzidos, também por si elaborada no dia 28 de Setembro de 2007, que refere, nomeadamente, “(...) com o decorrer dos trabalhos da empreitada, verificou-se ser necessário executar diversos trabalhos a mais, pelo facto dos muros de suporte e sobranceiros, bem como as serventias terem que ser fundados abaixo das cotas previstas no projecto. Este facto deveu-se às condições locais e às características do solo de fundação, o que obrigou a que se tivesse de escavar mais abaixo, de forma a encontrar solos com capacidade resistente para as cargas a serem exercidas pelos muros, situação que teve que ser aplicada de modo a salvaguardar a segurança da obra .Deste modo, apesar de se adaptar o projecto às condições existentes de modo a minimizar os trabalhos a mais, ainda foi necessário exceder as quantidades previstas em projecto, nos artigos correspondentes à escavação para terraplanagens, escavação para fundações e betão ciclópico e massame em serventias. Os trabalhos a mais ascendem a € 244.654,18, correspondente a 9,13% do valor adjudicado, os quais foram executados ao longo do decurso dos trabalhos, à medida que a sua execução se tornava imprescindível”.*
35. *Em 4 de Outubro de 2007 foi deliberado adjudicar esses trabalhos a mais e a celebração do contrato adicional com o voto favorável dos demandados Arlindo Pinto Gomes, Carlos Alberto Gomes Gonçalves, Marcelino Antelmo Vieira Gonçalves, João Gabriel Ferreira e Nilson José de Freitas Jardim.*



## Tribunal de Contas

---

36. *O contrato adicional foi celebrado em 12 de Maio de 2008 e em 1 de Outubro de 2008 foi elaborado e assinado pelos representantes da Câmara e do adjudicatário o respectivo auto de vistoria e medição no valor de € 244.653,40.*
37. *As quatro empreitadas foram adjudicadas segundo o regime de série de preços.*
38. *Os trabalhos não previstos nos contratos iniciais, nas quantidades referidas nos autos de medição, foram sendo executados ao longo do decurso das quatro obras e terminados, respectivamente, até ao final da primeira empreitada e até à data dos autos de recepção provisória das outras três empreitadas.*
39. *No momento da realização desses trabalhos, que não estavam abrangidos pela autorização de despesa inicial para cada um deles, não existia a disponibilidade orçamental necessária.*
40. *Por essa razão não foram incluídos nos autos de medição efectuados no decurso das obras, mas ficaram medidos e registados pelo adjudicatário para serem incluídos nos futuros adicionais.*
41. *Porque nessas datas o adjudicatário tinha várias outras obras em curso, não foi respeitada a periodicidade das medições constantes do caderno de encargos.*
42. *Os autos de medição dos quatro adicionais foram feitos com base nesses registos anteriores, efectuados entre 2 e 3 anos antes.*
43. *Os quatro contratos adicionais ainda não estão pagos.*
44. *Para a fiscalização destas empreitadas tinha intervenção o GATAL, actual Direcção de Serviços de Obras da Direcção Regional de Infra-Estruturas e Equipamento, que acompanhava e apoiava essa fiscalização.*
45. *Porém, só foi acompanhada integralmente pelo GATAL a primeira empreitada “Construção da Estrada Municipal Variante – Ribeira de Alforra a partir da Ponte do Sabino – Câmara de Lobos”, cujo auto de medição de 30 de Setembro de 2008 está assinado pelo representante do GATAL.*
46. *Na altura do início da execução destas empreitadas, a Câmara Municipal de Câmara de Lobos não tinha um quadro de pessoal suficiente para as fiscalizações, quadro esse que estava dotado apenas de uma engenheira e de um chefe de divisão.*
47. *No decurso das empreitadas foram admitidos, pelo menos, mais dois engenheiros.*
48. *No decurso das empreitadas quando as quantidades necessárias à execução das obras excediam as constantes dos contratos iniciais, eram registados, mas não incluídos nos autos de medição mensal, para serem formalizados em adicionais após a conta final.*
49. *Este procedimento estava acordado entre a Câmara Municipal, o GATAL e os adjudicatários e era por todos tido como adequado.*



50. *À data em que foram tomadas as deliberações camarárias respeitantes aos adicionais, os demandados sabiam que as quatro obras já estavam concluídas e em funcionamento, com autos de recepção provisória em três delas.*
51. *Os demandados sabiam também que as informações e memórias descritivas justificativas elaboradas pela última demandada e que deram origem às decisões que autorizaram a celebração dos quatro adicionais, foram elaboradas já depois dos trabalhos realizados e da conclusão das empreitadas.*
52. *Os demandados conheciam as normas legais e contratuais relativas à celebração e execução dos contratos de empreitada.*

#### **FACTOS NÃO PROVADOS:**

*Todos os que directa ou indirectamente entrem em contradição com os factos acima dados como provados, nomeadamente que os Demandados tenham agido com vontade livre, mostrando indiferença pelo cumprimento das normas legais pertinentes.*

### **III-O DIREITO**

O recurso incide sobre as seguintes matérias:

- A) Nulidade da sentença por condenação em infracção diversa da constante da acusação;**
- B) Não verificação dos pressupostos jurídicos da responsabilidade financeira sancionatória, e**
- C) Não verificação das condições legais de imputação subjectiva.**

**A) Nulidade da sentença por condenação em infracção diversa da constante da acusação.**

A sentença recorrida condenou os Recorrentes pela prática da infracção prevista na alínea b) do n.º 1 do artigo 65º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com o fundamento de que os mesmos, ao deliberarem autorizar a celebração dos quatro adicionais, nas circunstâncias provadas, violaram



## Tribunal de Contas

---

normas sobre a assunção e autorização de compromissos e despesas públicas, nomeadamente as dos artigos 202º, n.º 1 e 2 e 203º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.

Defendem os Recorrentes que o Ministério Público, pelo contrário, no requerimento inicial, deduziu o pedido de condenação em multa pela circunstância de os trabalhos a mais executados não terem sido medidos mensalmente em obra, em violação do disposto nos artigos 202º e 203º do Decreto-Lei n.º 59/99.

Os Recorrentes carecem de razão.

Na verdade, e conforme, aliás, é referido na sentença recorrida, “o Ministério Público coloca a tónica da infracção no facto de os Demandados, terem assumido e autorizado realização de despesas públicas através de quatro contratos adicionais que resultaram de trabalhos não medidos em obra mensalmente, como é exigido pelos arts. 202º, n.º 1 e 2 e 203º do Decreto-Lei 59/99, de 2/3”.

Vejamos, pois, o que resulta do requerimento inicial do Ministério Público:

As deliberações respeitantes às adjudicações dos trabalhos dos adicionais estão descritas nos pontos B6, C4, D8 e E7, dando-se conta que os trabalhos não foram medidos em obra mensalmente, o que viola os artigos 202º e 203º do Decreto-Lei n.º 59/99 (pontos B12, C8, D11 e E11)

De seguida, considera o Ministério Público que os Demandados, membros do executivo camarário, agiram livre e conscientemente, pois, votaram favoravelmente a realização dos “trabalhos a mais”, autorizando cada um dos contratos adicionais.

Acrescentando ainda o Ministério Público que os Demandados sabiam que na data em que foram tomadas as deliberações camarárias respeitantes aos adicionais as obras municipais referidas já estavam concluídas e em funcionamento, três delas já com auto de recepção provisória devidamente elaborado e assinado, que os referidos “contratos adicionais” não podiam resultar de trabalhos medidos em obra mensalmente e que dos autos de medição em causa constavam factos que não tinham correspondência com a realidade.



Perante esta factualidade é manifesto que o Ministério Público alicerçou o seu pedido nas deliberações respeitantes às adjudicações, e fazendo a concomitante referência que nessas deliberações não se relevou o facto de os trabalhos não terem sido medidos em obra nos termos dos artigos 202º e 203º do Decreto-Lei n.º 59/99, não havendo, assim, qualquer discrepância na configuração da infracção pela qual os agora Recorrentes foram condenados na sentença recorrida.

Improcede, pois, a pretensão dos Recorrentes no sentido da nulidade da sentença por condenação em infracção diversa da constante da acusação.

## **B) Não verificação dos pressupostos jurídicos da responsabilidade financeira sancionatória.**

Nesta matéria os Recorrentes consideram que na sentença proferida a acção imputada não está prevista na lei, uma vez que não se conhece norma que refira que para efeitos de autorização de despesa e celebração de contrato adicional é necessário verificar se os trabalhos a que tais autorizações respeitam se encontram suportados em autos de medição, nos termos dos artigos 202º e 203º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, não podendo os mesmos ser punidos, sob pena de violação do artigo 29º da Constituição.

Ora, a infracção pela qual os Recorrentes foram condenados é a prevista na alínea b) do n.º 1 do artigo 65º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, em função da violação dos artigos 202º, n.º 1 e 2 e 203º do Decreto-Lei n.º 59/99.

A norma do artigo 65º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 98/97 apresenta-se em dois segmentos, um respeitante à “violação das normas sobre a elaboração e execução dos orçamentos” e um segundo relativo à “violação de normas sobre assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos”.

O primeiro segmento da norma é de todo irrelevante no caso sub judice, já que não estamos a apreciar qualquer factualidade atinente à elaboração e execução de orçamentos, pelo que apenas nos iremos concentrar no segundo segmento.

As condutas que se mostram imputadas aos Recorrentes como constituindo o facto ilícito foram as deliberações respeitantes às adjudicações dos trabalhos



dos quatro adicionais, sendo certo que tais deliberações determinaram a autorização da despesa na parte respeitante à escolha do procedimento (ajuste directo) (cfr. artigos 79º, n.º 1, e 4º, n.º 1, alínea a), do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, diploma entretanto revogado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de Janeiro, com excepção dos artigos 16º a 22º e 29º) e, no que toca à adjudicação a um concreto empreiteiro por determinado valor, implicou a assunção de compromisso perante terceiro, designadamente do montante global da despesa emergente, ou seja, estamos no plano da autorização da despesa e da assunção de compromissos.

A fase de pagamento da despesa surge posteriormente, sendo de salientar que ficou provado que os quatro adicionais ainda não estão pagos (cfr. **facto 43**)

Ora, verificando-se que a tipificação da infracção prevista na alínea b) do n.º 1 do artigo 65º da Lei n.º 98/97 realiza-se através da remissão para normas sobre assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos, há que analisar se as normas que, em concreto, foram consideradas, como inobservadas, na sentença recorrida (artigos 202º, n.º 1 e 2 e 203º do Decreto-Lei n.º 59/99) se identificam com a situação aqui em apreciação, ou seja, tenham natureza compatível com a fase de autorização e assunção de compromissos, excluindo-se, pois, à partida, qualquer apreciação assente na fase de pagamento de despesa.

Os artigos 202º e 203º do Decreto-Lei n.º 59/99 inserem-se no Capítulo I (Pagamento por medição) do Título V (Pagamentos), tendo o 202º por epígrafe “Periodicidade e formalidades da medição” e o 203º “Objecto da medição”.

Tratam, como apontam as epígrafes, de regras de conduta que devem ser adoptadas nas medições dos trabalhos, quer no que respeita à periodicidade, quer quanto às formalidades, quer quanto ao seu objecto.

A medição surge aqui como um instrumento fundamental para suporte dos pagamentos relativos aos trabalhos da empreitada e elaboração da respectiva conta corrente, não para fundamentar autorização ou assunção de despesa.

Nos citados artigos 202º e 203º nada existe que tenha a mínima relação com autorização ou assunção de despesas públicas ou compromissos.



Aliás, em termos cronológicos, o normal é que as medições se processem sempre após a autorização da despesa e da assunção do compromisso perante terceiro e que, por sua vez, a autorização de despesa e de compromisso perante terceiro preceda os trabalhos, não havendo lugar ao cruzamento entre actos de autorização de despesa e actos de medição, ambos percorrem caminhos autónomos e em diferentes momentos, sendo distintos os pressupostos que fundamentam a sua realização.

Mas o que resulta da factualidade dada como provada, é que, nas empreitadas em apreciação, imperou todo o tipo de anomalias.

Assim sendo, a conduta dos Recorrentes, por situar-se na fase de autorização de despesa e assunção de compromisso perante terceiro, não constitui a infracção prevista na alínea b) do n.º 1 do artigo 65º da Lei n.º 98/97, por violação das normas dos artigos 202º, n.º 1 e 2 e 203º do Decreto-Lei n.º 59/99.

Procede, em consequência, nesta parte a pretensão dos Recorrentes, revogando-se a sentença recorrida, indo os mesmos absolvidos.

Nestas circunstâncias, fica prejudicada a apreciação do recurso em matéria de não verificação das condições legais de imputação subjectiva.

## IV – DECISÃO

**Pelos fundamentos expostos, os Juízes da 3ª Secção, em Plenário acordam em:**

- **Julgar procedente o recurso e, em consequência, revogar a sentença condenatória proferida em 1º instância, absolvendo-se os Recorrentes da respectiva condenação.**





# Tribunal de Contas

---

• Não são devidos emolumentos (artigo 17º, n.º 1, do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio).

**Notifique.**

**Lisboa, 13 de Julho de 2011**

**Manuel Mota Botelho (Relator)**

**Carlos Alberto Morais Antunes**

**Helena Ferreira Lopes**