



## Tribunal de Contas

---

### **Acórdão n.º 6/2013 – 3ª Secção-PL**

**Recurso Ordinário n.º 8-JRF/2012**

**Processo n.º 2 JRF/2012-3.ª Secção**

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

#### **I – RELATÓRIO**

1. Por douta sentença de 13 de novembro de 2012, proferida na 3.ª Secção deste Tribunal, foi o Demandado Guilherme Manuel Lopes Pinto absolvido, com fundamento na inexistência de culpa, relativamente à infração financeira sancionatória prevista e punida no artigo 65º, n.º 1, alínea b), e n.º 2 da LOPTC, por violação do disposto no artigo 74.º, n.º 5, da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, que lhe foi imputada pelo Ministério Público.

2. Não se conformando com a decisão, o Exmo. Magistrado do Ministério Público interpôs recurso para o plenário da 3ª Secção.

3. Tendo formulado as seguintes conclusões:



## Tribunal de Contas

---

**3.1.** O Demandado agiu sem a devida prudência e cuidado, com base em mera informação verbal.

**3.2.** Não cuidou de obter um parecer jurídico junto das entidades competentes em razão da matéria e do território (DGAL e CCCR – Norte).

**3.3.** O erro em que incorreu o Demandado deve ser qualificado como erro vencível e indesculpável.

**3.4.** Ao absolver o Demandado a douta sentença fez incorrecta aplicação do disposto no artigo 17.º, n.º 1, do Código Penal, aplicável subsidiariamente ao procedimento por responsabilidade financeira sancionatória.

Termina pedindo a revogação da douta sentença e sua substituição por outra que condene o Demandado como autor da infração financeira que lhe foi imputada a título de negligência e se condene na multa de 15 UC, limite mínimo legal, correspondente a € 1.440,00.

**4.** Por despacho de 29 de novembro de 2012 foi o recurso admitido, por se verificar a legitimidade do Recorrente, bem como a tempestividade na apresentação do mesmo, nos termos dos artigos 79º, n.º 1, 96º, n.º 3, e 97º, n.º 1, da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto.



## Tribunal de Contas

---

**5.** Notificado nos termos do art.º 99º, n.º 2, da Lei n.º 98/97, o Recorrido apresentou as seguintes conclusões:

**5.1.** O Demandado agiu com a prudência e o cuidado exigidos para esclarecimento da situação em causa e com a convicção de a autorização da prestação e pagamento de trabalho em dias de descanso semanal, de descanso complementar e feriados era conforme às disposições do ordenamento jurídico.

**5.2.** Mais do que obter um simples parecer jurídico, o Demandado ordenou que fossem feitas diligências com vista ao esclarecimento, o que foi realizado pela Sra. Diretora de Recursos Humanos da Câmara Municipal de Matosinhos, com toda a profusão, permitindo-lhe formar a conclusão que transmitiu ao recorrido.

**5.3.** Neste contexto circunstancial, o Demandado agiu sem qualquer culpa.

**5.4.** A sentença recorrida fez uma correta e legal operação de subsunção dos factos ao direito aplicável, que não resulta violado, não merecendo, “*ipso facto*”, qualquer censura, termos em que deve o recurso ser julgado improcedente, por não provado, com a consequente manutenção da decisão recorrida.

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



## II-OS FACTOS

Em 1ª instância resultou apurada a seguinte factualidade:

### ***I- Factos provados:***

**A)** O Demandado *Guilherme Manuel Lopes Pinto*, na qualidade de Presidente da Câmara Municipal de Matosinhos, nas gerências de 2006 e 2007, autorizou a prestação e o pagamento de trabalho em dias de descanso semanal, de descanso complementar e feriados aos membros do seu gabinete de apoio pessoal, *Jorge Fortuna Pacheco Sousa*, chefe de gabinete – no montante global de € 13.421,26, *Maria Lurdes Alves Costa*, adjunta, no montante global de € 8.913,47, e *Pedro Manuel Santos Reis Cruz Rocha*, adjunto, no montante global de € 636,80.

*(vide Volumes II e III do processo instrutor);*

**B)** A *Jorge Fortuna Pacheco de Sousa*, chefe de gabinete de apoio pessoal do Presidente da CM, foram efetuados os seguintes pagamentos:

- *Em Janeiro de 2006, foi efetuado o pagamento de 35 horas de trabalho, no montante de € 1.190,48, prestado em sábados e domingos de Novembro e Dezembro de 2005 (dias 12, 13, 20 e 26 de Nov. e 8, 10, 11, 17 e 18 de Dez.);*
- *Em Fevereiro de 2006, foi efetuado o pagamento de 19 horas de trabalho no montante de € 639,70, prestado em sábados e domingos de Janeiro de 2006 (dias 7, 8, 14, 15, 21, 28 e 29);*
- *Em Março de 2006, foi efetuado o pagamento de 20 horas de trabalho no montante de € 698,75, prestado em sábados de Fevereiro de 2006 (dias 4, 11 e 18);*
- *Em Abril de 2006, foi efetuado o pagamento de 21 horas de trabalho no montante de € 714,65, prestado em sábados de Março de 2006 (dias 11, 18 e 25);*
- *Em Maio de 2006, foi efetuado o pagamento de 20 horas de trabalho no montante de € 681,18, prestado em sábados de Abril de 2006 (dias 8, 22 e 29);*



- *Em Junho de 2006, foi efetuado o pagamento de 21 horas de trabalho no montante de € 714,65, prestado em sábados e domingo de Maio de 2006 (dias 20, 21 e 27);*
- *Em Julho de 2006, foi efetuado o pagamento de 21 horas de trabalho no montante de € 714,65, prestado em sábados de Junho de 2006 (dias 3, 10 e 24);*
- *Em Agosto de 2006, foi efetuado o pagamento de 21 horas de trabalho no montante de € 681,18, prestado em sábados de Julho de 2006 (dias 8, 15 e 22);*
- *Em Outubro de 2006, foi efetuado o pagamento de 21 horas de trabalho no montante de € 714,65, prestado em sábados e domingo de Agosto de 2006 (dias 5, 26 e 27);*
- *Em Novembro de 2006, foi efetuado o pagamento de 21 horas de trabalho no montante de € 714,65, prestado em sábados de Outubro de 2006 (dias 14, 21 e 28);*
- *Em Dezembro de 2006, foi efetuado o pagamento de 21 horas de trabalho no montante de € 714,65, prestado em sábados de Novembro de 2006 (dias 4, 18 e 25);*
- *Em Janeiro de 2007, foi efetuado o pagamento de 21 horas de trabalho no montante de € 714,65, prestado em sábado e domingos de Dezembro de 2006 (dias 10, 16 e 17);*
- *Em Fevereiro de 2007, foi efetuado o pagamento de 21 horas de trabalho no montante de € 714,89 efetuado em sábados e domingo de Janeiro de 2007 (dias 7, 13 e 20);*
- *Em Março de 2007, foi efetuado o pagamento de 21 horas de trabalho no montante de € 714,89, prestado em sábados e domingo de Janeiro de 2007 (dias 3, 10 e 17);*
- *Em Abril de 2007, foi efetuado o pagamento de 21 horas de trabalho no montante de € 714,89 ,efetuado em sábados e domingo de Março de 2007 (dias 4, 17 e 24);*
- *Em Maio de 2007, foi efetuado o pagamento de 21 horas de trabalho no montante de € 714, 89, prestado em sábados e domingo de Abril de 2007 (dias 1, 14 e 21);*
- *Em Junho de 2007, foi efetuado o pagamento de 28 horas de trabalho no montante de € 953,19, prestado em sábados, domingo e feriado de Maio de 2007 (dias 5, 13, 19 e 20);*

**C) A *Maria de Lurdes Alves Costa*, adjunta do Presidente da CM, foram efetuados os seguintes pagamentos**

- *Em Agosto de 2006, foi efetuado o pagamento de 14 horas de trabalho no montante de € 1. 273,12, prestado em domingos de*



## Tribunal de Contas

---

*Junho de 2006 (dias 18, 22 e 25) e de 28 horas de trabalho efetuado em sábados e domingos de Julho de 2006 (dias 2, 8 e 29);*

- *Em Setembro de 2006, foi efetuado o pagamento de 28 horas de trabalho no montante de € 848,75, prestado em sábados e domingos de Agosto de 2006 (dias 5, 6, 26 e 27);*
- *Em Novembro de 2006, foi efetuado o pagamento de 28 horas de trabalho no montante de € 848,75;*
- *Em Dezembro de 2006, foi efetuado o pagamento de 28 horas de trabalho no montante de € 848,75, prestado em sábados de Novembro de 2006 (dias 4, 11, 18 e 25);*
- *Em Janeiro de 2007, foi efetuado o pagamento de 28 horas de trabalho no montante de € 848,75, prestado em sábados, domingo e feriado de Dezembro de 2006 (dias 3, 8, 9 e 10);*
- *Em Fevereiro de 2007, foi efetuado o pagamento de 28 horas de trabalho no montante de € 849,07, prestado em sábados de Janeiro de 2007 (dias 6, 13, 20 e 27);*
- *Em Março de 2007, foi efetuado o pagamento de 28 horas de trabalho no montante de € 849,07, prestado em sábados e domingo de Fevereiro de 2007 (dias 10, 17, 24 e 25);*
- *Em Abril de 2007, foi efetuado o pagamento de 28 horas de trabalho prestado em sábados e domingo de Março de 2007 (dias 4, 18, 24 e 25);*
- *Em Maio de 2007, foi efetuado o pagamento de 28 horas de trabalho no montante de € 849,07, prestado em sábados e domingo de Abril de 2007 (dias 1, 14, 21 e 28);*
- *Em Junho de 2007, foi efetuado o pagamento de 28 horas de trabalho, no montante de €849,07, prestado em sábados e domingo de Maio de 2007 (dias 5, 13, 19, 20 e 26);*

**D)** *Em Maio de 2007, a Pedro Manuel Santos Reis Cruz Rocha foi efetuado o pagamento de 21 horas de trabalho, no montante de € 636,80, prestado em sábados de Abril de 2007 (dias 14, 21 e 28);*

**E)** *Quer as prestações de trabalho quer os respectivos pagamentos foram autorizados pelo Demandado mediante despachos exarados nas folhas de previsão e de ponto, muitos dos quais sem data.*

**F)** *Por ter dúvidas sobre a possibilidade de pagamento do trabalho prestado por aqueles técnicos aos sábados, domingos e dias feriados, o Demandado solicitou à Directora do Departamento de Recursos Humanos, Cristina Maria Magalhães Andrade*



## Tribunal de Contas

---

*Espassandim, opinião verbal sobre a viabilidade de tal pagamento ser efectuado;*

**G)** *A referida Directora, licenciada em Direito desde 1992, estudou o assunto, e porque a questão se lhe não afigurou isenta de dúvidas, telefonou para a Comissão de Coordenação e Desenvolvimento da Região Norte no sentido de colher informação técnica sobre a questão em causa;*

**H)** *No referido telefonema, foi-lhe dito, por uma jurista da CCDR, que o regime aplicável aos membros dos GAP era idêntico ao do pessoal dirigente, e que sendo o direito ao fim de semana um direito legalmente consagrado era-lhes devida a remuneração do trabalho prestado nesses dias;*

**I)** *A Câmara Municipal de Palmela, em 15MAR2000, formulou à Comissão de Coordenação da Região de Lisboa e Vale do Tejo, um “Pedido de esclarecimento” nos seguintes termos:*

*“De acordo com a redacção do n.º 5 do artigo 74.º da Lei 169/99 de 18/9 os membros dos gabinetes de apoio pessoal não poderão receber remuneração por trabalho extraordinário, entendendo-se este como o que é prestado nos dias de semana de trabalho e se estende para além do horário de trabalho. Ora de acordo com a redacção do preceito legal prestação abrangerá também o trabalho suplementar, entendendo-se este como aquele que é prestado nos dias de descanso semanal, conforme destringa efectuada nos artigos 25.º e 33.º do Decreto-Lei n.º259/98 de 18/8, já que naquele estamos perante uma enumeração meramente exemplificativa?”.*

*(vide doc. de fls. 101 e 102 do Vol. I do processo instrutor);*

**J)** *Na sequência do referido “Pedido de esclarecimento”, a Comissão de Coordenação da Região de Lisboa e Vale do Tejo, em OUT2000, esclareceu a Câmara Municipal de Palmela de que:*

*“De acordo com a interpretação levada a cabo por esta CCR, o n.º 5 do artigo 74.º da Lei 169/99, de 18 de Setembro, não inclui as prestações referentes ao trabalho prestado em dia de descanso semanal, de descanso complementar e em feriados”.*

*(vide doc. de fls. 103 e 104 do Vol. I do processo instrutor);*



**K)** *Em face dos factos referidos nas alíneas H) a J), a referida Diretora informou o Demandado de que, de acordo com os elementos por si recolhidos, era de opinião de que a remuneração pelo trabalho prestado em dias de descanso semanal, de descanso complementar e feriados, sendo necessária, era, também, devida;*

**L)** *A informante em causa era Diretora do Departamento de Recursos Humanos da Câmara Municipal de Matosinhos desde 28AGO2005. Anteriormente tinha exercido as seguintes funções: (i) Técnica Superior (jurista) nos Serviços Municipais de Água e Saneamento da CMM, cargo que exerceu durante quase 10 anos; e (ii) Chefe de Divisão da Área de Recursos Humanos da CMM, cargo que exerceu até ser nomeada Diretora do Departamento de Recursos Humanos da mesma edilidade.*

**M)** *O Demandado tinha confiança funcional e técnica na referida Diretora;*

**N)** *O Demandado é licenciado em Direito;*

**O)** *O Demandado atuou convicto de que a autorização da prestação e pagamento de trabalho em dias de descanso semanal, de descanso complementar e feriados, era conforme às normas aplicáveis.*

**P)** *O Demandado Guilherme Manuel Lopes Pinto, nos períodos de responsabilidade de 2006.01.01 a 2006.12.31 e de 2007.01.01 a 2007.12.31, auferiu a remuneração líquida anual de, respetivamente 40.012,78 euros e 40.180,26 euros, a que corresponde a remuneração líquida mensal de € 2.870,18 (vide Anexos XXVII e XXVII – do Processo instaurado do IGAL).*

## **II- Factos não provados:**

*Todos os que foram articulados e que direta ou indiretamente estiverem em contradição com os factos dados como provados.*





## III - O DIREITO

Está aqui em causa a autorização do pagamento de acréscimos remuneratórios aos membros do gabinete pessoal do Presidente da Câmara por trabalho prestado em dias de descanso semanal, de descanso complementar e em feriados (cfr. alíneas **A**) a **E**) do probatório), em violação do disposto no artigo 74º, n.º 5, da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, e, daí ter sido considerado, na douda sentença recorrida, ilícito financeiro face ao disposto no artigo 65º, n.º 1, alínea b), da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC).

Porém, ao contrário do que o Exmo. Magistrado o Ministério Público reclama, considerou-se na sentença que o Demandado não agiu com culpa, fazendo-o nos seguintes termos:

*“O Demandado, conforme se pode ver da **alínea O**) do probatório atuou sem consciência da ilicitude, ou seja, incorreu em erro sobre a ilicitude do facto.*

*Mas será que tal erro lhe é censurável?*

*Caso a resposta for negativa, teremos forçosamente que concluir que o Demandado agiu sem culpa – vide artigo 17º, n.º 1, do Código Penal; no caso positivo, o Demandado será punido com a multa aplicável à infração dolosa respectiva, a qual pode ser especialmente atenuada – vide n.º 2 do artigo 17º do Código Penal.*

*Vejamos:*

*O Demandado autorizou os pagamentos dos referidos acréscimos remuneratórios após informação positiva da Diretora de Recursos Humanos do Município de Matosinhos.*

*A informação da Diretora de Recursos baseou-se no seguinte: (i) estudo jurídico por si realizado (**alínea F**) do probatório); (ii) opinião transmitida telefonicamente por uma jurista da CCDR-N, a solicitação da referida Diretora (**alíneas G**) e **H**) do probatório) e (iii) esclarecimento escrito prestado pela CCDR de Lisboa e Vale do*



*Tejo, emitido na sequência de pedido formulado por um outro município (alíneas I) e J) do probatório).*

*Todos os elementos externos recolhidos pela informante, de que se destaca o esclarecimento escrito prestado pela CCDR de Lisboa e Vale do Tejo, que é um organismo oficial, eram no sentido de que a enumeração exemplificativa constante do n.º 5 do artigo 74º da Lei n.º 169/99 não abrangia o trabalho prestado em dias de descanso semanal, de descanso complementar e em feriados.*

*Subjacente àquela posição está a ideia de que tendo o pessoal dirigente, igualmente isento de horário, direito a tal acréscimo remuneratório, não haveria razão para que igual regime não fosse aplicado aos membros dos gabinetes de apoio pessoal (artigo 33º, n.ºs 3 e 5, do DL n.º 259/98, de 18/08).*

*E, na verdade, face à possibilidade de (até) o pessoal dirigente e chefias terem direito a tal acréscimo remuneratório, afigura-se-nos que o legislador devia ter sido mais claro, quer enumerando taxativamente os abonos a que os membros dos gabinetes de apoio pessoal teriam direito, quer, e por outra via, enumerando taxativamente os abonos que lhes eram vedados, ou, no mínimo, não exemplificar tais abonos.*

*Acresce que o DL n.º 262/88, de 23 de julho – diploma que estabelece a composição, a orgânica e o regime dos gabinetes dos membros do Governo – dispõe, no n.º 2 do seu artigo 8º, que os “membros dos gabinetes estão isentos de horário de trabalho, não lhes sendo, por isso, devida qualquer remuneração a título de horas extraordinárias”, o que pode ser fonte de alguma confusão interpretativa, por comparação com o estatuído no n.º 5 do artigo 74º da Lei n.º 169/99.*

*Podemos, pois, afirmar que a técnica legislativa não foi a melhor, sobretudo se tivermos em conta que a norma em causa é, em primeira mão, aplicada pelos próprios agentes da Administração Pública, e que estes, por vezes e até inconscientemente, tendem a interpretar as normas da forma mais favorável aos seus anseios.*



*Em síntese:*

*Pelo exposto, e atenta a pouca clareza da norma em causa, quando interpretada sistematicamente, bem como as diligências efetuadas no sentido de colher informações precisas (e até de organismos oficiais) sobre a questão em análise, e ainda o facto de tais informações serem no sentido de que os membros dos gabinetes de apoio pessoal tinham direito a tais acréscimos remuneratórios, entendemos que o erro em que o Demandado incorreu não é censurável, por não lhe ser exigível, naquele contexto, outra conduta.*

*Agiu, pois, sem culpa (artigo 17º, n.º 1, do Código Penal)”.*

Decorre do princípio da prossecução do interesse público consagrado no artigo 266º da Constituição (e com sede igualmente no artigo 4º do Código do Procedimento Administrativo) o dever da boa administração em toda a atividade da Administração Pública, dever esse que deve ser exercido com respeito do princípio da legalidade (artigos 266º, n.º 2, da Constituição e 3º do Código do Procedimento Administrativo).

Especificamente no que concerne aos eleitos locais, o artigo 4º da Lei n.º 29/87, de 30 de junho (Estatuto dos Eleitos Locais), define quais os seus deveres em matéria de legalidade e direito dos cidadãos e em matéria de prossecução do interesse público, sendo de realçar que é expressamente exigido aos eleitos locais “**observar escrupulosamente as normas legais e regulamentares aplicáveis aos actos por si praticados ou pelos órgãos a que pertencem**”, “**salvaguardar e defender os interesses públicos do Estado e da respectiva autarquia**” e “**respeitar o fim público dos deveres em que se encontram investidos**”.



## Tribunal de Contas

---

Por seu lado, dispõe a alínea d) do ponto 2.3.4.2. do Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de fevereiro, que **“As despesas só podem ser cativadas, assumidas, autorizadas e pagas se, para além de serem legais, estiverem inscritas no orçamento e com dotação igual ou superior ao cabimento e compromisso, respectivamente”**.

Ou seja, a norma estabelece vários patamares (cativação, assunção, autorização e pagamento) no processamento das despesas, exigindo, em cada um deles, o cumprimento do princípio da legalidade (como diz a norma **“...para além de serem legais”**).

A intervenção do Demandado nas autorizações de pagamento resultou do facto de competir ao Presidente da Câmara Municipal **“Decidir todos os assuntos relacionados com a gestão e direcção dos recursos humanos afectos aos serviços municipais”** (cfr. artigo 68º, n.º 2, alínea a), da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, na redação dada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de janeiro – Regime Jurídico de Funcionamento dos Órgãos dos Municípios e das Freguesias).

Este regime jurídico acabado de referir exige conhecimentos substanciais dos eleitos locais para o cabal exercício das suas funções e impõe-lhes especial cuidado nas suas decisões de modo a serem sempre cumpridos os preceitos legais e prosseguido o interesse público.



## Tribunal de Contas

---

No caso sub judice verificou-se a inobservância das normas dos artigos 74º, n.º 5, da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, relacionada com o estatuto dos membros dos gabinetes de apoio pessoal.

Trata-se de norma com muitos anos de vigência no nosso ordenamento jurídico e com aplicabilidade frequente pelas autarquias locais.

Daí que aos eleitos locais, com competências específicas nesta matéria, se exija os conhecimentos adequados para que nas suas decisões possam cumprir os princípios (prossecução do interesse público e legalidade) a que estão adstritos.

Quem aceita ou se candidata a determinados cargos tem que estar preparado para os exercer e saber o indispensável do respectivo conteúdo funcional, independentemente da sua formação académica, ou de exercer as funções de Presidente, Vice-Presidente ou Vereador.

Sobre a problemática de assunção de tarefas ou de responsabilidades para as quais o agente não está preparado, diz Figueiredo Dias, em Direito Penal-Parte Geral-Tomo I-Questões Fundamentais-A Doutrina Geral do Crime-Coimbra Editora, pág. 445 **“nestes casos, se bem que uma negligência referida no momento da acção não possa ser comprovada por falta de culpa, todavia aquela deve ser definitivamente afirmada reportando-a ao momento anterior em que o agente assumiu ou aceitou o desempenho, sabendo todavia ou sendo-lhe pelo menos cognoscível, que para tanto lhe faltavam**



## Tribunal de Contas

---

os pressupostos anímicos (espirituais) e/ou corporais necessários” e acrescenta que “o que se passa é que a assunção ou aceitação da actividade como tal constitui já uma contradição com o dever objectivo de cuidado referido ao tipo que virá a ser preenchido”.

O Demandado não assume o desconhecimento da lei, mas sim que confiou na informação prestada pela Diretora de Recursos Humanos do Município de Matosinhos.

É verdade que ficou provado que “**Em face dos factos referidos nas alíneas H) a J), a referida Diretora informou o Demandado de que, de acordo com os elementos por si recolhidos, era de opinião de que a remuneração pelo trabalho prestado em dias de descanso semanal, de descanso complementar e feriados, sendo necessária, era, também, devida**” (alínea K) do probatório).

É, porém, jurisprudência uniforme do Tribunal de Contas no sentido de que, sendo dever dos responsáveis financeiros atuarem sempre na prossecução do interesse público e com salvaguarda da legalidade financeira, é-lhes exigível uma conduta que não se baste com a mera adesão às informações e pareceres dos Serviços.

Mostra-se de toda a pertinência referenciar a seguinte jurisprudência:

*“Estando em causa, nas decisões que consubstanciam os ilícitos praticados, não aspectos menores ou detalhes insignificantes mas a*



*substância e o núcleo das matérias sobre que havia de decidir, tratando-se, por outro lado, não de aplicar normas erráticas, de difícil indagação ou susceptíveis de suscitarem especiais aporias hermenêuticas, mas normas que era suposto deverem ser conhecidas e cabalmente executadas por pessoas colocadas nas posições funcionais dos agentes e com a experiência que detinham, tendo, além disso, descurado a consulta da estrutura jurídica de apoio de que poderiam servir-se, há fundamento para concluir pela existência de culpa.”*

(Acórdão n.º 02/07, de 16-05-2007, in Revista do Tribunal de Contas, n.º 48).

*“A própria circunstância de não terem consciência de que estavam a violar disposições legais e a cometer infracções, quando são pessoas investidas no exercício de funções públicas com especiais responsabilidades no domínio da gestão dos recursos públicos, sujeitos a uma disciplina jurídica específica, não pode deixar de merecer um juízo de censura.”*

(Acórdão n.º 03/07, de 27-06-2007, in [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt)).

*“Especificamente no que concerne aos eleitos locais, o artº 4º da Lei n.º 29/87, de 30 de Junho, define quais os deveres em matéria de legalidade e direito dos cidadãos e em matéria de prossecução do interesse público.*

*Tais deveres são manifestamente violados quando titulares de um órgão executivo de uma autarquia local votam favoravelmente propostas sem se certificarem previamente da sua justificação e legalidade.”*



## Tribunal de Contas

---

(Acórdão n.º 02/08, de 13-03-2008, in Revista do Tribunal de Contas n.º 49).

*“Em síntese: a questão concreta da ilicitude do procedimento de adjudicação directa não se revelava discutível e controvertida e, por isso, merece censura a alegada convicção da legalidade.*

*O argumento de que os Demandados decidiram de acordo com as informações e pareceres dos Serviços não releva.*

*Na verdade, e como é jurisprudência uniforme do Plenário da 3ª Secção, quem repousa na passividade ou nas informações dos Técnicos para se justificar de decisões ilegais esquece que a boa gestão dos dinheiros públicos não se compatibiliza com argumentários de impreparação técnica para o exercício de tais funções.”*

(Acórdão n.º 04/09, de 26-10-2009, in [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt)).

Ora, o Demandado, nas gerências de 2006 e 2007, decidiu autorizar o pagamento de acréscimos remuneratórios aos membros do seu gabinete pessoal por trabalho prestado em dias de descanso semanal, de descanso complementar e em feriados, no montante global de € 22.971,53, sem que previamente se esforçasse minimamente para apurar se a sua decisão se justificava e era legal, aderindo passiva e automaticamente ao que lhe foi proposto verbalmente.

Estavam em causa despesas de montante elevado e tinha toda a pertinência, conforme defendido pelo Ministério Público, que o Demandado tivesse solicitado parecer jurídico à Comissão de





## Tribunal de Contas

---

Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte ou à Direção-Geral da Administração Local.

Repare-se que ficou provado que, perante a existência de dúvidas sobre tais pagamentos, o Demandado limitou-se a pedir opinião verbal à Diretora do Departamento de Recursos Humanos (**alínea F**) do probatório) e esta, também verbalmente, e com base nos factos referidos nas alíneas H) a J) do probatório, informou que era da opinião de que a remuneração pelo trabalho prestado em dias de descanso semanal, de descanso complementar e feriados, sendo necessária, era devida (cfr. **alínea K**) do probatório), ou seja, trata-se de uma informação sem a mínima fundamentação, bastando-se com a referência a factos pouco ou nada consistentes.

Na verdade, o facto da **alínea H)** reporta-se a um telefonema que terá sido feito a uma jurista da CCDR, que nem tão-pouco é identificada, que terá dito que o regime aplicável aos membros do GAP era idêntico ao de pessoal dirigente, e que sendo o direito ao fim de semana um direito legalmente consagrado era-lhes devido a remuneração do trabalho prestado nesses dias. É um facto sem qualquer relevância, pois traduz uma opinião dada telefonicamente por uma pessoa não identificada e carecendo da mínima fundamentação.

No que respeita aos factos das **alíneas I) e J)** do probatório, verifica-se que se refere a uma consulta que terá sido formulada pela Câmara Municipal de Palmela, em 15 de março de 2000, à Comissão de Coordenação da Região de Lisboa e Vale do Tejo e cuja resposta foi



## Tribunal de Contas

---

no sentido de que *“De acordo com a interpretação levada a cabo por esta CCR, o n.º 5 do artigo 74º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, não inclui as prestações referentes ao trabalho prestado em dia de descanso semanal, de descanso complementar e em feriados”*.

Estamos perante uma consulta isolada, feita por uma outra Câmara Municipal, de diferente área territorial, em 2000, quando os factos em apreciação são de 2006 e 2007, ou seja, completamente desatualizada, a que acresce o facto de a resposta não se apresentar minimamente fundamentada.

Resulta, assim, evidente, que a informação prestada pela Diretora do Departamento de Recursos Humanos não reunia os requisitos para fundamentar a decisão que veio a ser adotada pelo Demandado de autorizar os pagamentos aos membros do seu gabinete a título de remuneração por trabalho prestado em dias de descanso semanal, de descanso complementar e em feriados.

O advérbio “nomeadamente” constante da norma do n.º 5 do artigo 74º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, exige necessariamente que os membros dos gabinetes de apoio pessoal aos membros das Câmaras Municipais não auferam quaisquer remunerações a título de trabalho extraordinário ou outro trabalho da mesma natureza.

E trabalhos com a mesma natureza do trabalho extraordinário são os referidos no Capítulo IV (artigos 25º a 35º) do Decreto-Lei n.º 259/98, de 18 de agosto (estabelece as regras e os princípios gerais em



## Tribunal de Contas

---

matéria de duração e horário de trabalho na Administração Pública), isto é, o trabalho noturno, em dias de descanso e em feriados.

O regime de trabalho extraordinário, noturno, em dias de descanso e em feriados na Administração Pública surge com caráter de exceção, só sendo permitido nos casos em que se mostre a sua real indispensabilidade, exigindo, assim, dos dirigentes máximos dos serviços uma atenção especial nas autorizações de trabalho nele previstas e é precisamente neste sentido que a norma do artigo 35º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 259/98 aponta ao impor aos dirigentes dos serviços limitações nesta matéria.

Refira-se, a título meramente informativo, que, sendo certo que, por força do disposto no n.º 6 do artigo 74º da Lei n.º 169/99, aos membros dos gabinetes de apoio pessoal dos membros das Câmaras Municipais se aplica em matéria de recrutamento, competência, garantias, deveres e incompatibilidades, o regime relativo ao pessoal dos gabinetes dos membros do Governo, o Decreto-Lei n.º 11/2012, de 20 de janeiro (estabelece a natureza, a orgânica e o regime jurídico a que estão sujeitos os gabinetes do Governo) revogou o Decreto-Lei n.º 262/88, de 23 de julho, com exceção do n.º 3 do seu artigo 9º e do artigo 12º, e no seu artigo 13º, n.º 3, preceitua que **“O pessoal referido nos números anteriores não fica sujeito aos limites máximos dos períodos normais de trabalho, não sendo devida qualquer remuneração a título de trabalho extraordinário ou noturno ou prestado em dias de descanso e feriados”**.



## Tribunal de Contas

---

Ou seja, o Demandado limitou-se a aceitar passivamente e a maior ligeireza uma informação verbal sem a mínima consistência, sendo ainda certo que tendo licenciatura em Direito (cfr. **alínea N**) do probatório) encontrava-se numa situação privilegiada para adotar outra conduta.

Se tal tivesse acontecido, concluiria facilmente que a informação que lhe foi prestada não era bastante para fundamentar os pagamentos que autorizou.

Nestas circunstâncias, é manifesto que o Demandado atuou de forma censurável, pois não agiu com o cuidado exigível a um Presidente de Câmara Municipal prudente na gestão dos dinheiros públicos e, logo, diferentemente do que se decidiu em 1.<sup>a</sup> instância, considera-se culposa a sua conduta, e dá-se por verificada a infração que lhe foi imputada (alínea b) do n.º 1 do artigo 65º da Lei n.º 98/97, por violação do n.º 5 do artigo 74º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro), dando-se, assim, provimento ao recurso.

Nos termos do n.º 2 do artigo 65º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na redação dada pela Leis n.ºs 48/2006, de 29 de agosto, e 35/2007, de 13 de agosto, as multas previstas no n.º 1 têm como limite mínimo o montante correspondente a 15 UC e como limite máximo o correspondente a 150 UC, limite este que é reduzido a metade (75 UC) quando a infração for cometida por negligência (n.º 5 do artigo 65º).



## Tribunal de Contas

---

No ano de 2007 a UC cifrou-se em € 96,00, pelo que, em função de tal valor, temos que os montantes de multa do n.º 2 do artigo 65º da Lei n.º 98/97 se fixam em € 1 440,00 (limite mínimo) e € 14 400,00 (limite máximo), valor máximo que é reduzido a metade (€ 7 200,00) quando a infração é cometida por negligência.

Diz o n.º 2 do artigo 67º da Lei n.º 98/97 que **“O Tribunal de Contas gradua as multas tendo em consideração a gravidade dos factos 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, a existência de antecedentes e o grau de acatamento de eventuais recomendações do Tribunal”**.

Não constando a existência de antecedentes, considera-se adequado, pela prática da infração assinalada, aplicar ao Demandado a multa mínima de € 1.440,00, conforme, aliás, foi proposto pelo Ministério Público.



## IV – DECISÃO

**Pelos fundamentos expostos, os Juízes da 3ª Secção, em Plenário acordam em julgar procedente o recurso interposto pelo Ministério Público e, em consequência:**

- 1. Revogar a sentença recorrida na parte que absolve o Demandado Guilherme Manuel Lopes Pinto com fundamento na inexistência de culpa;**
- 2. Condenar o referido Demandado na multa de € 1.440,00 (mil quatrocentos e quarenta euros) pela prática da infração prevista na alínea b) do n.º 1 do artigo 65º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, a título de negligência, por violação do disposto no n.º 5 do artigo 74º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro;**
- 3. Fixar ao mesmo Demandado os emolumentos previstos no n.º 1 do artigo 14º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, pela condenação no processo de julgamento de responsabilidade financeira, não sendo devidos emolumentos pelo recurso (artigos 16º, n.º 2, 17º, n.º 1 e 20º do referido Regime).**



**Registe e notifique.**

**Lisboa, 4 de abril de 2013**

**Manuel Mota Botelho (Relator)**

**Carlos Alberto Morais Antunes**

**João Aveiro Pereira**