



ACÓRDÃO N.º 6 /2015
(Proc. n.º 6 ROM-1.ª S/2014)
(PAM n.º 04/2014 – 1.ª S)

Descritores: Processo autónomo de multa/ Infração da alínea b) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC/ Não remessa atempada de contrato adicional/ delegação de competências.

Sumário:

1. Com a delegação de competências cria-se, no delegado, uma qualificação para o exercício, em nome próprio, de uma competência alheia, *in casu*, da competência para remeter, entre outros, os contratos adicionais ao Tribunal de Contas.
2. Tendo o dirigente máximo do serviço, *in casu*, o Presidente da Câmara delegado a competência para remeter os contratos adicionais ao Tribunal Contas a uma Chefe de Divisão, é a esta que cabe o exercício de tal competência (para situação idêntica ver artigo 81.º, n.º 4, da LOPTC).



ACÓRDÃO N.º 6 /2015
(Proc. n.º 6 ROM-1.ª S/2014)
(PAM n.º 04/2014 – 1.ª S)

1. Relatório.

1.1. Por sentença da 1.ª Secção, sob o n.º 8/2014, foi o Recorrente **José Alberto Candeias Guerreiro**, na qualidade de Presidente da Câmara de Odemira, condenado na multa de €860 (oitocentos e sessenta euros), pela prática dolosa da infração p. e p. no artigo no artigo 66.º, n.º 1, alínea b) e n.º 2 da LOPTC, por não remessa de contrato adicional no prazo previsto no artigo 47.º, n.º 2, da mesma Lei.

1.2. Inconformado com a referida sentença, desta interpôs recurso, tendo concluído:

a) Está convicto que a situação se deve a um lapso de referência da data de início dos trabalhos “a mais” nos elementos enviados ao TC, e, como tal, os trabalhos terão sido executados após o envio ao TC;

b) Por outro lado, e como é visível ao longo de todo o processo, o recorrente não autorizou nem conhecia que alguns dos trabalhos “a mais” pudessem ser executados antes da sua aprovação pelo coletivo da câmara e/ou na assinatura do seu contrato, já que a execução destes era da competência da Divisão de Obras, Planeamento e Ordenamento, e a formulação dos contratos da competência do Gabinete de Contencioso, Assessoria Jurídica e Notariado, que, entre si, e no âmbito das suas responsabilidades davam cumprimento às deliberações e/ou despachos, sendo a primeira responsável pelo controlo da execução dos trabalhos e o Gabinete, por via de delegação



Tribunal de Contas

de competências, a estabelecer os contratos e todos os contactos, escritos ou outros com o Tribunal de Contas;

c) Apenas na data da notificação do TC, por não ter tido contacto com o processo em data próxima, pôde ter conhecimento da situação, pelo que nunca poderia ter agido com dolo, ainda que eventual;

d) Acha-se, por isso, injustiçado com a sentença ora recorrida, porque havia reunido com os serviços logo após a notificação da decisão n.º 2/2011 do TC e determinou que todos os prazos fossem cumpridos na íntegra, sendo que os fatos demonstram que, a haver lapsos, estes são dos serviços municipais, que levaram à análise do Tribunal de Contas, com as conclusões até agora conhecidas, não se sentindo o Recorrente responsável por algo que desconhecia e que os serviços continuam a afirmar que não aconteceu;

e) Mais se reforça que se considera injusta a acusação de prática de “dolo” pelo recorrente, uma vez que este sempre determinou o escrupuloso cumprimento da Lei aos serviços municipais, podendo ser verificado por esse douto Tribunal, por exemplo, no rigor das contas de gerência do Município de Odemira anualmente submetidas ao TC, cumprimento integral em matérias de cabimentação e obrigação da Lei dos Compromissos, regras de endividamento e equilíbrio orçamental, prazos de pagamento, e inexistência de dívidas de curto prazo >90 dias. Perante o quadro de rigor que a autarquia demonstra gerindo anualmente 26 milhões de euros, o que levaria o recorrente a praticar com “dolo” a falta que lhe é imputada num contrato de tão pequena expressão financeira, face à empreitada em questão e à execução anual do Município?

f) Tendo como base a sentença proposta decorrente dos dados enviados junto ao contrato e a interpretação dada a alguns argumentos apresentados pelo recorrente em sede de contraditório junto novos elementos que, julgo, podem melhor o contexto da aprovação, contratação e execução dos trabalhos em causa, requerendo a reanálise do pedido de relevar a sua



responsabilidade, por ser sua convicção que não há motivos para ser sancionado, pois considera não ter tido uma conduta dolosa.

g) Em qualquer caso, e se a decisão recorrida (...) se mantiver, no sentido de aplicar efetivamente a multa, cumprirá. Embora com desgosto, porque nunca se viu confrontado com idêntica situação em 16 anos de vida autárquica que procura exercer com zelo, cumprimento da legalidade e imparcialidade e, em consciência, não pode aceitar uma culpa que a ser imputada, em seu entender, não lhe cabe.

Consequentemente, mantendo-se a decisão, requererá, a passagem das guias respetivas e efetuará o seu pagamento.

2. Fundamentação.

2.1. A sentença recorrida deu como provados os seguintes factos:

1. O Município de Odemira remeteu ao Tribunal de Contas, ao abrigo do ofício 8451, de 26 de julho de 2013, o 1.º contrato adicional relativo à execução de trabalhos “*a mais e a menos*”, na empreitada “Requalificação Urbana da Vila de Odemira”, no montante de 29.722,11€, cujo objeto inclui trabalhos iniciados em 2 de dezembro de 2011, tendo-se constatado que o mesmo foi, assim, remetido com um atraso de 354 dias;

2. Sendo tal atraso suscetível de consubstanciar uma infração foi efetuada notificação ao indiciado responsável pela prática da infração – Engº José Alberto Candeias Guerreiro, Presidente da Câmara Municipal de Odemira – para, querendo, exercer o direito do contraditório.



Tribunal de Contas

3. O indiciado responsável referiu, em síntese e com interesse, o seguinte:

Com base nos documentos enviados ao Tribunal de Contas, constata-se que a obra foi consignada a 11 de outubro de 2011, **porém, por lapso, no quadro "Anexo de acordo com a Resolução nº1/2009", relativo ao Contrato de trabalhos a mais — 1º Adicional, foi indicada como "data de início de execução" a data de 11-10-2011**, o que de facto corresponde à data de Consignação da Obra e não à data de início dos trabalhos a mais pois estes não podiam estar identificados antes da obra ter início, até porque só foram possíveis de identificar após a abertura de valas, conforme descrito pelo Arq. Joaquim Ramos da Silva na sua Informação nº 26/2013.

Consequentemente, e salvo o devido respeito, não se afiguram inteiramente corretos os pressupostos em que se baseia esse ilustre Tribunal para aplicar a multa ao ora signatário, não ocorrendo o atraso referido.

Acresce que, o signatário não lorigou identificar o lapso na informação prestada ao Tribunal de Contas, pois essa verificação cabe aos serviços municipais, tendo os seus responsáveis delegação de competências nesta matéria.

O signatário não lorigou identificar no processo as causas de algum adiantamento na execução dos trabalhos "a mais", pelo empreiteiro, pois tal procedimento é controlado directamente pelos serviços, sendo estes responsáveis pelo cumprimento da legalidade para o qual estão devidamente capacitados e instruídos.

De eventual lapso, se descreve que os trabalhos "a mais" foram submetidos à aprovação do órgão competente, tendo a formação e envio do processo documental para o Tribunal de Contas corrido entre a Divisão DOPO-Divisão de Obras, Planeamento e Ordenamento e o GCAJN — Gabinete de Contencioso, Assessoria Jurídica e Notariado, sendo o segundo que por



Tribunal de Contas

delegação de competências, estava adstrita a obter os documentos necessários, proceder à minuta e respetivo contrato e a contactar por escrito ou por qualquer outra forma os Serviços do Tribunal de Contas.

Do processo, é possível verificar que o signatário (Presidente da Câmara) não teve conhecimento directo da situação.

O signatário está convicto que se tratou de um lapso na data supra referida em 5º, no entanto, refira-se que os trabalhos "a mais" alvo do presente contrato apenas representam cerca de 0,1% do valor total da empreitada, ou seja, sem expressão financeira face à sua importância na continuidade e boa conclusão da obra.

Por isso mesmo, julga-se não ter incorrido o signatário na prática de qualquer ato culposos que justifique a aplicação da multa, tanto mais que é pressuposto desta a ocorrência de um ato doloso ou negligente.

Em qualquer dos casos, e se assim não se entender, julga-se que as considerações supra efetuadas permitem e justificam que se releve a responsabilidade nos termos do nº 8 do artº 65º e da alínea e) do nº 2 do artº 69º da Lei nº 98/97.

4. O indiciado Presidente da Câmara Municipal de Odemira, já foi indiciado pela prática de infração idêntica (não cumprimento do prazo previsto no nº 2 do artigo 47º da citada Lei para a remessa de adicionais a contratos visados) nos PAMs nºs 72/2010, 73/2010 e 9/2011-1ª S., tendo sido proferida sentença relevatória com recomendação, em 23 e 25 de novembro de 2010, nos dois primeiros processos e arquivado o terceiro com recomendação por decisão nº 18/2013, de 26 de junho de 2013.



Em face do alegado pelo Recorrente e dos documentos que ordenamos que fossem juntos aos autos de recurso, dá-se ainda como provada a seguinte factualidade (artigo 99.º, n.º 5 da LOPTC):

5. Através do despacho n.º 214/2009, da autoria do ora Recorrente, na qualidade de Presidente da Câmara de Odemira, foi delegada na Chefe de Divisão de Contencioso e Assessoria Jurídica, Dr.ª Maria Paula pereira Silva Correia Nunes, nos termos dos números 1, 2 e 3 do artigo 70.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, a competência para “*firmar e autenticar documentos destinados à instrução de processo a intentar nos tribunais, ou que ali se encontrem pendentes*”, bem como “*remeter, atempadamente, ao Tribunal de Contas os documentos que, no âmbito das funções como notário privativo e oficial público (...) careçam da respetiva apreciação, de harmonia com a alínea I) do n.º 1 do artigo 68.º da Lei 169/99*”.

(vide documento 29 e 30 dos autos de recurso);

6. Através do despacho n.º 2049/2011, da autoria do ora Recorrente, na qualidade de Presidente da Câmara de Odemira, foi delegado no Chefe de Divisão, Planeamento e Obras, Arquiteto José Luís Alves Gomes Fernandes, nos termos dos números 1, 2 e 3 do Artigo 70.º da Lei 169/99, de 18 de setembro, a seguinte competência, a exercer no âmbito da Divisão: “*assinatura de correspondência oriunda da referida Divisão e considerada como mero expediente, com destino ao exterior*”.

(vide documento de fls. 31 e 32 dos autos de recurso).



1.3. O Ministério Público emitiu parecer no sentido do provimento parcial do recurso.

Entende aquele Magistrado que o Recorrente deve ser condenado no mínimo legal da multa (5UC) por “conduta negligente, traduzida na missão do dever de supervisão dos serviços e na ausência de uma real monitorização de execução da empreitada, monitorização que teria permitido um controlo do prazo de remessa do contrato adicional ao Tribunal de Contas”

1.4. A solicitação do Tribunal foi junta aos autos pelo Recorrente prova documental da invocada delegação de competências (fls. 26 e fls. 29 a 32).

1.5. Foram colhidos os vistos legais.

2.2. O Direito.

Os atos ou contratos que, no âmbito de empreitadas de obras públicas já existentes, titulem a execução de trabalhos a mais ou de suprimento de erros e omissões estão isentos de fiscalização prévia, ficando, contudo, sujeitos a fiscalização concomitante e sucessiva – vide alínea d) do n.º 1 do artigo 47.º da LOPTC.

Os atos, contratos ou documentação anteriormente referidos são obrigatoriamente remetidos ao Tribunal de Contas no prazo de 60 dias



Tribunal de Contas

a contar do início da sua execução – vide n.º 2 do artigo 47.º da LOPTC.

A falta injustificada de remessa tempestiva de tais documentos é suscetível de consubstanciar infração passível de multa, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC.

O Recorrente, na qualidade de Presidente da Câmara de Odemira, foi condenado na multa de €860 (oitocentos e sessenta euros), pela prática dolosa da infração p. e p. no artigo no artigo 66.º, n.º 1, alínea b) e n.º 2 da LOPTC, por não remessa de contrato adicional no prazo previsto no artigo 47.º, n.º 2, da mesma Lei.

Contudo, e conforme se pode ver do **ponto 5** do probatório, o Recorrente tinha delegado a competência para remeter tal contrato ao Tribunal de Contas à Chefe de Divisão de Contencioso e Assessoria Jurídica, Dr.ª Maria Paula Pereira Silva Correia Nunes.

Com a referida delegação criou-se, na delegada, uma qualificação para o exercício, em nome próprio, de uma competência alheia, *in casu*, da competência para remeter, entre outros, os contratos adicionais ao Tribunal de Contas¹.

O agente direto da omissão – *in casu*, a omissão consubstanciou-se na não remessa atempada do contrato adicional – é, assim, da delegada,

¹ Vide José Eduardo Figueiredo Dias e Fernanda Paula Oliveira, in “Noções Fundamentais de Direito Administrativo, Almedina, págs. 74 e 75; Cf. também Freitas do Amaral, in “Curso de Direito Administrativo”, 2.º edição Vol. I, Almedina, págs. 675-692, para quem a delegação de poderes é uma transferência de exercício.



Tribunal de Contas

ou seja, da referida Chefe de Divisão de Contencioso e Assessoria Jurídica (cf. n.º 1 do artigo 61.º da LOPTC).

De resto, e para uma situação em tudo idêntica à *subjudice*, dispõe o artigo 81.º da LOPTC, sob a epígrafe “*Remessa dos processos a Tribunal*”, no seu n.º 4, o seguinte: “*Salvo disposição legal em contrário ou delegação de competência, cabe ao dirigente máximo do serviço ou ao presidente do órgão executivo ou de administração o envio dos processos a fiscalização prévia, bem como a posterior remessa dos mesmos, nos termos do n.º 2 do artigo seguinte*”.

Por igualdade de razão se deverá entender que, tendo o dirigente máximo do serviço, *in casu*, o Presidente da Câmara delegado a competência para remeter os contratos adicionais ao Tribunal Contas a uma Chefe de Divisão, é a esta que cabe o exercício de tal competência.

Assim, e porque o exercício da competência para a remessa dos contratos adicionais ao Tribunal de Contas havia sido delegado pelo ora Recorrente, não pode este, no circunstancialismo apurado², ser considerado responsável pela omissão de tal ato, no prazo estabelecido por lei.

Impõe-se, por isso, a sua absolvição.

² Vide probatório, designadamente pontos 1 a 4.



3. Decisão.

Termos em que se julga o presente recurso procedente, por provado, absolvendo-se o Recorrente da infração por que foi condenado em 1.^a instância.

Não há lugar a emolumentos.

Lisboa, 18 de Fevereiro de 2015.

Os Juízes Conselheiros

(Helena Ferreira Lopes - Relatora)

(João Aveiro Pereira – com declaração de voto)

(Carlos Alberto L. Morais Antunes)



Tribunal de Contas

PROCESSO N.º 6 ROM-1S/2014

Voto vencido, pelo seguinte:

O acórdão que agora faz vencimento baseia a decisão absolutória numa delegação de competência do demandado, presidente da Câmara, na chefe da Divisão de Contencioso e Assessoria Jurídica.

A existência desta delegação foi invocada no contraditório exercido pelo demandado no processo autónomo de multa [art.º 7.º e al. b) das conclusões], e o tribunal recorrido incluiu-a no pronto 3 da matéria de facto elencada na sentença como provada.

Não obstante isso, o mesmo tribunal decidiu em contradição com tal fundamentação condenando o demandado delegante da competência para enviar o contrato adicional a este Tribunal.

Ora sendo este um processo jurisdicional por responsabilidade sancionatória, a que supletivamente se aplicam as regras do processo penal, por força do art.º 80.º, al. c), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, impunha-se o reenvio do processo para novo julgamento por força do disposto no art.º 426.º, n.º 1, do Código de Processo Penal (CPP), tendo em conta a contradição existente entre a fundamentação e a decisão, nos termos do art.º 410.º, n.º 2, al. b), do mesmo código.

Nesta conformidade, entendo que a decisão deveria ser outra.

Lisboa, 18-02-2015

O Juiz Conselheiro

João Aveiro Pereira