



Tribunal de Contas

Gabinete do

Juiz Conselheiro

Processo n.º 4 JRF 2014, 3.ª secção

SENTENÇA N.º 7/2015

I – RELATÓRIO

O Ministério Público, ao abrigo do disposto nos artigos 57.º, n.ºs 1 e 3, 58.º, 59.º, 61.º, 67.º e 89.º e segs., da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto (LOPTC), requer o julgamento, em processo de responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória, de:

Nuno Maia de Vasconcelos, engenheiro, ex-presidente do Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana, LP. (IHRU), residente na rua Bartolomeu Dias, n.º 120, Bloco - A, 7 – 4.º A, 1400-031 LISBOA, nos termos e, em síntese, com os fundamentos seguintes:

1. Em quanto presidente do conselho directivo do IHRU, nos anos de 2008 e 2009, procedeu à aquisição de serviços de *catering* para realização do almoço de Natal dos trabalhadores do Instituto.
2. Pela sua natureza, não visando a prossecução do interesse público, inscrito nas atribuições do IHRU, não podia constituir tal despesa como pública, pois não tinha base legal.
3. Os pagamentos realizados são indevidos e geram o correspondente dano para o erário público – art.º 59.º, n.ºs 1 e 4, da LOPTC.
4. O demandado agiu livre, voluntária e conscientemente, sem o devido cuidado, podendo e devendo ter agido em conformidade com o direito.
5. Pede a condenação do demandado em multa de 20 UC e em reposição de 13.966,40 euros.



Tribunal de Contas

Gabinete do

Juiz Conselheiro

O demandado contestou impugnando a acusação, concluindo não estarem reunidos os pressupostos das responsabilidades financeiras sancionatória e reintegratória e pedindo a sua absolvição.

O Tribunal é o competente, o processo é o próprio. O MP e o demandado têm legitimidade.

Realizado o julgamento e proferida sentença, pelo acórdão n.º 5/2015 foi, em recurso, decidido reenviar o processo à primeira instância a fim de ser elaborada nova sentença de onde constem os factos provados e não provados, com referência aos alegados na contestação e enumerados na al. A) do mesmo acórdão, «bem como outros que com estes estejam conexions e resultem da discussão da causa, de que poderá resultar uma eventual modificação do ponto 8 do probatório».

Em obediência ao disposto nos art.ºs 4.º, n.º 1, *in fine*, do Estatuto dos Magistrados Judiciais e da Lei n.º 62/2013, de 26 de Agosto, passa-se à apreciação dos fundamentos das nulidades e da impugnação da matéria de facto e ao conhecimento do mérito da causa.

**

Os factos alegados na contestação, que na al. A) do referido acórdão se consideram “com relevância para a decisão da causa, designadamente para efeitos de apreciação da culpa do ora Recorrente”, são os que a seguir se enumeram, não permitindo a lei que aqui se deixe de acatar tal injunção, ainda que em parte, designadamente por conclusividade da matéria alegada ou por desinteresse desta para a qualquer das soluções possíveis da causa:

1. Foi proposto ao Demandado, em Maio de 2007, assumir a presidência do recém-



Tribunal de Contas

Gabinete do

Juiz Conselheiro

criado IHRU - artigo 102.º;

2. A tarefa imediata com que o Demandado foi confrontado consistiu na implementação do processo de fusão de três organismos: extinção da DGEMN (Direção-Geral de Edifícios e Monumentos Nacionais) e do IGAPHE (Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado) e reconversão do INH (Instituto Nacional de Habitação) - artigo 103.º;

Revisitada e reexaminada a toda prova documental e audiovisual, constante dos autos, verifica-se, em primeiro lugar, que a matéria destes dois primeiros artigos encontra-se provada, com base nos depoimentos das testemunhas ouvidas em audiência, sobretudo nos de Luís Manuel Ramos de Macedo, Maria João Lopes Freitas e Paulo Alexandre Madruga; o primeiro foi o director dos serviços de informação, estudos e comunicação entre 2007 e 2010, que deu início aos procedimentos para a realização dos almoços de Natal, e a segunda exerceu as funções de vogal do conselho de administração no INH de 2005 a 2007 e no IHRU de 2007 a 2010 e o terceiro director de serviços no IHRU de 2007 a 2011

3. Tanto o IGAPHE como a DGEMN eram organismos constituídos exclusivamente por funcionários públicos e regiam-se pelas regras da Administração Pública, enquanto no INH os funcionários regiam-se por um contrato individual de trabalho, estando muitos deles inscritos no Sindicato dos Bancários - artigo 105.º;

Este artigo 3.º também se encontra provado, com excepção da sua parte final: «estando muitos deles inscritos no Sindicato dos Bancários». Sobre esta matéria, da inscrição e da quantidade, não foi feita prova.

4. Por essa razão, e embora exercendo conteúdos funcionais idênticos, os funcionários do IHRU passaram a ser pessoas com diversas situações



Tribunal de Contas

Gabinete do

Juiz Conselheiro

profissionais: auferiam vencimentos diferentes, não estavam sujeitos ao mesmo horário de trabalho, não tinham direito aos mesmos dias de férias e auferiam subsídios de refeição diferentes - artigo 106.º;

5. Para além disso, não se conheciam - artigo 107.º;
6. Com a criação do IRHU e a extinção dos dois organismos acima referidos, também se extinguíram as Delegações Regionais desses organismos - artigo 108.º;
7. Esta situação implicou uma redistribuição desses funcionários pelas instalações de Lisboa e Porto, uma acentuada redução de chefias/dirigentes (de cerca de 70 dirigentes dos 3 organismos para 24), a necessidade de organização e apropriação de um novo espaço físico (a sede em Lisboa) e a redefinição de tarefas e conteúdos funcionais decorrentes da criação de um novo Instituto com uma missão, objetivos e metas específicos - artigo 109.º;
8. É neste contexto que começam a surgir ideias para promover a criação de laços institucionais e a tentativa de agregar experiências com enquadramentos distintos de modo a conseguir construir-se uma genuína cultura organizacional - artigo 110.º;
9. Surgiram várias sugestões, uma delas a realização do almoço de Natal, como forma privilegiada de juntar todos os funcionários a fim de se conhecerem - artigo 111.º;

Estes art.ºs 4.º a 9.º, supra, mostram-se assentes, com base nos depoimentos prestados principalmente pelas três referidas testemunhas.

10. Tal sugestão/proposta continha pouco ou nada de inovador, na medida em que constituía prática arreigada no INH - artigos 112.º e 116.º;

O teor deste artigo 10.º também se tem por assente, com base nos depoimentos das testemunhas, acima identificadas.



Tribunal de Contas

Gabinete do

Juiz Conselheiro

11. Para além disso, muitos outros organismos e instituições públicas organizavam festas de convívio para os funcionários, por ocasião do Natal, suportando os respetivos custos - artigo 112.º e 117.º;

A conclusão ínsita neste artigo 11.º não se mostra provada. Efectivamente as mencionadas testemunhas referiram-se, por alto, a esta situação, mas sem concretizarem e de modo não convincente. Aliás, a testemunha Luís de Macedo e Sousa, a pergunta do MP sobre se tal prática era generalizada na Administração Pública disse: «Admito que não, mas no instituto».

12. Quando a realização do almoço de Natal foi proposto ao R. pelos serviços (não foi ideia ou iniciativa sua), de imediato deu o seu consentimento, por considerar um acto de gestão gerador de maior coesão, participação e criação de laços profissionais, num organismo que lutava com as dificuldades de gestão de recursos humanos decorrentes do processo acima descrito - artigo 113.º;

Este artigo 12.º mostra-se provado, com excepção do excerto «(não foi ideia ou iniciativa sua)». Com efeito, resulta dos depoimentos que os almoços de Natal visavam a coesão e o estreitamento de laços profissionais entre os funcionários, e que tal prática já existia no INH, mas não se apurou que a iniciativa, no IHRU, não tenha sido do demandado, tendo as testemunhas afirmado que esses almoços foram previstos no plano de actividades do IHRU.

13. O Demandado limitou-se a aderir a uma proposta que lhe foi apresentada pelos serviços, que se fosse por si recusada acarretaria mal-estar e desmotivação entre os funcionários - artigos 115.º e 123.º;

Este art.º 13.º não está provado. Aliás, esta afirmação contradiz até o que as testemunhas disseram, ou seja, que os almoços de Natal, pagos com o dinheiro dos contribuintes, constavam do plano de actividades do Instituto,



Tribunal de Contas

Gabinete do

Juiz Conselheiro

a cujo conselho de administração o demandado presidia. Como pode, portanto, este último pretender que se limitou a aderir à proposta, quando o plano de actividades teve de ter a aprovação do órgão a que ele próprio presidia?

14. Tal bastaria para que qualquer dirigente, no quadro de uma atuação diligente, não inviabilizasse a iniciativa - artigo 124.º;
15. O Demandado, no exercício das suas funções profissionais, agiu sempre em prol da "causa pública" - artigo 127.º;
16. Sempre pautou a sua conduta pelo respeito pelo princípio da legalidade - artigo 128.º;
17. A presente acusação constituiu uma surpresa para o Demandado - artigo 129.º;
18. Ainda hoje, o Demandado tem dificuldade em compreender como a mera concordância com a realização de um almoço de Natal pôde assumir tamanhas repercussões - artigo 130.º;

O conteúdo destes art.ºs 14.º a 18.º não se mostra provado. As asserções conclusivas e absolutizantes aí vertidas não lograram prova testemunhal nem documental suficientemente convincentes.

19. O Demandado nunca foi sancionado, ou sequer acusado pelo Tribunal de Contas ou por qualquer outro tribunal - artigo 131.º;

Este art.º 19.º está provado. Realmente não há notícia de que o demandado tenha alguma vez sido visado em processo deste Tribunal.

20. O demandado estava convicto de que actuava de acordo com as melhores práticas de gestão - artigo 132.º;



Tribunal de Contas

Gabinete do

Juiz Conselheiro

21. O Demandado agiu sem representar a possibilidade de estar a praticar atos suscetíveis de integrar infrações financeiras - artigo 133.º.

Não provados. Não se provou a atitude interior do demandado, a que estes art.ºs 20.º e 21.º se referem, de convicção e de falta de representação, pois não existe prova documental nem testemunhal suficientemente credível ou convincente sobre esta matéria.

Analisada deste modo a matéria de facto que o mencionado acórdão ordenou se apreciasse, os factos dados como provados passam a integrar a seguinte relação de matéria apurada. Os restantes permanecem aqui devidamente especificados e com explicação das razões por que se consideram não provados.

II - FUNDAMENTAÇÃO

A – Factos provados

1. O demandado exerceu, nos anos de 2008 e 2009, as funções de presidente do Conselho Diretivo do Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana, I.P., auferindo a remuneração líquida mensal de 3.972,55 euros.
2. A Inspeção-Geral de Finanças realizou, entre outubro de 2011 a maio de 2012, uma "Auditoria ao Cumprimento dos princípios e regras orçamentais" no Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana, LP. (IHRU).
3. No termo da referida auditoria foi elaborado o relatório n.º 797/2012, que após homologação pelo Senhor Secretário de Estado do Orçamento, foi transmitido ao Tribunal de Contas e subsequentemente ao Ministério Público, nos termos e para os efeitos do artigo 57.º, n.º 4, da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto (LOPTC); com base no



Tribunal de Contas

Gabinete do

Juiz Conselheiro

qual foi elaborado o presente requerimento.

4. Nos anos de 2008 e 2009, o demandado, na qualidade de presidente do Conselho Diretivo do IHRU, procedeu à aquisição de serviços de *catering* para realização do almoço de Natal dos trabalhadores do Instituto.

5. Assim, por despacho de 26.11.2008, adjudicou por ajuste direto, à empresa restaurante "Atelier Gastronómico", pelo valor de 7.500,00 euros acrescido de 900,00 euros de IVA, o fornecimento de *catering* (almoço de Natal de 2008) – doc. de fls. 89 do apenso.

5.1. No entanto a despesa efetivamente realizada e paga foi de 6.440,00 euros, conforme factura n.º 538 emitida pelo restaurante "Atelier Gastronómico". (cf. doc. 3)

6. E, por despacho de 27.11.2009, adjudicou, por ajuste direto, à empresa restaurante "O Furo", pelo valor total de 8.320,00 euros acrescido de IVA no montante de 998,40 euros, o fornecimento de *catering* (almoço de Natal de 2009) – doc. de fls. 94 do apenso.

7. No entanto a despesa efetivamente realizada e paga foi de 7.526,40 euros. (cf. doc. 3)

8. O demandado agiu livre, voluntária e conscientemente, sem o devido cuidado de diligência.

9. Foi proposto ao demandado, em Maio de 2007, assumir a presidência do recém-criado IHRU - artigo 102.º;

10. A tarefa imediata com que o Demandado foi confrontado consistiu na implementação do processo de fusão de três organismos: extinção da DGEMN (Direção-Geral de Edifícios e Monumentos Nacionais) e do IGAPHE (instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado) e reconversão do INH (Instituto Nacional de Habitação) - artigo 103.º;

11. Tanto o IGAPHE como a DGEMN eram organismos constituídos



Tribunal de Contas

Gabinete do

Juiz Conselheiro

- exclusivamente por funcionários públicos e regiam-se pelas regras da Administração Pública, enquanto no INH os funcionários regiam-se por um contrato individual de trabalho.
12. Por essa razão, e embora exercendo conteúdos funcionais idênticos, os funcionários do IHRU passaram a ser pessoas com diversas situações profissionais: auferiam vencimentos diferentes, não estavam sujeitos ao mesmo horário de trabalho, não tinham direito aos mesmos dias de férias e auferiam subsídios de refeição diferentes - artigo 106.º;
 13. Para além disso, não se conheciam - artigo 107.º;
 14. Com a criação do IRHU e a extinção dos dois organismos acima referidos, também se extinguiram as Delegações Regionais desses organismos - artigo 108.º;
 15. Esta situação implicou uma redistribuição desses funcionários pelas instalações de Lisboa e Porto, uma acentuada redução de chefias/dirigentes (de cerca de 70 dirigentes dos 3 organismos para 24), a necessidade de organização e apropriação de um novo espaço físico (a sede em Lisboa) e a redefinição de tarefas e conteúdos funcionais decorrentes da criação de um novo Instituto com uma missão, objetivos e metas específicos - artigo 109.º;
 16. É neste contexto que começam a surgir ideias para promover a criação de laços institucionais e a tentativa de agregar experiências com enquadramentos distintos de modo a conseguir construir-se uma genuína cultura organizacional - artigo 110.º;
 17. Surgiram várias sugestões, uma delas a realização do almoço de Natal, como forma privilegiada de juntar todos os funcionários a fim de se conhecerem - artigo 111.º;
 18. Tal sugestão/proposta continha pouco ou nada de inovador, na medida em que



Tribunal de Contas

Gabinete do

Juiz Conselheiro

constituía prática arreigada no INH - artigos 112.º e 116.º;

19. Quando a realização do almoço de Natal foi proposto ao R. pelos serviços, de imediato deu o seu consentimento, por considerar um acto de gestão gerador de maior coesão, participação e criação de laços profissionais, num organismo que lutava com as dificuldades de gestão de recursos humanos decorrentes do processo acima descrito - artigo 113.º;
20. O Demandado nunca foi sancionado, ou sequer acusado pelo Tribunal de Contas ou por qualquer outro tribunal - artigo 131.º.

O factos não provados são os acima identificados e fundamentados a propósito de cada ponto constante da lista cuja apreciação o aludido acórdão ordenou. Também não se provou o teor do art.º 66.º da contestação, pois, da prova produzida não resulta demonstrada a convicção do presidente do conselho directivo, e demais intervenientes, de estarem a agir conforme a legalidade. Além de que a alegação de convicção de legalidade não vem alicerçada em qualquer norma ou lei que permitisse ao Instituto custear esses almoços de confraternização natalícia. As informações n.ºs 142372, de 24-11-2008 (fls. 89-93 do processo de auditoria) e 230652, de 26-11-2009 (fls. 94-97 de mesmo processo) que submetem à consideração superior a aquisição de almoços de Natal não contêm qualquer fundamentação jurídica para a realização de tais despesas. Portanto, o que da prova produzida nos autos resulta é que o dito objectivo de aproximar as pessoas oriundas de instituições diversas, para criar a tão desejada coesão (*team building*), falou mais alto, tanto que, temerariamente, acabou por eclipsar a preocupação com a legalidade.

O tribunal formou a sua convicção com base na documentação junta aos autos,



Tribunal de Contas

Gabinete do

Juiz Conselheiro

designadamente as facturas donde constam as autorizações de pagamento, os recibos e cópias de cheques (fls. 5 a 17), no relatório n.º 797/2012, da Inspeção Geral de Finanças (designadamente a fls. 89 e seguintes do apenso de auditoria). Mas também, conforme acima explicitado, nos acima referidos testemunhos produzidos em audiência, principalmente nos de Luís Macedo e Sousa, director de estudos, informação e comunicação no IHRU, que desencadeou os procedimentos internos com vista à adjudicação dos fornecimentos dos almoços e presidiu ao júri e mandou pagar a factura de 12-12-2008, e de Maria João Lopes Freitas, vogal da administração do INH, até 2007, e depois no IHRU, também com intervenção directa no processo de realização das despesas em causa, tendo ordenado o pagamento da factura de 16-12-2009.

A matéria de facto do art.º 8.º dos factos provados, relativa à culpa, resulta da globalidade da prova produzida, tendo em conta igualmente que o demandado, como ele próprio alega, «deu de imediato o seu consentimento» à realização do almoço, sem o cuidado de confirmar ou de se inteirar efectivamente sobre a legalidade da operação com o dinheiro dos contribuintes. Como acima já se referiu, dos procedimentos observados para a realização dos almoços, e reflectidos nos autos, não consta qualquer fundamento jurídico que, na altura, tenha sido ponderado pelo demandado e que desse, ainda que eventual ou remotamente, cobertura ao pagamento dessa despesa com o dinheiro dos contribuintes, o que denota a ausência da mínima cogitação ou preocupação com a legalidade de tais despesas.

B – O direito

Enquadramento legal

O Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I. P., abreviadamente designado por IHRU, I. P., é um instituto público integrado na administração indirecta do Estado,



Tribunal de Contas

Gabinete do

Juiz Conselheiro

dotado de autonomia administrativa e financeira e património próprio. O IHRU, I. P., prossegue atribuições do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, sob superintendência e tutela do respectivo ministro – art.º 1.º do Decreto-Lei n.º 223/2007, de 30 de Maio.

Nos termos do art.º 3.º, n.º 1, deste diploma, o mesmo instituto tem por missão assegurar a concretização da política definida pelo Governo para as áreas da habitação e da reabilitação urbana, de forma articulada com a política de cidades e com outras políticas sociais e de salvaguarda e valorização patrimonial, assegurando a memória do edificado e a sua evolução.

O elenco de atribuições do IHRU é o que consta do art.º 3.º, n.ºs 2 e 3, do supra referido DL 223/2007, e não abrange a realização de almoços de Natal para os seus funcionários pagos com o dinheiro público. Por outro lado, só constituem despesas do IHRU, I.P., as que resultem de encargos decorrentes da prossecução das respectivas atribuições – art.º 12.º do DL n.º 223/2007.

O artigo 42.º, n.º 6, alínea a), da Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto (Lei do Enquadramento Orçamental - LEO) estatui que nenhuma despesa pode ser autorizada ou paga sem que o facto gerador da obrigação de despesa respeite as normas legais aplicáveis.

Por conformidade legal entende-se a prévia exigência de lei que autorize a despesa, dependendo a regularidade financeira da inscrição orçamental, correspondente cabimento e adequada classificação de despesa (n.º 2 do artigo 22.º do DL n.º 155/92, de 28/jul.).

Ilicitude

A ilicitude manifesta-se numa afronta à ordem jurídica na sua globalidade através de uma factualidade contrária ao direito ou numa ofensa material a determinados bens jurídicos, neste caso a legalidade, a regularidade, a transparência e o controlo da boa gestão dos



Tribunal de Contas

Gabinete do

Juiz Conselheiro

compromissos e da aplicação dos dinheiros públicos.

Uma vez que não decorrem da prossecução do interesse público, inscrito nas atribuições do IHRU, I., as supra descritas despesas com almoços de Natal do pessoal, no montante de 13.966,40 euros, não podiam constituir despesa pública.

Os pagamentos realizados, porque desprovidos de fundamento legal, são indevidos e, por consequência, geraram o correspondente dano ao erário público – art.º 59.º n.ºs 1 e 4 da LPOTC. Com efeito, aos ditos pagamentos correspondeu uma contrapartida em proveito de ilegítimos interesses particulares de terceiros e não em benefício do interesse público que ao IHRU competia prosseguir.

A autorização de despesa e o conseqüente pagamento são, pois, ilegais e, por conseguinte, um tal comportamento integra uma situação de pagamentos indevidos prevista no artigo 59.º, n.ºs 1 e 4, da LOPTC, preenchendo assim, objectivamente uma infracção financeira sancionatória prevista e punida pelo art.º 65.º n.º 1, alínea b), da LOPTC. A circunstância de os procedimentos concursais destinados à realização dos almoços, sua adjudicação, terem, como afirma o demandado, sido publicados no portal dos contratos públicos, não lhes retira o carácter de ilegais e infringentes, pois as respectivas despesas não têm qualquer base legal.

Ao praticar os actos acima referidos, além desta responsabilidade sancionatória, o demandado incorreu também em responsabilidade financeira reintegratória, por força do disposto nos artigos 59.º, n.ºs 1 e 4, e 61.º, n.º 1, da LOPTC, por violação das disposições legais constantes da alínea b) do n.º 6 do artigo 42.º, e 45.º da LEO, e dos artigos 13.º e 22.º do DL n.º 155/92, de 28 junho (RAFE).

Culpa



Tribunal de Contas

Gabinete do

Juiz Conselheiro

Para que exista responsabilidade financeira é necessário que haja culpa na prática dos respectivos factos, nos termos do art.º 61.º, n.º 5, da LOPTC. E a culpa pode ser dolosa ou negligente. No caso em apreciação não vem configurada factualmente a existência de dolo, pois apenas se provou que o demandado agiu livre, voluntária e conscientemente, sem a diligência inerente às suas funções de gestão. Em direito sancionatório de natureza contraordenacional, aplica-se supletivamente a matriz penal substantiva, nomeadamente os conceitos de dolo, negligência e respectivas causas de exclusão.

Age com negligência quem, por não proceder com o cuidado a que, segundo as circunstâncias, está obrigado e de que é capaz: a) representar como possível a realização de um facto que preenche um tipo de crime mas actuar sem se conformar com essa realização; ou b) não chegar sequer a representar a possibilidade de realização do facto - art.º 15.º do Código Penal (CP).

Ao actuar da forma descrita, o demandado não agiu com o cuidado, a atenção e a prudência que lhe eram exigíveis, como ordenador de despesa pública e na especial qualidade e responsabilidade em que o fez, podendo e devendo actuar conforme à legalidade vigente, o que não sucedeu. No caso, o demandado incorreu numa atitude ético-pessoal de descuido ou de indiferença perante o resultado ilícito, a lesão do erário público, a que assim dava causa, com a sua conduta (cf. Américo Taipa de Carvalho, *Direito Penal, Parte Geral*, 2.ª ed. Coimbra Editora, Coimbra, 2008, p. 466).

Na sua douta contestação, o demandado alega que nunca lhe passou pela cabeça que a lei impedisse os organismos públicos de realizar confraternizações de Natal. Em rigor, a lei não impede tais confraternizações, o que não consente é que elas sejam pagas com dinheiro dos contribuintes, que naturalmente está afectado à prossecução do interesse público, mediante o desempenho das atribuições do instituto em causa.



Tribunal de Contas

Gabinete do

Juiz Conselheiro

O erro de direito, que o demandado invoca, releva, em tese, nos seguintes termos: «[a]ge sem culpa quem actuar sem consciência da ilicitude do facto, se o erro lhe não for censurável» - art.º 17.º, n.º 1, do C.P.. Mas «[s]e o erro lhe for censurável, o agente é punido com a pena aplicável ao crime doloso respectivo, a qual pode ser especialmente atenuada», conforme dispõe o n.º 2 do mesmo preceito, por amor à prevenção e à justiça. Ora, neste caso, mesmo que o alegado erro se provasse, e não se prova, sempre ele seria censurável ao demandado. É que, sendo este o responsável máximo por tal instituto público, não podia desconhecer – qualquer gestor público medianamente zeloso, colocado na mesma situação, não desconheceria - que o pagamento de almoços ao pessoal, mesmo na época da boa vontade natalícia, não era permitido por lei. Um gestor ou administrador público medianamente zeloso tem obrigação de conhecer as normas de assunção, autorização e pagamento de despesas públicas. Se não as conhece é porque não está devidamente capacitado para exercer o respectivo cargo e, nesse caso, aceitá-lo é incorrer já em desempenho temerário ou negligente. Acresce que, fosse qual fosse a sua área de formação, tinha o demandado, pelo menos, a obrigação de diligenciar o indispensável para se certificar de que não estava a cometer uma ilegalidade financeira, ao autorizar a realização dos ditos almoços à custa do erário público. Deste modo, o invocado erro sobre a ilicitude, mesmo que resultasse demonstrado, por censurável ou indesculpável, não afastaria a culpa do demandado.

No entanto, tratando-se de uma prática recorrente numa das instituições que se reuniram no IHRU, na época do Natal, que gerava alguma expectativa nos funcionários, existem razões para atenuação da culpa e, conseqüentemente, para redução – não dispensa - da sanção.

Com as suas condutas, em 2008 e em 2009, o demandado preencheu de forma continuada o mesmo tipo de infracção financeira sancionatória p. e p. pelo art.º



Tribunal de Contas

Gabinete do

Juiz Conselheiro

65.º, n.º 1, al. b), da LOPTC, tendo em conta o disposto no art.º 30.º, n.º 2, do CP, segundo o qual «[c]onstitui um só crime continuado [neste caso, leia-se infracção financeira] a realização plúrima do mesmo tipo de crime ou de vários tipos de crime que fundamentalmente protejam o mesmo bem jurídico, executada por forma essencialmente homogénea e no quadro da solicitação de uma mesma situação exterior que diminua consideravelmente a culpa do agente».

Acresce que, na medida em que foram indevidos os pagamentos, o erário público sofreu um dano do mesmo montante, pelo que o demandado não pode deixar de ser condenado na reposição da quantia de 13.966,40 euros, acrescida de juros, nos termos dos artigos 59.º, n.ºs 1, 4 e 6, da LOPTC e 44.º da Lei Geral Tributária.

Importa referir que a sugestão do MP, feita na audiência e no parecer, de redução ou relevação da responsabilidade reintegratória, não substancia uma redução do pedido nem é vinculativa para o Tribunal, sendo que, pelo que acima se deixou expresso, no caso presente, não se justifica a relevação total da responsabilidade, nem tão-pouco a pretendida conversão em multa prevista no art.º 65.º, n.º 7, da LOPTC, na redacção anterior à Lei n.º 20/2015, de 9 de Março.

Não existe, por outro lado, fundamento para dispensa de sanção, porque não estão reunidos os requisitos cumulativos previstos no art.º 74.º do CP. Desde logo a ilicitude dos factos em causa não é diminuta e o dano não se mostra reparado.

Medida da sanção

O demandado, com a sua descrita conduta cometeu uma infracção financeira sancionatória continuada, prevista e punida pelos art.ºs 65.º, n.ºs 1, al. b), 2 e 4, com a redacção anterior à Lei n.º 61/2011, de 7 de Dezembro, 64.º e 67.º da LOPTC, 15.º e 30.º do CP, por violação das disposições legais constantes da alínea b) do n.º 6 do artigo



Tribunal de Contas

Gabinete do

Juiz Conselheiro

42.º, e 45.º da LEO, e dos art.ºs 13.º e 22.º do DL n.º 155/92, de 28 junho (RAFE).

O Ministério Público requer a condenação do demandado na multa de 20 UC, a que corresponde o montante de 2.040.00 euros (20UCx€102,00/UC), pela referida infração financeira sancionatória.

No entanto, tendo em consideração as circunstâncias deste caso, cotejadas com o disposto no art.º 64.º da LOPTC, designadamente a competência do demandado, presidente do conselho directivo do mencionado instituto público (art.º 5.º do DL n.º 223/2007, de 30 de Maio), com o especial dever de velar pelo escrupuloso cumprimento das normas legais atinentes à assunção, realização e pagamento de despesas públicas, o montante da lesão do erário que está em causa, num total de €13.966,00, a relativa gravidade dos factos (art.º 67.º da LOPTC), bem como a culpa atenuada do infractor, afigura-se adequado condenar o demandado, com a redução prevista no n.º 2 do art.º 64.º da LOPTC, na multa de 10 UC, ou seja, (10UCx€102,00) 1.020 euros:

**

III – DECISÃO

Pelo exposto, julgo a acção procedente e, por consequência:

1. Condene o demandado, **Nuno Maia de Vasconcelos**, pela prática negligente de infração financeira sancionatória continuada, p. e p. pelos art.ºs 65.º, n.ºs 1, al. b), 2 e 4, na redacção anterior à aludida Lei n.º 61/2011, 64.º e 67.º da LOPTC, 15.º e 30.º do CP, na multa de 10 UC, ou seja, (10x€102,00) € 1.020,00 (mil e vinte euros);
2. Condene o mesmo demandado a repor nos cofres do Estado a quantia de € 13.966,40 (treze mil, novecentos e sessenta e seis euros e quarenta cêntimos), acrescida de juros de mora, à taxa legal, nos termos do disposto nos citados art.ºs 59.º, n.ºs 1, 4 e 6, 65.º, n.º 6, da LOPTC e 44.º da Lei Geral Tributária.



Tribunal de Contas

Gabinete do

Juiz Conselheiro

São devidos emolumentos legais – art.º 14.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31-5.

Registe e notifique.

Lisboa, **29-4-2015**

O Juiz Conselheiro

João Aveiro Pereira