



Processos nº 7006/2003, 4251/2004 e 2081/2005



RELATÓRIO DE VERIFICAÇÃO INTERNA DE CONTAS Nº /2013

DO

MUNICÍPIO DE VILA DO CONDE

Contas de Gerências de 2003, 2004 e 2005

Relatório Consolidado



## INDICE

1 – INTRODUÇÃO .....	3
2 – DILIGÊNCIAS .....	4
3 – EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO .....	5
4 – DESENVOLVIMENTO DA ANÁLISE .....	9
4.1 Demonstrações numéricas .....	10
4.2 Saldos de abertura e de encerramento negativos.....	11
4.3 Acumulação de Funções .....	18
4.3.1 Antecedentes .....	18
4.3.1.1 Auditoria ao exercício de 2002 .....	18
4.3.1.2 Fase Jurisdicional .....	19
4.3.1.2.1 Petição do Ministério Público.....	19
4.3.1.2.2 Contestação .....	22
4.3.1.2.3 Sentença.....	22
4.3.1.2.4 Recursos.....	28
4.3.1.2.5 Conclusão .....	28
4.3.2 Gerências de 2003, 2004 e 2005 .....	29
4.3.2.1 Factos .....	29
4.3.2.2 Alegações .....	34
4.3.2.3 Elementos adicionais .....	38
4.3.2.4 Apreciação do contraditório .....	42
5 – CONCLUSÃO.....	48
6 – RECOMENDAÇÃO.....	48
7 – EMOLUMENTOS.....	50
8 – DECISÃO.....	50
QUADRO DAS EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS.....	53
ANEXO DE DESENVOLVIMENTO.....	54



## 1 – INTRODUÇÃO

O presente **Relatório** consubstancia o resultado da verificação interna efetuada às contas de gerência do **Município de Vila do Conde**, relativas aos períodos de **01/01 a 31/12/2003**, **01/01 a 31/12/2004** e **01/01 a 31/12/2005**, da responsabilidade dos elementos constantes das respectivas relações nominais<sup>1</sup>.

As ações constam do **Programa de Fiscalização do DVIC (Área VIII)** aprovado pelo Tribunal de Contas.

A análise e conferência das contas foram feitas tendo presente o disposto no n.º 2 do art.º **53.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto**, e ainda o disposto na **Resolução n.º 6/2003 – 2.ª S.**, de 18 de dezembro.

Foram seguidas as **Instruções aplicáveis**, no caso as constantes da **Resolução n.º 4/2001, 2.ª S.**, de 12 de julho.

Face aos elementos disponíveis, os trabalhos efetuados centraram-se em torno de diversas situações, de que se dará nota ao longo deste **Relatório** e que resultaram da verificação interna das contas (desenvolvimento no ponto 4).

O documento ora em apreciação é constituído por 8 Anexos estruturados da seguinte forma:

ANO	Descrição	Fls.	Síntese
2003	Anexo I	1 a 214	Relação Nominal dos Responsáveis, Relato de Verificação Interna, Informação Adicional ao Relato de Verificação Interna, Contraditório e Expediente
	Anexo II	1 a 335	Despachos, Transferências Bancárias e Ordens de Pagamento
2004	Anexo III	1 a 124	Relação Nominal dos Responsáveis, Relato de Verificação Interna, Informação Adicional ao Relato de Verificação Interna, Contraditório e Expediente
	Anexo IV	1 a 372	Despachos, Transferências Bancárias e Ordens de Pagamento
2005	Anexo V	1 a 168	Relação Nominal dos Responsáveis, Relato de Verificação Interna, Informação Adicional ao Relato de Verificação Interna, Contraditório e Expediente
	Anexo VI	1 a 266	Despachos, Transferências Bancárias e Ordens de Pagamento
	Anexo VII	1 a 191	Auditoria ao exercício de 2002: Relatório, Petição Inicial, Contestação, Sentença, Recurso, Acórdão do Plenário da 3ª Secção, Acórdão do Tribunal Constitucional, reposição dos pagamentos indevidos, gerência de 2002 e Contratos de Prestação de Serviços
	Anexo VIII	1 a 196	Anteprojeto de Relatório, Despacho judicial de contraditório, Parecer do Ministério Público, Despacho do Juiz Conselheiro Relator, Ofícios de notificação, Alegações e Informações

<sup>1</sup> fls. 1 - Anexo I; III e V.



## 2 – DILIGÊNCIAS

Tendo presente as diversas matérias analisadas e a falta de alguns documentos, expediram-se os ofícios dirigidos ao **Presidente da Câmara Municipal**<sup>2</sup> que enviou as respostas constantes dos ofícios e documentação anexa<sup>3</sup>.

As respostas obtidas não clarificaram algumas das situações mencionadas nos relatos pelo que se procedeu à audição dos responsáveis, a fim de se pronunciarem relativamente às mesmas<sup>4</sup>.

Na sequência dos factos apurados na auditoria realizada à conta de gerência de 2002, foi solicitado ao **Presidente da Câmara** que fosse indicada até que data se verificou a situação descrita no ponto 3.3.3.2<sup>5</sup> do **Relatório de Auditoria n.º 07/2005**, aprovado pela 2ª Secção do Tribunal de Contas, bem como os montantes pagos a cada um dos elementos, com indicação dos responsáveis pela autorização da despesa e do pagamento<sup>6</sup>.

A resposta obtida<sup>7</sup> confirmou a existência nas gerências ora em apreciação, de idênticos factos constitutivos de responsabilidade financeira, pelo que foram elaboradas informações adicionais, circunscritas às gerências de 2003 e 2005, **tendo-se procedido a nova audição dos responsáveis, a fim de se pronunciarem relativamente à situação descrita nas mesmas**<sup>8</sup>.

A fim de completar a instrução do processo foram solicitados ao **Presidente do Executivo Municipal** diversos documentos e esclarecimentos adicionais<sup>9</sup>.

Após a análise de todos os elementos constitutivos do processo foi determinada a apensação dos processos de verificação interna das contas de gerência de 2003, 2004 e 2005, dos respetivos relatos individuais, dos resultados das diligências complementares entretanto determinadas pelo relator e foi elaborado o **Anteprojecto de Relatório**<sup>10</sup> consolidado, o qual foi objeto de contraditório.

<sup>2</sup> fls. 2/3; 2/5, 25/6 e 29/30; 2/3 e 6/7 - Anexo I, II e III.

<sup>3</sup> fls. 4/6; 6/22, 27/8 e 31; 4/5 e 8/13 - Anexo I, III e V.

<sup>4</sup> fls. 9/11; 32/44 e 4/24 - Anexo I, III e V.

<sup>5</sup> Acumulação de funções por aposentados.

<sup>6</sup> n.º 2 do ofício a fls. 106/7 - Anexo I.

<sup>7</sup> fls. 108/10 - Anexo I.

<sup>8</sup> fls. 111/4 e 72/6 - Anexo I e V.

<sup>9</sup> Ofícios a fls. 140/1 e 170/1 - Anexo I.

<sup>10</sup> fls. 1/44 - Anexo VIII.



Em conformidade com o determinado no ponto 13 do despacho judicial<sup>11</sup> foram remetidos para vista ao Ministério Público, os anteprojetos de relatório individuais relativos a cada gerência e anteprojeto de relatório final global, o qual, após a sua análise, emitiu o parecer do seguinte teor:

“ Visto.

*Lidos os autos, o despacho que antecede afigura-se-nos bem fundamentado e as diligências que ali são concebidas e ordenadas parecem de molde a permitir, nesta fase, uma aquisição de elementos de prova adequada à comprovação das irregularidades detetadas.*

*Nestes termos, não se nos oferece, por ora, suscitar outras diligências que consideremos úteis, aguardando-se pelo resultado daquelas que vierem a ser concretizadas para um posterior pronunciamento.”*

Conhecido este parecer, por despacho exarado pelo Juiz Conselheiro Relator procedeu-se ao exercício do contraditório do anteprojeto de relatório consolidado final global, o qual foi remetido em simultâneo com o mencionado documento do Ministério Público, aos responsáveis indicados no quadro das eventuais infrações financeiras<sup>12</sup>.

### 3 – EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO

A. Tendo presente os factos descritos *nos relatos individuais iniciais relativos a cada gerência, posteriormente condensados no anteprojeto de relatório final global*<sup>13</sup> foram notificados/citados os membros da Câmara Municipal de Vila do Conde<sup>14</sup> em funções nas gerências em apreço, sendo a seguinte a respetiva síntese das alegações apresentadas:

#### 3.1 Relativamente à gerência de 2003:

- a) Os membros do órgão executivo **Abel Manuel Barbosa Maia, Óscar Augusto Nogueira, José Manuel Santos Cruz e Ernesto Manuel Costa Ramalho** não apresentaram quaisquer alegações.
- b) O responsável **José Miguel Dias Paiva e Costa** alegou que exerceu funções de vereador em regime de não permanência nos anos de 2003 e 2004, acrescentando que não tem elementos para se pronunciar sobre as situações descritas no relato<sup>15</sup>.

<sup>11</sup> fls. 45/8 – Anexo VIII.

<sup>12</sup> fls. 52.

<sup>13</sup> fls. 7/13; 32/44 e 14/24 - Anexo I, III e V.

<sup>14</sup> fls. 24/32; 56/65 e 96/105; 30/42- Anexo I, III e V.

<sup>15</sup> fls. 33 - Anexo I.



- c) Os restantes responsáveis, **Mário Hermenegildo Moreira de Almeida, Maria Elisa Carvalho Ferraz, José Manuel Carvalho Barros Laranja e António Maria Silva Caetano**, apresentaram alegações<sup>16</sup> de igual teor, ainda que em separado, fazendo-se a sua análise nos correspondentes pontos deste **Relatório**.

### 3.2 Quanto à gerência de 2004:

- a) Os vereadores **José Manuel Santos Cruz, Ernesto Manuel Costa Ramalho, Óscar Augusto Nogueira, Carlos Ferreira Azevedo Maia e José Miguel Dias Paiva e Costa** não apresentaram quaisquer alegações.
- b) Os responsáveis **Mário Hermenegildo Moreira de Almeida, Maria Elisa de Carvalho Ferraz, António Maria da Silva Caetano, Abel Manuel Barbosa Maia e José Manuel Carvalho de Barros Laranja** apresentaram alegações<sup>17</sup> em conjunto, fazendo-se a sua análise nos correspondentes pontos deste **Relatório**.

### 3.3 Em relação à gerência de 2005:

- a) Os vereadores **José Manuel Santos Cruz, Ernesto Manuel Costa Ramalho, Óscar Augusto Nogueira, José Miguel Dias Paiva e Costa e José Afonso Carvalho Dias Ferreira** não apresentaram quaisquer alegações.
- b) O autarca **António Pedro Pinto Martins Brás Marques** informa que no período referido exerceu funções de vereador em regime de não permanência e que sempre sentiu inúmeras dificuldades no acesso à informação relativa à atividade da Câmara Municipal, uma vez que a maioria socialista não facultava a consulta a vários documentos ou só tardiamente permitia o acesso à informação<sup>18</sup>.

A situação chegou mesmo a motivar vários pedidos de intervenção à Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (CADA) e, inclusive, ao Tribunal Administrativo.

O signatário refere que não tem elementos para se pronunciar substantivamente sobre as irregularidades apontadas, embora informe que assumiu, ao longo deste mandato, um conjunto de posições altamente críticas da atividade da Câmara Municipal, como se pode comprovar através de inúmeras tomadas de posição publicamente conhecidas e da consulta das atas.

<sup>16</sup> fls. 34/51 e 52/105 - Anexo I.

<sup>17</sup> fls. 71/87 - Anexo III.

<sup>18</sup> fls. 43/5 - Anexo V.



Acresce ainda que “O signatário não se revê na política seguida pela Câmara Municipal nem nos mecanismos de gestão e controlo interno e muito menos na metodologia político-pessoal levada a efeito pelo senhor Presidente da Câmara, quer enquanto autarca quer enquanto político.

Tendo em conta os factos acima mencionados, o signatário não se considera minimamente responsável pelas irregularidades apontadas. Primeiro, porque não faz ideia, em concreto, sobre que movimentos, documentos e decisões a que se referem; depois, não teve a menor participação nos factos que levaram à sua ocorrência; em terceiro lugar, votou contra a aprovação do relatório de Contas de 2005; e, finalmente, são públicas e notórias as posições em que condenou e se demarcou da gestão efetuada pela maioria socialista, nomeadamente quanto às consequências do relatório de 2002”.

- c) Os responsáveis **Mário Hermenegildo Moreira de Almeida, António José Pacheco Ferreira, António Maria da Silva Caetano, Maria Elisa de Carvalho Ferraz, Vítor Manuel Moreira Costa, Abel Manuel Barbosa Maia e José Manuel Carvalho de Barros Laranja**, apresentaram alegações e documentação<sup>19</sup> em conjunto, fazendo-se a sua análise nos correspondentes pontos deste **Relatório**.

O responsável **António Maria da Silva Caetano**, acima referido, remeteu ainda o ofício onde informa “Subscrevo e dou por reproduzido o teor do ofício n.º 8078 de 21/4/08, assinado pelos membros do executivo municipal, onde naturalmente me incluo, remetido pela Câmara Municipal em 21/4/2008 a esse Tribunal”<sup>20</sup>.

**3.4** Quanto à situação constante da **informação** identificada no ponto “**2 – Diligências**”<sup>21</sup> foram também notificados os membros da Câmara Municipal de Vila do Conde<sup>22</sup> ocorrendo que:

#### **3.4.1** Relativamente à **gerência de 2003**:

- a) Os membros do órgão executivo **José Miguel Dias Paiva e Costa, José Manuel Santos Cruz, Ernesto Manuel Costa Ramalho e Óscar Augusto Nogueira** não apresentaram quaisquer alegações.
- b) Os restantes responsáveis, **Mário Hermenegildo Moreira de Almeida, Maria Elisa Carvalho Ferraz, José Manuel Carvalho Barros Laranja, António Maria Silva**

<sup>19</sup> fls. 46/65 - Anexo V.

<sup>20</sup> fls. 66 - Anexo V.

<sup>21</sup> fls. 111/4; 72/6 – Anexo I e V.

<sup>22</sup> fls. 115/123; 81/94 - Anexo I e V.



**Caetano e Abel Manuel Barbosa Maia**, apresentaram alegações<sup>23</sup>, fazendo-se igualmente a sua análise, nos correspondentes pontos deste **Relatório**.

### 3.4.2 Quanto à gerência de 2005:

- a) Os membros do órgão executivo **José Manuel Santos Cruz, Ernesto Manuel Costa Ramalho, Óscar Augusto Nogueira, José Miguel Dias Paiva e Costa, António Pedro Pinto Martins Brás Marques e José Afonso Carvalho Dias Ferreira** não apresentaram quaisquer alegações.
- b) Os restantes responsáveis, **Mário Hermenegildo Moreira de Almeida, António Maria da Silva Caetano, Maria Elisa de Carvalho Ferraz, Vítor Manuel Moreira Costa, Abel Manuel Barbosa Maia, António José Pacheco Ferreira e José Manuel Carvalho de Barros Laranja**, apresentaram alegações<sup>24</sup> em conjunto, fazendo-se igualmente a sua análise, nos correspondentes pontos deste **Relatório**.

Tendo presente as situações descritas nos relatos e nas citadas informações, foram citados, respetivamente, o Presidente da Câmara Municipal, para exercer o contraditório institucional e os responsáveis do executivo municipal<sup>25</sup>.

B. Procedeu-se posteriormente à elaboração do anteprojecto final global, tendo por base os factos descritos nos relatos iniciais individuais relativos a cada gerência e os apurados nas diligências complementares e à notificação dos responsáveis pelos factos ilícitos identificados nos mapas das eventuais infrações financeiras anexos ao anteprojecto de relatório final global, ou sejam, **António José Pacheco Ferreira, Abel Manuel Barbosa Maia e Mário Hermenegildo Moreira de Almeida**<sup>26</sup>.

O ofício relativo ao responsável **Abel Manuel Barbosa Maia** veio devolvido com a inscrição de “não atendeu”.

Apenas apresentou alegações o responsável, **Mário Hermenegildo Moreira de Almeida**<sup>27</sup>, juntando em anexo a informação interna de 12/04/2013, do Diretor do Departamento Administrativo e Financeiro, Dr. Nuno Castro<sup>28</sup>.

<sup>23</sup> fls. 124/131 e 132/3 - Anexo I.

<sup>24</sup> fls. 100/23 – Anexo V.

<sup>25</sup> fls. 139 e 172/80; 55/65; 81 e 131/43 - Anexo I, III e V.

<sup>26</sup> fls. 51 a 56 – Anexo VIII.

<sup>27</sup> fls. 57 a 60 – Anexo VIII.

<sup>28</sup> fls. 61/5 – Anexo VIII.



# Tribunal de Contas

9  
mv

O Presidente da Câmara Municipal de Vila do Conde informou este Tribunal que o Vice-Presidente da Câmara Municipal no mandato de 2005/2009, António José Pacheco Ferreira faleceu no dia 12 de março de 2013<sup>29</sup>.

Após a identificação dos herdeiros deste responsável financeiro foram notificados **Sara da Silva Brito Pacheco Ferreira, Maria Albertina da Silva Brito Pacheco Ferreira e Miguel da Silva Brito Pacheco Ferreira**<sup>30</sup>, tendo sido devolvido o ofício enviado à primeira<sup>31</sup>.

**Maria Albertina da Silva Brito Pacheco Ferreira**, cônjuge sobrevivente, herdeira do mencionado responsável e cabeça de casal<sup>32</sup>, alegou o seguinte:

*“O novo ofício que eu e os meus filhos recebemos sobre assuntos, em que o meu falecido marido terá estado envolvido quando integrou a vereação municipal no mandato 2005/2009, não são do meu conhecimento, já que nunca me falou sobre essas questões.*

*Por tal motivo, e no caso de ser necessária uma resposta da nossa parte, solicitamos que seja considerada aquela que sabemos a Câmara de Vila do Conde já ter dado”.*

## 4 – DESENVOLVIMENTO DA ANÁLISE

No que concerne à verificação interna referida no ponto 1 deste Relatório e que de seguida se desenvolve, procede-se, sempre que tenham merecido alegações dos responsáveis identificados no ponto 3, à introdução das relevantes sínteses ou transcrições, bem como da respetiva conclusão final.

Apresentam-se de seguida as demonstrações numéricas e os principais aspetos relevados nos documentos de prestação de contas.

<sup>29</sup> Ofício n.º 4775/13, de 16/04/2013 (fls. 66/7) – Anexo VIII.

<sup>30</sup> fls. 78 a 83 – Anexo VIII.

<sup>31</sup> Fls. 84/6 – Anexo VIII.

<sup>32</sup> fls. 87 – Anexo VIII.



## 4.1 Demonstrações numéricas

Unid.: Euro

### 2003

	Conta de Documentos (Contas de ordem)		Conta de Dinheiro	
<b>Débito:</b>				
Saldo de abertura	2.041.644,86		-312.771,82	<b>33</b>
Entradas	<u>6.217.988,24</u>	8.259.633,10	<u>52.834.187,32</u>	52.521.415,50
<b>Crédito</b>				
Saídas	1.051.724,89		53.683.497,03	
Pagamentos indevidos (a repor) a) b)			40.052,91	
Saldo de Encerramento	<u>7.207.908,21</u>	8.259.633,10	<u>-1.202.134,44</u>	<b>33</b> 52.521.415,50

### 2004

	Conta de Documentos (Contas de ordem)		Conta de Dinheiro	
<b>Débito:</b>				
Saldo de abertura	7.207.908,21		-1.202.134,44	<b>33</b>
Entradas	<u>7.408.782,16</u>	14.616.690,37	<u>51.817.474,68</u>	50.615.340,24
<b>Crédito</b>				
Saídas	1.362.085,79		51.520.375,03	
Pagamentos indevidos (a repor) a) b)			38.647,56	
Saldo de Encerramento	<u>13.254.604,58</u>	14.616.690,37	<u>-943.682,35</u>	<b>33</b> 50.615.340,24

### 2005

	Conta de Documentos (Contas de ordem)		Conta de Dinheiro	
<b>Débito:</b>				
Saldo de abertura	13.254.604,58		-943.682,35	<b>33</b>
Entradas	<u>945.686,18</u>	14.200.290,76	<u>52.167.824,20</u>	51.224.141,85
<b>Crédito</b>				
Saídas	2.413.385,10		52.549.470,21	
Pagamentos indevidos (a repor) a) b)			40.450,07	
Saldo de Encerramento	<u>11.786.905,66</u>	14.200.290,76	<u>-1.365.778,43</u>	<b>33</b> 51.224.141,85

- a) Resultantes da celebração de dois contratos de prestação de serviços, na modalidade de avença entre a autarquia e dois aposentados da CGA, acumulando os valores pagos a título de aposentação com os decorrentes dos contratos de avença, tendo originado pagamentos que ultrapassaram o limite de 1/3 previsto no artigo 79º do Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro.
- b) Não releváveis pela 2ª Secção do Tribunal de Contas.

<sup>33</sup> Vd. ponto 4.2 deste Relatório.



As demonstrações numéricas anteriores refletem o resultado das operações financeiras vertidas no Mapa de Fluxos de Caixa e no Mapa de Contas de Ordem, com as limitações decorrentes das situações desenvolvidas nos pontos seguintes<sup>34</sup>.

Conforme Mapas do Balanço e da Demonstração de Resultados<sup>35</sup> e, a título meramente informativo, a estrutura de resultados do Município, nas gerências em apreciação foi a seguinte:

Unid.: Euro

RESULTADOS	2003	2004	2005
Resultados Operacionais	3.911.381,34	9.188.817,32	-2.530.658,10
Resultados Financeiros	-1.150.056,38	-1.240.397,66	-1.349.100,23
Resultados Correntes	2.761.324,96	7.948.419,66	-3.879.758,33
Resultados extraordinários	-4.593.358,40	-1.146.391,69	-387.286,36
Resultado Líquido do Exercício	-1.832.033,44	6.802.027,97	-4.267.044,69

## 4.2 Saldos de abertura e de encerramento negativos

Os saldos de abertura e de encerramento evidenciam valores negativos, quer em execução orçamental quer globalmente, conforme abaixo se discrimina:

Unid.: Euro

Mapa de Fluxos de Caixa	2003		2004		2005	
	Saldo de abertura	Saldo de encerramento	Saldo de abertura	Saldo de encerramento	Saldo de abertura	Saldo de encerramento
Execução Orçamental	-336.869,78	-1.466.878,80	-1.466.878,80	-1.281.507,22	-1.281.507,22	-1.775.967,75
Operações de Tesouraria	24.097,96	264.744,36	264.744,36	337.824,87	337.824,87	410.189,32
<b>Total</b>	<b>-312.771,82</b>	<b>-1.202.134,44</b>	<b>-1.202.134,44</b>	<b>-943.682,35</b>	<b>-943.682,35</b>	<b>-1.365.778,43</b>

Quanto à questão em apreço os responsáveis alegam o seguinte:

### 4.2.1 Gerência de 2003:

Relativamente ao facto do saldo de abertura de operações orçamentais da gerência de 2003 ser negativo no montante de € -336.869,78, informam que o mesmo corresponde ao saldo de encerramento de operações orçamentais da gerência de 2002, tendo esta questão sido justificada aquando da realização em 2004 de uma auditoria efetuada pelo Tribunal de

<sup>34</sup> fls. 209/10; 119/20; 158/64 - Anexo I, III e V.

<sup>35</sup> fls. 14/23; 45/50; 25/9 - Anexo I, III e V.



# Tribunal de Contas

12  
mw

Contas àquela gerência<sup>36</sup>, reproduzindo a explicação dada então no exercício do contraditório:

“Saldo final de 2002 para a Gerência de 2003 da conta de execução orçamental negativo.

*O saldo final da conta de execução orçamental de 2002 foi negativo, em virtude de terem sido utilizadas temporariamente verbas de operações de tesouraria para liquidação e pagamento de despesas inerentes a operações orçamentais, referentes à gerência de 2002.*

*Tal facto ficou a dever-se a momentâneas e significativas dificuldades de tesouraria, acrescidas com a necessidade de pagamento de despesas urgentes e obrigatórias, conforme compromissos assumidos:*

- 1) a necessidade de proceder a pagamento de obras executadas, medidas e facturadas, participadas pelo FEDER no âmbito da Operação Norte “ON”, enquadrada no III QCA, no valor de 205.615,75 euros, e cujas participações e empréstimos de médio e longo prazo só foram recebidos em 2003, conforme fotocópias anexas;*
- 2) pagamento de encargos com aquisição de material de sinalização e trânsito, no total de 127.537,44 euros, participados pela Direcção Geral de Viação, no cumprimento dos compromissos assumidos, sendo parte da participação (19.139,60 euros) recebida só em 2003, conforme fotocópias anexas;*
- 3) pagamentos relevantes de encargos da responsabilidade da Direcção Regional de Educação do Norte (DREN) em 2002, no montante de 247.564,96 €, valores que só foram recebidos em 2003.*

*Estes desfasamentos temporais ficam a dever-se às diferentes datas-limite para o encerramento da execução orçamental das gerências anuais que se verifica entre a Administração Central e a Administração Local.*

*Importa ainda referir que a utilização de verbas de operações de tesouraria, devendo-se a motivos urgentes e em estado de necessidade, nunca prejudicou o pagamento oportuno dos valores devidos aos seus destinatários, como as cobranças destinadas a terceiros nas datas previstas, o reembolso a terceiros de cauções prestadas ou retidas em dinheiro, efectuando-se o pagamento de tais compromissos nas datas e prazos previstos, sem falta de adequado e oportuno procedimento contabilístico.”<sup>37</sup>.*

<sup>36</sup> Proc.º n.º 07/04 AUDIT – Município de Vila do Conde – Exercício de 2002, que deu origem ao Relatório de Auditoria N.º 7/2005 – 2.ª Secção.

<sup>37</sup> fls. 39/40 - Anexo I.



Salientam ainda que *“Tal justificação foi aceite pela 2.ª Secção desse Tribunal e pelo Ministério Público no âmbito do processo MP n.º 24/2005 que, por despacho de 5/7/2006, entendeu não instaurar qualquer processo de eventual infracção financeira inerente à situação verificada.”*

Relativamente ao saldo de encerramento de operações orçamentais da gerência de 2003 ser negativo no valor de € -1.466.878,80, referem que *“tal facto ocorreu em virtude de terem sido utilizados temporariamente, na fase final da gerência, verbas de operações de tesouraria e de contas de ordem (cauções em numerário prestadas ao Município) para liquidação e pagamento de despesas inerentes a operações orçamentais”*.

#### 4.2.2 Gerência de 2004:

A situação é confirmada pelos serviços, que indicam terem sido utilizadas as cauções prestadas em numerário para liquidação e pagamento de despesas inerentes a operações orçamentais<sup>38</sup>.

Os responsáveis alegam o mesmo que já tinha sido mencionado no ofício atrás indicado<sup>39</sup>:

(...)

*“Ora, o saldo inicial da gerência de 2004 relativo a operações orçamentais, é negativo no montante de (-) 1.466.878,80 €, em virtude de na gerência de 2003, terem sido utilizados, verbas de contas de ordem (cauções em numerário), extraorçamentais, para liquidação e pagamento de despesas inerentes a operações orçamentais.*

(...)

- a) *a necessidade de proceder a pagamentos de obras executadas, medidas e faturadas, participadas pelo FEDER no âmbito da Operação Norte “ON”, enquadrada no II QCA, no valor de 115.672,52 €, cujas participações e empréstimos de mlp só foram recebidos em 2004;*
- b) *a necessidade de proceder a pagamento de despesas relacionadas com as atribuições do Município no âmbito da educação em 2003, cujas participações da DREN só foram recebidas em 2004, no valor de 161.558,03 €;*
- c) *a necessidade de proceder a pagamentos de despesas relativas a projetos financiados pelo programa “AGRIS”, cujas participações apenas foram recebidas do IFADAP em 2004, no valor de 30.353,25 €;*
- d) *encargos obrigatórios e inadiáveis com amortizações e juros relativos a empréstimos financeiros em vigor, no valor de 813.718,32 €, com vencimento anterior a 31/12/2003;*

<sup>38</sup> ponto 9 do ofício de fls. 13/5 - Anexo III.

<sup>39</sup> fls. 77/8 - Anexo III.



- e) realização de capital social de capitais públicos, PolisViladoConde, S.A, de parte da participação social do Município de Vila do Conde, no montante de 240.000,00 €;
- f) encargos obrigatórios e inadiáveis com amortizações e juros relativos a empréstimos financeiros em vigor, no valor de 813.718,32 €, com vencimento anterior a 31/12/2003;
- g) encargos com a C.G.A. no valor de 109.890,95 €;
- h) encargos com a segurança social, no valor de 10.148,80 €;
- i) encargos com seguros de pessoal, no montante de 10.770,39 €;

*Importa ainda realçar que a utilização de verbas de operações de tesouraria e de contas de ordem, para pagamento de despesas orçamentais, se deveu a motivos urgentes e em estado de necessidade, e nunca prejudicou o pagamento oportuno dos valores devidos aos seus destinatários, como as cobranças destinadas a terceiros nas datas previstas, a restituição a terceiros de cauções prestadas ou retidas em numerário, efetuando-se o pagamento de tais compromissos nas datas e prazos previstos, sem falta de adequado e oportuno procedimento contabilístico.*

*O saldo final da gerência de 2004, relativo a operações orçamentais, é negativo, e resulta do facto do saldo inicial da gerência relativo a operações orçamentais, também o ser.*

*De facto, na gerência de 2004, as receitas orçamentais são de 49.603.594,21 € superiores às despesas orçamentais, no valor de 49.418.222,63 €, de que resulta uma diferença positiva de 185.371,58 €, valor que corresponde à diferença entre o saldo final da gerência de 2004 relativo a operações orçamentais e o saldo inicial da gerência de 2004/final de 2003, relativo a operações orçamentais: (-) 1.281.507,22 € - (-) 1.466.878,80 € = (-)1.281.507,22 € + 1.466.878,80 € = + 185.371,58 €.*

*Donde se conclui que na gerência de 2004 não ocorreu a utilização de verbas de operações de tesouraria para pagamento de despesas relativas a operações orçamentais.*

*Pelo que, o saldo final negativo da gerência de 2004, relativo a operações orçamentais, resulta ainda dos factos ocorridos na gerência de 2003.”*

#### **4.2.3 Gerência de 2005:**

O Presidente da Câmara Municipal de Vila do Conde, Mário Hermenegildo Moreira de Almeida, informou<sup>40</sup>:

*“Que a existência de saldos de abertura e de encerramento negativos inerentes a operações orçamentais, fundamenta-se no facto de terem sido utilizados na execução orçamental, como meios de pagamento de despesas orçamentais, meios ou fundos monetários, que não*

<sup>40</sup> Ponto 1 do officio n.º 411, de 09/01/2007, fls. 4/5 - Anexo V.



*constituindo receitas próprias orçamentais do Município, são inerentes a cauções prestadas ao longo dos anos, pelos milhares de utentes que celebraram com o Município de Vila do Conde, contrato de fornecimento ou abastecimento de água, e cujos valores se mantêm de forma estável e duradoura, na posse do Município de Vila do Conde, enquanto vigorarem os referidos contratos de fornecimento de água, sendo tais meios monetários devidamente contabilizados nos mapas de contas de ordem e depositados em contas bancárias do Município de Vila do Conde.*

*Tais cauções mantêm-se na posse do Município de Vila do Conde, por esta Câmara Municipal ter entendido não haver lugar à sua restituição, ao abrigo da exceção permitida pelo n.º 3 do artigo 1º do Decreto-Lei n.º 195/99, de 8/7.*

*A utilização de tais verbas para fazer face a pagamento de despesas orçamentais, que decorre já do ano de 2004, tem natureza precária e transitória, estando a situação regularizada já na gerência de 2006, tendo-se apenas recorrido à utilização desses meios monetários, casuisticamente, face às significativas dificuldades de tesouraria sentidas com a execução orçamental.*

*Todavia, entendemos realçar que o procedimento descrito nunca constituiu o Município em mora, nem prejudicou os interessados, na devolução ou restituição das cauções prestadas, tendo sido sempre assegurada a pontual devolução ou restituição das referidas cauções, nos termos legais.*

*Mais se esclarece que do procedimento adotado não resultou qualquer prejuízo para o interesse público municipal, nem qualquer prejuízo para o titular das cauções prestadas, sendo de realçar que a utilização dos meios monetários no pagamento de despesas orçamentais se tornou imperiosa, pela necessidade de cumprir despesas obrigatórias dentro de prazos imperativos, tendo igualmente permitido o cumprimento de pagamentos inerentes a execução financeira de projetos participados por fundos comunitários ou contratos-programa celebrados com a Administração Central, que de outra forma não teria sido possível, tendo contribuído para a inequívoca e óbvia prossecução do interesse público municipal.*

*Entendemos ainda realçar que o saldo final de encerramento em 2006, assume já um valor positivo, o que traduz a regularização da situação detetada”.*

Os responsáveis **Mário Hermenegildo Moreira de Almeida, António José Pacheco Ferreira, António Maria da Silva Caetano, Maria Elisa de Carvalho Ferraz, Vítor Manuel Moreira Costa, Abel Manuel Barbosa Maia e José Manuel Carvalho de Barros Laranja** alegaram o seguinte<sup>41</sup>:

*“O saldo de abertura, da Gerência de 2005, relativo a operações orçamentais, no montante de “-1.281.507,22 euros”, foi o saldo final da gerência de 2004 em 31/12/2004, que transitou para a gerência de 2005. O seu montante foi negativo, devido ao uso de verbas de operações de contas de ordem (cauções em numerário) para efectuar pagamentos de*

<sup>41</sup> fls. 46/7 e 100/1 – Anexo V.



*despesas orçamentais em 2004, cuja necessidade resultou de significativas dificuldades de Tesouraria.*

*O saldo final da gerência de 2005, relativo a operações orçamentais, foi no montante de “-1.775.967,75 euros”. O seu montante foi negativo, em virtude de na gerência de 2005, ter ocorrido o pagamento de despesas orçamentais com recurso a verbas de contas de ordem (Cauções em numerário), no montante de 494.460,53 euros, valor resultante entre a diferença de saldos de abertura e de encerramento da gerência de 2005 relativa a operações orçamentais  $[- 1.775.967,75 - (-1.281.507,22) = 494.460,53]$ , valor que resulta igualmente da diferença entre o montante da despesa orçamental e da receita orçamental da gerência  $(50.392.956,31 - 49.898.495,78 \text{ €} = 494.460,53 \text{ €})$ . O procedimento referido, resultou da necessidade inadiável em efectuar pagamentos urgentes e obrigatórios de despesas orçamentais no final da gerência de 2005, sem que daí tenha resultado, nessa data ou posteriormente, qualquer prejuízo para os titulares dessas cauções na posse do Município, assegurando-se sempre o pagamento pontual dessas verbas aos seus titulares, à data do vencimento.*

*Os pagamentos urgentes e inadiáveis das referidas despesas orçamentais, foram inerentes a:*

- |  |                     |
|--|---------------------|
| <i>a) Encargos diversos no âmbito da educação com contrapartida em receita apenas auferida na Gerência de 2006:</i>  | <i>119.829,32 €</i> |
| <i>b) Encargos financeiros e amortização da dívida, pagos em Dezembro/2005, na data do seu vencimento, relativos a empréstimos de médio e longo prazo:</i> | <i>672.997,65 €</i> |
| <i>c) Encargos com a CGA e Segurança Social pagos em Dezembro/2005, dentro do prazo legal:</i>   | <i>141.864,63 €</i> |
|  | <i>934.691,60 €</i> |

Fazem ainda alusão a que a situação de utilização de verbas de operações não orçamentais para pagar despesas orçamentais na própria gerência foi detetada em 2004 pelo Tribunal de Contas<sup>42</sup>.

<sup>42</sup> “A situação descrita de utilização de verbas de operações não orçamentais para pagar despesas orçamentais na própria gerência, foi detetada pelo Tribunal de Contas em 2004, pela Auditoria n.º 07/04 – AUDIT, realizada em Fevereiro/2004 à Gerência de 2002 deste Município, cujo relatório definitivo foi recebido por este Município em 2005.

Apresentadas as justificações por esta Câmara Municipal, para a situação detectada, idênticas às que agora se invocam, tais justificações foram aceites pela 2ª Secção desse Tribunal e pelo Ministério Público no âmbito do processo “MP n.º 24/2005”, que, por despacho de 5/7/2006, entendeu não instaurar qualquer processo de eventual infracção inerente à situação verificada.

Alertada esta Câmara Municipal, pelo referido Relatório de Auditoria desse Tribunal, da irregularidade verificada, adoptou esta Câmara Municipal medidas de planeamento de tesouraria por forma a que na gerência de 2006, a situação fosse rectificadora, o que se verificou, não mais voltando a ocorrer.”



## 4.2.4 Conclusão

Este procedimento não está em consonância com a natureza das operações de tesouraria, uma vez que estas respeitam a cobranças que os serviços autárquicos realizam para entrega a terceiros.

De notar que esta situação se verifica sistematicamente nas gerências seguintes, contrariamente ao indicado pelos responsáveis, excetuando o ano de 2007, salientando-se que a conta de 2011 apresenta montantes negativos, quer no saldo de abertura, quer no saldo de encerramento em execução orçamental, de € -160.265,30 e de € -1.731.362,75<sup>43</sup>.

Ou seja, o procedimento mantém-se após 2007 apesar do juízo de censura anterior do Tribunal de Contas.

Esta prática continuada tem como consequência que tivessem sido utilizados saldos de operações de tesouraria consignados a terceiras entidades para pagamentos de despesas orçamentais da autarquia, situação passível de responsabilidade financeira sancionatória nos termos do disposto na alínea g) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto. No entanto, uma vez que essa infração ocorreu nas gerências de 2003, 2004 e 2005, já se encontra prescrita, nos termos do art.º 69º, n.º 2, alínea a) e 70º, n.º 1 da LOPTC.

A situação não pode porém deixar de se considerar grave e merecedora de juízo público de censura.

Por que em primeiro lugar se traduz na utilização de saldos de operações de tesouraria, consignados a fins específicos e que deveriam ser entregues aos seus legítimos destinatários e para os fins de interesse público que justificam a sua afetação a esses fins.

E quando foram utilizados à margem do orçamento para satisfazer compromissos e pagamentos, para os quais a autarquia não dispunha de cobertura orçamental, quer por ter excedido os limites quantitativos e qualitativos dos créditos orçamentais quer por não dispor de fundos provenientes da cobrança de receitas para satisfazer esses pagamentos, em grande parte em virtude de uma baixa taxa de execução orçamental de receitas e de uma previsão excessivamente otimista da sua cobrança, violou o princípio do equilíbrio orçamental, previsto no ponto 3.1.1, alínea e) do POCAL.

Por que em segundo lugar esta situação já havia sido objeto de censura no **Relatório de Auditoria n.º 7/2005**, relativa à gerência de 2002 e só deixou de se verificar em 2007.

<sup>43</sup> MFC de fls. 211/4 - Anexo I.



E carece de uma imediata ação corretiva que terá de ser feita agora à luz da Lei da Contabilidade de Compromissos (Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho e Manual de procedimentos da Direção Geral do Orçamento - DGO), quanto à assunção de compromissos e quanto à exigência de fundos disponíveis para financiar a realização e pagamento das despesas inerentes aos compromissos legal e contratualmente assumidos.

Esta situação continua a verificar-se nas contas de gerência de 2011 e de 2012 podendo as mesmas ser objeto de verificação interna ou externa com o conseqüente apuramento da inerente responsabilidade financeira sancionatória.

## 4.3 Acumulação de Funções

### 4.3.1 Antecedentes<sup>44</sup>

Na auditoria realizada à gerência de 2002 do Município de Vila do Conde (MVC) e na sequência da qual foi elaborado e aprovado o **Relatório de Auditoria nº 07/2005**, apurou-se, entre outras situações, a existência de acumulação de funções por parte de um funcionário e de um vereador, ambos já na situação de aposentados, em violação do disposto no Estatuto da Aposentação e de que decorreu a existência de pagamentos indevidos imputados ao Presidente da Câmara (Mário Almeida) e ao Vereador (Abel Maia).

Uma vez que o Presidente da Câmara confirmou a existência nas gerências ora em apreciação, 2003 a 2005, de idênticos factos constitutivos de responsabilidade financeira, sendo, portanto, **os factos idênticos e os responsáveis os mesmos que foram objeto dos processos e decisões**, relativamente ao ano de 2002, justifica-se o seu estudo e a transcrição de excertos dos processos a que o referido relatório deu origem.

#### 4.3.1.1 Auditoria ao exercício de 2002

No Relatório em causa anota-se que *“Relativamente à matéria identificada em epígrafe, constatou-se que entre o MVC e diversos particulares, foram celebrados contratos de prestação de serviços, na modalidade de avença, designadamente com um ex-vereador da Câmara Municipal e um ex-chefe de divisão, ambos aposentados” (...)*, concluindo-se no mesmo que *“os aposentados em referência, a partir do momento em que passaram a exercer funções na Câmara Municipal de Vila do Conde, na qualidade de prestadores de serviços, mantinham o direito à pensão de aposentação, mas apenas poderiam ter sido abonados de uma terça parte da remuneração que competisse à função desempenhada. (...)*

<sup>44</sup> Anexo VII



No ano de 2002, aqueles dois elementos receberam, no âmbito dos respectivos contratos de avença, os seguintes valores globais, dos quais 2/3 foram recebidos para além do limite legal vigente (...)

Face ao enquadramento jurídico-legal dos presentes contratos de prestação de serviços, resta-nos concluir que as respectivas cláusulas remuneratórias violam o disposto no art. 79º do Estatuto da Aposentação, aprovado pelo DL n.º 498/72, de 09/12.

Por consequência, as despesas autorizadas para além do limite legalmente estipulado (uma terça parte da remuneração devida) são ilegais e os pagamentos ilegais e indevidos, por violação das normas vertidas no art. 79º do Estatuto da Aposentação e do ponto 2.3.4.2., al. d) do POCAL.

(...)

a) ilegais, por violação dos arts. 78º e 81º, n.º 1, al. a) do DL n.º 197/99, de 08/06, uma vez que os contratos deveriam ter sido precedidos de procedimento com consulta prévia obrigatória a cinco prestadores de serviços, porquanto os valores dos mesmos eram inferiores a €50.000.

A despesa foi autorizada pelo VP, Abel Maia e os pagamentos, pelo mesmo autarca (€54.888) e pelo PC, Mário de Almeida (€15.793).

b) indevidos (pagamentos) por ultrapassarem o limite remuneratório de 1/3 previsto no Estatuto da Aposentação.

Os pagamentos foram autorizados pelo VP, Abel Maia (€30.396) e pelo PC, Mário de Almeida (€8.761)<sup>45</sup>.

## 4.3.1.2 Fase Jurisdicional

### 4.3.1.2.1 Petição do Ministério Público

Com fundamento no **Relatório de Auditoria n.º 7/2005 – 2ª Secção**, de 17 de fevereiro de 2005, o representante do Ministério Público junto deste Tribunal requereu em processo de responsabilidade financeira, em 20 de julho de 2006 (Proc. n.º 13 JRF/2006), o seguinte:

“(...)

Através do despacho de 7 de Janeiro de 2002, o Vice-Presidente do M.V.C. e ora demandado Abel Maia, adjudicou, por ajuste directo, a um ex-chefe de divisão, aposentado, a aquisição de serviços de assessoria... “nos termos do disposto na al. d) do n.º 1 do art.º 86º do Dec-Lei n.º 197/99 de 08/06, conjugado com o n.º 3, al. b) do art.º 81º do mesmo Dec-Lei” (fim de citação).

O recurso ao ajuste directo foi fundamentado, nesse despacho, invocando a experiência e o conhecimento adquiridos no exercício das funções de chefe de divisão de obras, afirmando-se que... “é o único técnico que conhece em pormenor o cadastro de águas pluviais, as infra-estruturas e equipamentos básicos e as obras em curso nas freguesias” (fim de citação).

No mesmo dia (07.01.02) foi celebrado o “contrato de prestação de serviços”, em regime de avença (ao abrigo do art.º 7º do Dec-Lei n.º 409/91 de 17/10) entre o M.V.C. e aquele ex-funcionário, tendo por objecto ... “a prestação de serviços técnicos na área dos serviços municipais, acompanhamento de projectos em curso e acompanhamento de obras na área do Concelho” (fim de citação).

<sup>45</sup> fls. 1/27- Anexo VII.



*Como contrapartida do trabalho prestado, aquele ex-funcionário viria a receber a importância de ... “mensal ilíquida de 2.126,66 Euros correspondente a 90% da verba salarial fixada a um Chefe de Divisão, acrescida de IVA à taxa legal em vigor” (fim de citação).*

*De acordo com o mesmo contrato, o prestador de serviços terá, ainda, direito a um valor igual à remuneração mensal ... “por cada seis meses de prestação de serviços, equivalente a meio subsídio de férias e meio subsídio de Natal” (fim de citação).*

*Este prestador de serviços, à data do despacho e do contrato, acima mencionados, encontrava-se na situação de “aposentado da função pública” e, por conseguinte, a receber a respectiva pensão que lhe foi mensalmente abonada pela Caixa Geral de Aposentações a partir de 01.06.02.*

*Através do despacho de 15 de Janeiro de 2002, o Vice-Presidente do M.V.C. e ora demandado Abel Maia, adjudicou, por ajuste directo, a um ex-Vereador aposentado, a aquisição de serviços de assessoria ... “nos termos do disposto na al. d) do n.º 1 do art.º 86.º do Dec-Lei n.º 197/99 de 08/06, conjugado com o n.º 3, al. b) do art.º 81.º do mesmo Dec-Lei” (fim de citação).*

*Em 19/01/02 foi celebrado o “contrato de prestação de serviços”, em regime de avença, (ao abrigo do art.º 7.º do Dec-Lei n.º 409/91 de 17/10), entre o M.V.C. e aquele ex-Vereador, que teve por objecto a assessoria nas áreas da cultura e turismo e recebendo, como contrapartida, a importância mensal ilíquida de 2.207,34 Euros ... “correspondente à verba salarial fixada para o adjunto do gabinete da Presidência, nos termos do art.º 74.º n.º 2 da Lei n.º 169/99 de 18/09, acrescida de IVA à taxa legal” (fim de citação).*

*De acordo com o contrato, o prestador de serviços ficou, ainda, com o direito a um valor igual a esta avença mensal por cada seis meses de prestação de serviços, equivalente a meio subsídio de férias e meio subsídio de Natal.*

*Tal como sucedia com a situação anterior, também este prestador, à data do despacho e do contrato, acima mencionados, se encontrava na situação de “aposentado da função pública” e, por conseguinte, a receber a respectiva pensão que lhe era mensalmente abonada pela Caixa Geral de Aposentações.*

*Quer na situação anterior, quer nesta, relativamente a ambos os contratados nas condições, acima referidas, a circunstância de se tratar de funcionários aposentados era do conhecimento, quer do Presidente, quer do Vice-Presidente da Autarquia.*

*O art.º 78.º do Estatuto da Aposentação aprovado pelo Dec.-Lei n.º 498/72 de 09/12 (incompatibilidades) autorizava, sob certas condições não verificadas nas duas situações descritas, a acumulação das pensões com vencimentos, em regime de prestação de serviços, desde que reduzidos a uma terça parte da remuneração adequada às funções desempenhadas.*

*Como ambos os contratados estavam a receber do M.V.C. montantes superiores a esse limite legal, por via a incumprimento daquele normativo, daí resultaram pagamentos ilegais e indevidos, o que constitui a prática de duas infracções financeiras reintegratórias, previstas no art.º 59.º n.º 2 da Lei n.º 98/97 de 26/08.*

*O respectivo apuramento impunha como limites legais, ao abono destes dois avençados, respectivamente os montantes de 708,90 Euros (para o ex-chefe de divisão) e de 735,80 Euros (para o ex-Vereador), correspondentes a uma terça parte do que, efectivamente, lhes foi pago, mensalmente, durante todo o exercício de 2002.*

*Procedendo aos respectivos cálculos globais, verifica-se que foram pagos, ilegal e indevidamente, ao ex-chefe de divisão, o montante anual de 18.908,00 Euros e ao ex-Vereador, o montante anual de 20.249,00 Euros, respectivamente, durante o presente exercício (2002).*



21  
m

*Ambas as despesas foram autorizadas pelo Vice-Presidente do M.V.C. o demandado Abel Maia, sendo que os respectivos pagamentos foram determinados, ora pelo Presidente, ora pelo Vice-Presidente, respectivamente nos seguintes montantes:*

*a) Ao ex-chefe de divisão:*

*Presidente: 15.793,00 Euros*

*Vice-Presidente: 54.888,00 Euros*

*b) Ao ex-Vereador:*

*Presidente: 8.761,00 Euros*

*Vice-Presidente: 30.396,00 Euros*

*A responsabilidade dos dois aludidos demandados é directa e solidária (cfr. artºs. 62º e 63º da Lei nº 98/97 de 26/08), restricta ao montante global anual, durante este exercício (2002), de todos os pagamentos ilegais e indevidos por si autorizados, ou ordenados, a favor daqueles avençados.*

*Devem, assim, serem condenados, solidariamente a reintegrarem, nos cofres do Município de Vila do Conde, o montante total de (18.908,00 + 20.249,00) = 39.157,00 Euros, referentes a tais pagamentos.*

*Mas, para além disso, deverá o demandado Abel Maia ser, igualmente, condenado na prática de duas infracções financeiras sancionatórias, previstas na al. b) do nº 1 do artº. 65º da Lei nº 98/97 de 26/08, por preterição do procedimento, legalmente prescrito, para a contratação destes dois prestadores de serviços – o qual implicava a consulta prévia obrigatória a cinco prestadores, dado que os valores eram inferiores a 50.000,00 Euros (cfr. arts. 78º e 81º do Dec-Lei nº 197/99 de 08/06).”*

*(...)*

*“9.1 Por todas as apontadas infracções financeiras sancionatórias, o Ministério Público, requer a condenação, dos responsáveis indicados, nas penas de multa (parcelares e únicas, pela sua acumulação material), que a seguir se referem:*

*(...)*

*9.1.2. Abel Manuel Barbosa Maia(...)*

*b) Pelos factos 4.1. a 4.19. (duas infracções): 2.800,00 Euros(...)*

*10. Relativamente às infracções financeiras reintegratórias, o Ministério Público requer a condenação solidária dos seguintes demandados, nos seguintes montantes, a que acrescem juros moratórios legais desde a prática das infracções (cfr. art.º 59º nº 3 da Lei nº 98/97 de 26/08):*

*10.1.1. Mário Hermenegildo Moreira de Almeida*

*a) Pelos factos 4.1. a 4.16.: 39.157,00 Euros (...)*

*10.1.2. Abel Manuel Barbosa Maia*

*a) Pelos factos 4.1. a 4.16.: 39.157,00 Euros (...)*

*11. Provas:*

*11.1. Documentos:*

*11.1.1. Processo de Auditoria nº 07/04 – 2ª Secção, composto por 11 Volumes.*

*11.1.2. Relatório de Auditoria nº 07/05 – 2ª Secção (...)*

*b) Para prova dos factos 4.1. a 4.19.: Docs. de fls. 1 a 46 do Volume IV do Processo”<sup>46</sup>*

<sup>46</sup> fls. 28/50 - Anexo VII.



## 4.3.1.2.2 Contestação

Os demandados apresentaram contestação em 6 de novembro de 2006, que aqui se dá por reproduzida.<sup>47</sup>

## 4.3.1.2.3 Sentença

Em sede de julgamento foi proferida na 3ª Secção, em 1ª Instância, a **Sentença nº 13/2007** de 20 de novembro de 2007<sup>48</sup>, que aqui se dá por reproduzida salientando-se a factualidade relevante e provada<sup>49</sup> nos termos do artº 791º, nº 3 do Código do Processo Civil, aplicável subsidiariamente à audiência de julgamento (artº 93º da Lei nº 98/97), o enquadramento legal<sup>50</sup>, a ilicitude dos factos<sup>51</sup> que é analisada no sentido de apurar se ficou provada materialidade suscetível de integrar as infrações financeiras, designadamente as indicadas pelo Ministério Público no seu requerimento inicial e sendo depois analisada a responsabilidade dos demandados em causa<sup>52</sup>.

Finalmente, consta a medida da pena<sup>53</sup>, verificando-se que relativamente a esta matéria os demandados foram absolvidos do pedido relativo à responsabilidade sancionatória.

Transcreve-se a parte da sentença onde é feito o enquadramento legal e analisada a ilicitude dos factos sobre esta matéria, porque como atrás se disse **as circunstâncias de tempo, modo e lugar são as mesmas em 2002 e 2003 a 2005**, apenas sendo ligeiramente diferentes as importâncias em causa:

### A) O ENQUADRAMENTO LEGAL

*(...) O Ministério Público, no requerimento inicial, considerou, ainda, que os pagamentos ordenados pelos 1º e 2º Demandados, relativamente aos assessores contratados, às remunerações do DI como Presidente da Câmara e ao IVA liquidado nas obras em instalações da Autarquia, para além de ilegais, constituíam pagamentos indevidos, pelo que nos iremos referir, ainda que em traços gerais, a esta fonte geradora de responsabilidade reintegratória.*

*A análise incidirá sobre a redacção à altura da propositura da acção do artº 59 da Lei nº 98/97 uma vez que o conceito de “pagamentos indevidos” expresso no nº 2 daquele preceito veio à ser alterado pela Lei nº 48/06, de 29 de Agosto.*

*Na verdade, a Lei nº 48/06 alargou o conceito, que passou a integrar os pagamentos que, apesar de corresponderem a uma contraproposta efectiva, esta “não seja adequada ou proporcional à prossecução das atribuições da entidade em causa ou aos usos normais de determinada actividade” (artº 59º-º 4).*

<sup>47</sup> fls. 51/70 - Anexo VII.

<sup>48</sup> fls. 71/117 - Anexo VII.

<sup>49</sup> fls. 77-verso a 80 - Anexo VII.

<sup>50</sup> fls. 84/6 - Anexo VII.

<sup>51</sup> fls. 86, 91-verso a 100 - Anexo VII.

<sup>52</sup> fls. 111- verso a 114 - Anexo VII.

<sup>53</sup> fls. 114/6 - Anexo VII.



No caso dos autos, as situações ocorreram antes da entrada em vigor da nova redacção do preceito, mais desfavorável para os Demandados, pelo que nos pronunciaremos com base na norma em vigor à altura dos factos praticados.

O conceito de responsabilidade reintegratória está densificado no art.º 59.º da Lei e tem, como elemento unificador, a obrigação de reposição, ao património público, das quantias ou valores que o agente, pela sua acção ou omissão, culposamente, subtraiu ou não arrecadou.

Esta obrigação de repor, de integrar no património público, os dinheiros ou valores que existiriam se a infracção não tivesse sido praticada pelo agente, ocorrerá quando se comprovarem factos que constituam alcance, desvio de dinheiros ou valores públicos, pagamentos indevidos ou falta de arrecadação de receitas – art.º 59.º e 60.º da Lei.

O conceito de “pagamentos indevidos” está expresso no n.º 2 do art. 59.º da LOPTC:

“pagamentos ilegais que causarem dano para o Estado ou entidade pública, por não terem contraprestação efectiva”.

Assim e quando os pagamentos tiverem sido feitos com violação das normas legais, mas não tenham causado dano efectivo ao património público, já não haverá lugar a reposição, sem prejuízo de eventual responsabilidade sancionatória.

Anote-se que só no domínio da Lei n.º 98/97, no referido art.º 59.º-nº 2, se definiu o conceito de “pagamentos indevidos”: até então, e, designadamente, na vigência da Lei n.º 86/89, de 8 de Setembro, o conceito não tinha definição legal, embora justificasse a reposição dos dinheiros públicos. Assim, no art.º 49.º-nº 1 da Lei n.º 86/89, estatuiu-se que:

“No caso de alcance ou de desvio de dinheiros ou outros valores, ou de pagamentos indevidos, pode o Tribunal de Contas condenar os responsáveis a repor nos cofres do Estado as importâncias abrangidas pela infracção, sem prejuízo de efectivação da responsabilidade criminal e disciplinar a que eventualmente houver lugar”.

Ora, a jurisprudência do Tribunal era pacífica e uniforme no entendimento de que a reposição só era exigível se os pagamentos ilegalmente efectuados não tivessem uma contrapartida para o património público, ou seja, a responsabilidade reintegratória e a reposição consequente só ocorreria se, tendo o pagamento sido feito em violação de lei, também daí tivesse ocorrido um dano para o património público, por ausência de contraprestação (cfr. Acórdão n.º 213/95, da 2ª Secção, de 20/10/95, em que se consignava: “Quando os pagamentos indevidos correspondam a contraprestações efectivas fundamentadas em reais necessidades de Serviço Público e não se evidenciando nos autos um propósito de favorecer injustificadamente os beneficiários dos pagamentos, nem que aos gerentes tenha advindo vantagens ilícitas ou ilegítimas, é relevada a responsabilidade”).

Se a ilegalidade do pagamento tivesse subjacente uma prestação, então a reposição não se justificaria porque a isso também impediria o conceito de “enriquecimento sem causa”:

“aquele que, sem causa justificativa, enriquecer à custa de outrem, é obrigado a restituir aquilo com que injustamente se locupletou” - art.º 473.º - n.º1 do C. Civil.

O pedido formulado pelo Ministério Público – a reposição dos pagamentos efectuados impõe, “prima facie” que se analise e decida se as referidas autorizações de pagamentos são ilegais. Só após tal decisão é possível analisar se os pagamentos daí resultantes foram indevidos: como já assinalámos, o conceito financeiro de “pagamento indevido” densificado no artº 59º - nº 2 da Lei nº 98/97 pressupõe e exige que:

- a) O acto que determinou o pagamento seja declarado ilegal;
- b) Não tenha havido contraprestação efectiva;<sup>54</sup>

<sup>54</sup> fls. 84-verso a 86 - Anexo VII.



## B) DA ILICITUDE DOS FACTOS

Começamos, então, por analisar se ficou provada materialidade susceptível de integrar as infracções financeiras, designadamente, as indicadas pelo Ministério Público no seu requerimento inicial.

(...)

Vejam, de seguida, se as remunerações estipuladas nos contratos dos assessores violaram o Estatuto da Aposentação e consubstanciaram infracções financeiras reintegratórias.

Está provado que os assessores eram aposentados da função pública, subscritores da Caixa Geral de Aposentações com os números 399185 (Octávio Lima) e 1181539 (António Dias) – factos n.ºs 33 e 44.

Ficou também provado que tal situação era do conhecimento dos D1 e D2 (facto n.º 46) e que os assessores receberam, no ano de 2002, a totalidade das remunerações estipuladas nos contratos, no valor de 29.773,24 e 30.902,76 € respectivamente (facto n.º 47) pagamentos autorizados pelos D1 e D2 (facto n.º 48).

O Estatuto da Aposentação foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 498/72, de 09/12, o qual, no art.º 78º e sob a epígrafe “Incompatibilidades”, estatuiu, à data dos factos, o seguinte:

“Os aposentados não podem exercer funções remuneradas ao serviço do Estado, dos institutos públicos (...) das autarquias locais e das empresas públicas, salvo em regime de mera prestação de serviços, nas condições previstas na alínea a) do n.º 2 do artigo 1.º, e nos demais casos permitidos pela lei, quer directamente, quer mediante autorização do Conselho de Ministros” (sublinhados nossos).

Atenta a excepção acima enunciada, o art.º 79º do mesmo Estatuto, sob a epígrafe “Exercício de funções públicas por aposentados”, determinava que:

“Nos casos em que aos aposentados seja permitido desempenhar outras funções públicas, é-lhes mantida a pensão de aposentação e abonada uma terça parte da remuneração que competir a essas funções, salvo se lei especial determinar ou o Conselho de Ministros autorizar abono superior, até ao limite da mesma remuneração” (sublinhados nossos).

Assim sendo, suscita-se a questão sobre se os aposentados em referência, a partir do momento em que passaram a prestar serviços, como assessores, na Câmara Municipal de Vila do Conde e mantendo o direito à pensão de aposentação, apenas poderiam ter sido abonados de uma terça parte da remuneração que competisse à função desempenhada.

Vejam:

No preâmbulo do Decreto-Lei n.º 498/72, afirma-se no ponto n.º 6:

“Continua a manter-se o princípio geral de que os aposentados não podem exercer funções remuneradas nos serviços do Estado, institutos públicos (incluindo os organismos de coordenação económica), províncias ultramarinas, autarquias locais e pessoas colectivas de utilidade pública administrativa, relegando-se as excepções para os preceitos especiais da lei, mas esclarece-se que a proibição não abrange a mera prestação de serviços, quando esta se verifique em condições que excluam o direito de inscrição na Caixa.

Os aposentados que, de futuro, nos casos em que o permita, passem a exercer funções públicas deixam de poder optar pela remuneração correspondente ao cargo exercido, ficando a receber a totalidade da pensão de aposentação e um terço da referida remuneração, salvo se maior percentagem for fixada” (sublinhados nossos).

A intenção do legislador foi clara: como princípio geral, os aposentados da função pública não podem exercer funções remuneradas nos serviços do Estado, designadamente, nas autarquias locais. Este é o princípio que se plasma no art.º 78º-n.º 1 já transcrito.

Como princípio geral, o princípio admite excepções:

- a) Que as funções sejam exercidas em regime de mera prestação de serviços;
- b) Nos casos permitidos por lei ou mediante autorização do Conselho de Ministros.

No que respeita às prestações de serviços, especifica-se que são as que não se encontram sujeitas, de modo continuado, à direcção e disciplina da respectiva entidade pública, ou se obrigam apenas a prestar-lhe certo resultado do seu trabalho (art.º 1º-n.º 2-a) do diploma, para onde remete o texto do n.º 1 do art.º 78º).



*A norma não suscita dúvidas, tal a sua clareza e adequação às preocupações e intenções do legislador expressas no preâmbulo.*

*Uma vez que o princípio geral da não acumulação admite duas excepções, o artº 79º explicita qual o montante devido aos aposentados:*

- a) Totalidade da pensão de aposentação;*
- b) Uma terça parte da remuneração que competir às funções exercidas.*

*E, de novo, estabelece duas excepções, admitindo o pagamento de montante superior à terça parte:*

- a) Se lei especial o determinar;*
- b) Se o Conselho de Ministros autorizar mas, tendo como tecto e limite, a totalidade da remuneração correspondente às funções exercidas.*

*Reitera-se que o preceito é claro e coerente. E que o artº 79º é instrumental e complementar do artº 78º, não podendo ser lido e interpretado sem esta ligação lógica.*

*Assim o entendia, já, a P.G.R., que, no Parecer do Conselho Consultivo nº 173/82, de 28.04.83, in B.M.J. nº 332, pág. 187, a propósito desta questão e da análise dos art's 78º-nº1 e 79º do Estatuto da Aposentação, afirmava:*

*“É importante reter a parte final do preceito reproduzido – artº 78º-nº1 – enquanto excepção à regra da proibição estabelecida na primeira parte.*

*Só assim se compreende a instrumentalidade do artigo 79º, como exigência lógica e complementar da parte excepcional sobredita.*

*Ele não se justifica só por si, mas pressupõe, necessariamente, a parte final do nº 1 do artigo 78º, enquanto consubstancia a possibilidade de algumas situações de acumulação da pensão de aposentação com outras remunerações advindas da retomada de funções públicas.*

*Quando ocorrerem tais situações, é preciso saber até quanto vai o montante a receber por conta da remuneração.*

*Por outras palavras: É preciso saber quanto recebe o aposentado, ao todo. A resposta á dada pelo artigo 79º”.*

*Analisando, agora, a factualidade que nos vem ocupando, conclui-se:*

- a) Que os contratados, apesar de aposentados, podiam exercer as funções em causa uma vez que as mesmas eram efectivadas através de genuínos contratos de prestação de serviços (avenças);*
- b) Que só podiam receber 1/3 da remuneração correspondente às funções que exerceram e que, por acordo das partes (facto nº 45) foram fixadas nos contratos tendo, como referência, verbas salariais fixadas para um Chefe de Divisão e para um Adjunto do Gabinete da Presidência (factos nºs 31 e 40º).*

*Estando perfeitamente definida a remuneração dos contratos é despiciendo vir a alegar-se que não existiria remuneração pré-definida para Assessores (e, logo, não era calculável 1/3 da mesma) porque, para além do já referido, adquiriu-se a prova plena de que, por acordo das partes, foram fixadas remunerações mensais certas, concretas, delimitadas e correspondentes àquelas funções objecto dos contratos.*

*Nenhuma inconstitucionalidade se vislumbra e que nos impeça de prosseguir. A invocada inconstitucionalidade por alegada violação do princípio da autonomia do poder local – À possibilidade de fixação da remuneração do aposentado em montante superior a um terço para os dependentes da Administração Central, teria que corresponder idêntica faculdade para a Administração Local, correspondendo o Presidente da Câmara ao Primeiro Ministro. – não é sufragável.*

- a) Porque não era o Primeiro- Ministro o competente para autorizar o pagamento em montante superior a 1/3 mas, sim, o Conselho de Ministros;*



- b) *Porque, sendo matéria de interesse e âmbito nacional nunca seria justificável que os pagamentos a aposentados da função pública pudessem ser diferenciados por decisões casuísticas dos Presidentes dos cerca de 300 Municípios Portugueses.*

*Dir-se-á, ainda, que a impertinência desta questão é manifesta porque nem sequer se alegou que as remunerações resultavam de uma alegada autorização do Presidente da Câmara, que, aliás, não se identifica onde, como e quando teria sido dada. Não se alegou e, por isso, não foi objecto de prova. Uma outra inconstitucionalidade foi alegada, agora, por violação do princípio da igualdade pois se discriminariam os aposentados relativamente aos restantes trabalhadores que, pelas mesmas funções, receberiam uma remuneração superior aos aposentados.*

*Esta questão já foi objecto de decisão do Tribunal Constitucional, no Acórdão nº 386/91, de 22 de Outubro (in D.R. II Série, de 02.04.92, pág. 3112 e segs.).*

*Aí se considerou que:*

*“Se aos aposentados da função pública a garantia de existência condigna está assegurada pela atribuição das pensão de reforma, é claro que o quantitativo que percebem além da pensão e advindo do permitido desempenho de outro emprego ou cargo público, colocá-los-á, relativamente a essa garantia, em situação não igual à dos funcionários do activo que exercem funções iguais, em quantidade e qualidade, às que o aposentado está autorizado a desempenhar.*

*A remuneração auferida pelo trabalhador da função pública aposentado e em consequência do trabalho «cumulado», constitui, pois, um plus retributivo que não tem origem, directamente, no seu direito ao trabalho, conquanto, obviamente, derive do trabalho desempenhado.”*

*Entendeu, assim, o Tribunal Constitucional que “em termos genéricos, não será feridente da lei fundamental e, designadamente, do que se consagra na já referida alínea a) do nº 1 do seu artigo 59º, norma infraconstitucional que venha estabelecer um limite à acumulação de remunerações advindas da pensão de reforma de um aposentado da função pública e da retribuição pelo exercício de funções ou cargos públicos que ele se encontre legalmente autorizado a desempenhar, independentemente da concretização, numa ou noutra, desse limite.”*

*O Tribunal Constitucional veio, em termos finais, a julgar inconstitucional a norma do artº 79º do Decreto-Lei nº 498/72 mas somente na medida em que permite que o montante da pensão somada ao abono de uma terça parte da remuneração pelo desempenho de outras funções públicas por parte do aposentado seja inferior ao quantitativo da remuneração.*

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

*O Decreto-Lei nº 197/05, de 2 de Novembro, veio dar nova redacção aos artigos 78º e 79º do Decreto-Lei nº 498/72, restringindo, ainda mais, o exercício de funções públicas por aposentados as quais, nos termos do preâmbulo só se justificam por razões de interesse público.*

*Assim, o exercício dessas funções, ainda que através de contratos de tarefa e de avença, que se caracterizam pela inexistência de subordinação hierárquica (decreto-Lei nº 409/91, 17.10 – artº 7º) só é possível:*

a) *Quando haja lei que o permita;*

b) *Quando o 1º Ministro autorize, por razões de interesse público excepcional.*

*E só permite, de acordo com os princípios adquiridos desde o Decreto-Lei nº 498/72, uma cumulação da pensão com um terço da remuneração que competir às funções em causa. Como novidade, admite, em alternativa e caso seja mais favorável, o aposentado receber a totalidade da remuneração de um terço da pensão.*

*Ora, compulsados os autos, verifica-se que o regime concretamente mais favorável resultaria da opção pela percepção da totalidade das pensões, cujos montantes (2.299,96 e 2.716,84€) – fls. 105 do 1º Volume – são superiores às avenças contratadas (2.126,66 e 2.207,34€), pelo que a alteração legislativa só vem reforçar os princípios assumidos pelo legislador de 1972.*

- *Dá-se, assim, por verificado a infracção financeira prevista no artº 59º nº 2 da Lei nº 98/97 por violação do disposto no artº 79º do Decreto-Lei nº 498/72 uma vez que aos serviços prestados por aposentados só corresponderia o pagamento de um terço das remunerações acordadas.*



- *A responsabilidade é imputada aos D1 e D2 que autorizaram os pagamentos. Analisemos, então, se a infracção resultou de comportamento censurável dos Demandados. Apurou-se que os Demandados “autorizaram os pagamentos na convicção de que eram legais, uma vez que a Divisão de Recursos Humanos e o Departamento de Administração Geral e Financeira se tinham pronunciado no sentido da legalidade do procedimento dos ajustes directos” - facto n.º 49.*

*Esta materialidade excluirá o dolo, mas não retira censurabilidade na apreciação da culpa dos Demandados. Na verdade, exige-se a responsáveis financeiros, designadamente, quando, como é o caso, autorizam despesas e pagamentos, um cuidado e atenção que não se vislumbram nesta situação e atentos os perfis dos D1 e D2. É que os pagamentos afectam o património de todos nós, estão em causa dinheiros públicos, o que deverá exigir um especial cuidado a quem os autoriza.*

*O D1, já se disse a propósito da conversão do empréstimo de curto prazo, detinha uma experiência ímpar enquanto autarca e presidente da A.N.M.P.; O D2, por seu lado, era, igualmente, um autarca experiente, sendo, desde 1997, o Vice-Presidente do M.V.C. (facto n.º8). Era, também, licenciado em Direito, e advogado, daí retirando conhecimentos privilegiados para a apreciação da legalidade dos seus actos enquanto autarca.*

*Acresce que a legalidade do procedimento de contratação não está em causa, mas, sim, o “quantum” dos pagamentos contratados. Ora, já sublinhámos que a lei era clara, existia desde há muito no ordenamento jurídico, tinha sido apreciada a sua constitucionalidade quanto à redução a uma terça parte das remunerações a aposentados, pelo que não é aceitável a passividade dos Demandados, que, sabendo da aposentação dos contratados, pagaram a totalidade das remunerações estipuladas. Também já se sublinhou que não se espera de responsáveis financeiros uma atitude de inacção e passividade perante os Serviços: por alguma razão, estes não são responsabilizados financeiramente, o que não se verifica com quem autoriza despesas e pagamentos.*

- *Agiram, pois, os Demandados Mário de Almeida e Abel Maia com negligência, punida nas infracções financeiras, sendo irrelevante que se tenha provado que agiram na convicção de que estavam a observar os preceitos legais, uma vez que a convicção adquirida é censurável e não exclui a possibilidade da negligência (artº 16º-nº 3 do C. Penal).<sup>55</sup>*

(...)

## 2) RESPONSABILIDADE REINTEGRATÓRIA

*No que concerne à peticionada reposição da quantia de 39.157,00 Euros, equivalente ao montante global dos pagamentos indevidos aos assessores contratados e que, como já decidimos, consubstanciam uma infracção financeira reintegratória, a medida concreta da pena deve ser aferida de acordo com as circunstâncias já elencadas e que diminuem a gravidade do facto e a responsabilidade dos Demandados. Responsabilidade que resulta de condutas negligentes, o que determina uma menor censurabilidade, logo, uma pena menos gravosa.*

*Nos termos do artº 64-nº 2 da Lei nº 98/97, quando se verifique negligência, o Tribunal pode reduzir ou relevar a responsabilidade dos Demandados, faculdade que se nos afigura ser de aplicar atento o circunstancialismo já descrito e que diminui a gravidade das condutas dos Demandados.*

- *Do exposto, entende-se ser de reduzir a responsabilidade financeira reintegratória dos Demandados pelos pagamentos indevidamente autorizados para o montante de 20.000,00 Euros e que corresponde aproximadamente a 50% do montante global.<sup>56</sup>*

Da decisão transcreve-se o seguinte:

*“Condenar os Demandados Hermenegildo Moreira de Almeida e Abel Manuel Barbosa Maia, solidariamente, na reintegração nos cofres públicos do montante de 20.000,00 Euros;*

*Absolver os Demandados Hermenegildo Moreira de Almeida, Abel Manuel Barbosa Maia e Maria*

<sup>55</sup> fls. 86/100 - Anexo VII.

<sup>56</sup> fls. 115-verso e 116 - Anexo VII).



*Elisa Carvalho Ferraz dos restantes pedidos formulados.*

*A reposição vence juros de mora desde 31 de Dezembro de 2002 (artº 59º-nº 6 e 94º-nº 2 da Lei nº 98/97). ”<sup>57</sup>*

#### 4.3.1.2.4 Recursos

Não conformados, os demandados interpuseram recurso para o Plenário da 3ª Secção <sup>58</sup>, o qual veio a proferir o **Acórdão n.º 05/08- 3ª Secção - PL, de 9 de julho de 2008 (Processo n.º 1 RO – JRF/2008)**, no qual foi decidido “*negar provimento ao recurso e, conseqüentemente, manter a decisão recorrida, sem deixar, no entanto, de se corrigir a mesma na parte em que considera que, à data dos factos, a competência para a autorização a que alude o artigo 79º do Estatuto da Aposentação era do Conselho de Ministros, consignando-se que tal autorização cabe sim ao Primeiro-Ministro, por força da redacção introduzida àquele preceito pelo artigo 8º do Decreto-Lei n.º 215/87, de 29 de Maio.*”<sup>59</sup>

De tal acórdão foi interposto recurso para o Tribunal Constitucional (Processo n.º 698/08), que deu origem ao **Acórdão n.º 271/2009**, no qual foi decidido:

“a) Não conhecer do objecto do recurso, quanto às normas dos artigos 67.º, n.º 2, da lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (na redacção introduzida pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto), 48.º, n.º 2, alínea d) do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, e 15.º, alínea b), do Código Penal, e 78.º do Estatuto da Aposentação, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de Dezembro (na redacção emergente do Decreto-Lei n.º 215/87, de 29 de Maio);

b) Negar provimento ao recurso na parte que dele se conhece”<sup>60</sup>.

#### 4.3.1.2.5 Conclusão

Os demandados foram condenados a repor o montante de 20.000,00 Euros que corresponde aproximadamente a 50% do montante global (tinha sido peticionada a reposição da quantia de 39.157,00 Euros) por ter sido considerado na avaliação da culpa que por força do disposto no art.º 64º, nº 2 da Lei nº 98/97, se verificou negligência, podendo o Tribunal reduzir ou relevar a responsabilidade dos mesmos, faculdade que se afigurou ser de aplicar por se julgar diminuída a gravidade das condutas daqueles.

Quanto à alegada infração financeira no procedimento de contratação dos dois assessores, foi decidido que o procedimento foi legal nos termos e com os fundamentos que constam na sentença, não havendo lugar a responsabilidade financeira de natureza sancionatória.

<sup>57</sup> fls. 116/7 - Anexo VII.

<sup>58</sup> fls. 118/31 - Anexo VII.

<sup>59</sup> fls. 132/59 - Anexo VII).

<sup>60</sup> fls. 160/5 - Anexo VII).



Os demandados **Mário Hermenegildo Moreira de Almeida e Abel Manuel Barbosa Maia**, procederam, solidariamente, à **reintegração nos cofres públicos do montante de 20.000,00 Euros e respetivos juros de mora, dentro do prazo legal**<sup>61</sup>.

## 4.3.2 Gerências de 2003, 2004 e 2005

### 4.3.2.1 Factos

Como consta no ponto 2 deste Relatório, foi solicitado ao Presidente da Câmara que fosse indicada até que data se verificou a situação descrita no ponto 3.3.3.2 do **Relatório de Auditoria n.º 07/2005** - 2ª Secção do Tribunal de Contas, bem como os montantes pagos a cada um dos elementos, com indicação dos responsáveis pela autorização da despesa e do pagamento<sup>62</sup>.

O Presidente da Câmara de Vila do Conde, Mário Hermenegildo Moreira de Almeida respondeu que a situação durou até ao fim do ano de 2005, tendo enviado informação sobre todos os valores pagos e a que se referem, e os responsáveis pelas autorizações de despesa e autorizações de pagamento, relativos a todos eles<sup>63</sup>.

Assim, relativamente a esta matéria, os factos consubstanciam-se no seguinte:

- 1) Entre o Município de Vila do Conde, um ex-Chefe de Divisão e um ex-Vereador da Câmara Municipal, ambos aposentados, foram celebrados contratos de prestação de serviços, na modalidade de avença (vd. Anexo de desenvolvimento – Contratos de prestação de serviços).

Relativamente a Octávio Mata Lima, em 7 de janeiro de 2002, foi celebrado um contrato válido por seis meses e renovável por igual período e que se prolongou até 6 de janeiro de 2003.

Em 7 de janeiro de 2003, foi celebrado novo contrato com idêntico prazo e que se prolongou até 6 de janeiro de 2004.

Em 7 de janeiro de 2004 celebrou-se novo contrato pelo período de um ano, renovável e que teve efeitos até final de 2005.

Quanto a António José Lima Saraiva Dias, em 19 de janeiro de 2002, foi celebrado um contrato válido por um ano e renovável por igual período e que se prolongou até 18 de janeiro de 2004.

<sup>61</sup> Documentos de fls. 166/81 - Anexo VII.

<sup>62</sup> n.º 2 do ofício de fls. 106/7- Anexo I.

<sup>63</sup> Ofício de 20/10/2009, de fls. 108/10 - Anexo I.



Em 19 de janeiro de 2004 celebrou-se novo contrato com idêntico prazo, renovável e que teve efeitos até final de 2005.

Com fundamento nos contratos de 2002 (vd. ponto 47º da **Sentença n.º 13/2007**), foram pagos em 2002 os montantes de € 29.773,24 e € 30.902,76 a Octávio Lima e José Dias, respetivamente, situação que a sentença configurou como infração financeira de pagamentos indevidos nos seguintes termos:

*“Dá-se, assim, por verificada a infração financeira prevista no artº 59º nº 2 da Lei nº 98/97 por violação do disposto no artº 79º do Decreto-Lei nº 498/72 uma vez que aos serviços prestados por aposentados só corresponderia o pagamento de um terço das remunerações acordadas” e ainda que “a responsabilidade é imputada aos d1 e d2 que autorizaram os pagamentos”.*

- 2) Os aposentados em questão, a partir do momento em que passaram a exercer funções no Município de Vila do Conde, na qualidade de prestadores de serviços, mantinham o direito à pensão de aposentação, mas apenas poderiam ter sido abonados de uma terça parte da remuneração que competisse à função desempenhada, de acordo com o art.º 79º do Estatuto da Aposentação, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro.

## 2003

Unid.: Euro

Identificação	Valores ilíquidos	Valores líquidos recebidos	Valores devidos (1/3)	Valores indevidos (2/3)
Octávio Mata Lima (Ex-Chefe de Divisão)	35.429,12	29.479,12	9.826,37	<b>19.652,75</b>
António José Lima Saraiva Dias (Ex-Vereador)	36.774,24	30.600,24	10.200,08	<b>20.400,16</b>
<b>TOTAL</b>	<b>72.203,36</b>	<b>60.079,36</b>	<b>20.026,45</b>	<b>40.052,91</b>

## 2004

Unid.: Euro

Identificação	Valores ilíquidos	Valores líquidos recebidos	Valores devidos (1/3)	Valores indevidos (2/3)
Octávio Mata Lima (Ex-Chefe de Divisão)	32.898,46	27.372,50	9.124,16	<b>18.248,34</b>
António José Lima Saraiva Dias (Ex-Vereador)	36.774,24	30.598,83	10.199,61	<b>20.399,22</b>
<b>TOTAL</b>	<b>69.672,70</b>	<b>57.971,33</b>	<b>19.323,77</b>	<b>38.647,56</b>



2005

Unid.: Euro

Identificação	Valores ilíquidos	Valores líquidos recebidos	Valores devidos (1/3)	Valores indevidos (2/3)
Octávio Mata Lima (Ex-Chefe de Divisão)	35.726,88	29.772,40	9.924,13	<b>19.848,27</b>
António José Lima Saraiva Dias (Ex-Vereador)	37.083,28	30.902,70	10.300,90	<b>20.601,80</b>
<b>TOTAL</b>	<b>72.810,16</b>	<b>60.675,10</b>	<b>20.225,03</b>	<b>40.450,07</b>

Do exposto, resulta que as despesas e os pagamentos autorizados para além do limite legalmente estipulado (uma terça parte da remuneração devida) são ilegais, causaram prejuízo ao erário público e não correspondem às contrapartidas legalmente devidas, por violação do disposto no art.º 78º, n.º 1 e 79º do Estatuto da Aposentação, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro e, em consequência, por carecerem de disposição permissiva para a sua autorização e pagamento nos termos do ponto 2.3.4.2, alínea d) do POCAL. As alterações supervenientemente introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 179/2005, de 2 de novembro vieram agravar e restringir o exercício de funções públicas por aposentados, impondo a opção ou pela pensão ou pelo terço da remuneração das funções ou do cargo exercido pelos aposentados e desde que autorizados pelo Primeiro Ministro com fundamento em reconhecido interesse público.

Tal como sucede com as despesas e com os pagamentos autorizados em 2002, os aposentados em causa em 2003, 2004 e 2005 foram indevidamente autorizados a auferirem para além do limite do terço previsto no artigo 79º do Estatuto da Aposentação, com fundamento nos mesmos contratos de prestação de serviços celebrados em 2002 ou objeto de renovação em 2003, 2004 e 2005.

E sem autorização do Primeiro-Ministro.

Configurando por isso pagamentos indevidos nos termos do artigo 59º, n.º 2 da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na sua versão original, nos mesmos termos em que foram configurados os mesmos pagamentos ocorridos em 2002 e que constituíram fundamento de facto e de direito para a condenação pela **Sentença n.º 13/2007**, na reposição em sensivelmente metade do pedido formulado pelo Ministério Público, pelos responsáveis pelos pagamentos autorizados em 2002, em virtude de as suas condutas terem sido apreciadas em sede de julgamento e consideradas passíveis de censura, a título de negligência.



O que terá justificado a redução da obrigação de reposição, com fundamento no artigo 64º, nº 2 da Lei nº 98/97, de 26 de agosto.

Tendo ficado absolutamente excluída para a 3ª Secção, mesmo estando em causa condutas dos responsáveis, censuráveis a título de negligência, a relevação da obrigação de reposição dos pagamentos indevidos na sua totalidade, nos termos da referida norma da LOPTC.

O que aliás foi requerido e alegado na contestação apresentada pelos demandados em 1ª instância e pelos recorrentes nas alegações de recurso para a 2ª instância.

O que não foi, e bem, atendido em circunstância alguma pela 3ª Secção.

A despesa e os pagamentos resultantes dos contratos de prestação de serviços foram autorizados pelos seguintes responsáveis<sup>64</sup>.

2003

Unid.: Euro

Identificação	Responsável pela Autorização		
	Da Despesa	Do Pagamento	
	Vereador: Abel Manuel Barbosa Maia	Presidente: Mário Hermenegildo Moreira de Almeida	Vereador: Abel Manuel Barbosa Maia
Octávio Mata Lima (Ex-Chefe de Divisão)	35.429,12	12.653,26	22.775,86
António José Lima Saraiva Dias (Ex-Vereador)	36.774,24	15.760,40	21.013,84
<b>TOTAL</b>	<b>72.203,36</b>	<b>28.413,66</b>	<b>43.789,70</b>
		<b>72.203,36</b>	

<sup>64</sup> Informação prestada no ofício de fls. 108/9 - Anexo I.



2004

Unid.: Euro

Identificação	Responsável pela Autorização		
	Da Despesa	Do Pagamento	
	Vereador: Abel Manuel Barbosa Maia	Presidente: Mário Hermenegildo Moreira de Almeida	Vereador: Abel Manuel Barbosa Maia
Octávio Mata Lima (Ex-Chefe de Divisão)	32.898,46	10.122,60	22.775,86
António José Lima Saraiva Dias (Ex-Vereador)	36.774,24	10.506,92	26.267,32
<b>TOTAL</b>	<b>69.672,70</b>	<b>20.629,52</b>	<b>49.043,18</b>
		<b>69.672,70</b>	

2005

Unid.: Euro

Identificação	Responsável pela Autorização			
	Da Despesa	Do Pagamento		
	Vereador: Abel Manuel Barbosa Maia	Presidente: Mário Hermenegildo Moreira de Almeida	Vereador: Abel Manuel Barbosa Maia	Vereador: António José Pacheco Ferreira
Octávio Mata Lima (Ex-Chefe de Divisão)	35.726,88	2.573,19	25.434,13	7.719,56
António José Lima Saraiva Dias (Ex-Vereador)	37.083,28	7.924,35	21.146,29	8.012,64
<b>TOTAL</b>	<b>72.810,16</b>	<b>10.497,54</b>	<b>46.580,42</b>	<b>15.732,20</b>
		<b>72.810,16</b>		

Não houve lugar, igualmente como sucedeu no ano económico de 2002 e tal como está devidamente dado por provado e adequadamente valorado juridicamente na **Sentença nº 13/2007, de 20 de novembro – 3ª Secção, tendo por fundamento o Parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República nº 173/82**, de 28 de abril de 1983 (BMJ nº 332, páginas 187 e seguintes) a qualquer autorização prévia pelo Conselho de Ministros ou pelo Primeiro Ministro, tal como seria legalmente exigível em 2003, 2004 e 2005, face ao disposto no artigo 78º, nº 1 do Estatuto da Aposentação.



Os pagamentos indevidos por ultrapassarem o **limite remuneratório de 1/3 previsto no Estatuto da Aposentação**, foram autorizados pelos responsáveis abaixo discriminados:

Unid.: Euro

ANO	Responsável pela Autorização do Pagamento			TOTAL
	Presidente: Mário Hermenegildo Moreira de Almeida	Vereador: Abel Manuel Barbosa Maia	Vereador: António José Pacheco Ferreira	
2003	15.761,73	24.291,18	-	40.052,91
2004	11.443,23	27.204,33	-	38.647,56
2005	5.831,96	25.878,00	8.740,11	40.450,07
<b>TOTAL</b>	<b>33.036,92</b>	<b>77.373,51</b>	<b>8.740,11</b>	<b>119.150,54</b>

#### 4.3.2.2 Alegações

A. Em sede de alegações, os responsáveis pronunciaram-se como se segue:

##### Gerência de 2003:

- **Mário Hermenegildo Moreira de Almeida**, identifica, de novo, os responsáveis pelas autorizações de despesa e de pagamento, bem como os respetivos montantes pagos aos aposentados referenciados anteriormente, confirmando os valores inscritos no mapa atrás inserto, tendo apresentado alegações idênticas às do vereador **Abel Manuel Barbosa Maia**, das quais se transcreve o seguinte<sup>65</sup>:

*“no exercício económico de 2003, estavam em execução dois contratos de prestação de serviços, na modalidade de avença, um com o ex-vereador desta Câmara Municipal, Dr. António José Lima Saraiva Dias, e outro com o ex-Chefe de Divisão, Eng.º Octávio da Mata Lima.”*

*(...)*

*à data de adjudicação das respectivas prestações de serviços, os adjudicatários eram ambos aposentados da Caixa Geral de Aposentações (CGA).*

*(...)*

*a remuneração das prestações de serviços adjudicadas correspondia ao efectivo desempenho das funções objecto dos contratos celebrados.*

*(...)*

*relativamente ao processamento e pagamento das remunerações previstas nos contratos celebrados, os autores das autorizações de pagamento, desconhecendo o regime previsto no art. 79.º do Estatuto da Aposentação aprovado pelo Dec-Lei n.º 498/72 de 9/12, e não tendo*

<sup>65</sup> Ofício a fls. 124/6 - Anexo I.



*sido informados ou alertados pelos serviços administrativos responsáveis pelo processamento de tais encargos para o conseqüente pagamento, da prática de qualquer ilicitude, não tinham consciência de actuar ilicitamente.*

*A eventual ilicitude dos pagamentos efectuados, superiores a 1/3 dos valores das remunerações previstas contratualmente, ou seja, das despesas autorizadas, só foi detectada em 2005 na sequência da Auditoria do Tribunal de Contas (Processo n.º 07/04-audit) realizada à Gerência de 2002, cujo relatório definitivo só foi remetido ao Município de Vila do Conde em 4/3/2005, posteriormente ao momento e data da prática dos actos administrativos financeiros, em 2003.*

*(...)*

*A questão dos pagamentos efectuados em 2002, inerentes às prestações de serviços em causa, foram já objecto de apreciação jurisdicional, que culminou na sentença n.º 13/2007, proferida por esse Tribunal;*

*Todavia, é nosso entendimento que a celebração dos dois contratos de prestação de serviços com os dois aposentados da CGA, era permitida pela alínea a) do n.º 1 do art. 78.º do EA – Estatuto da Aposentação, aprovado pelo Dec-Lei n.º 498/72 de 9/12, tal como considerou esse Tribunal pela sentença n.º 13/2007;*

*É também nosso entendimento que, após análise do disposto no art. 79.º do Estatuto da Aposentação, na redacção conferida pelo Dec-Lei n.º 498/72 de 9/12, anterior ao Dec.-Lei n.º 197/2005 de 2/11, permitia o pagamento da remuneração das prestações de serviços aos dois aposentados, por inteiro, “até ao limite da mesma remuneração”, se essa fosse a vontade do Presidente da Câmara, dado o princípio da autonomia do Poder Local consagrado na Constituição da República Portuguesa de 1976, prevendo a norma a competência do Primeiro Ministro, para as situações susceptíveis de ocorrer na Administração Central, Directa e indirecta do Estado.*

*Só após a redacção dada pelo Dec.-Lei n.º 197/2005 de 2/11, ao art. 79.º do Estatuto da Aposentação, a previsão normativa da exigência de autorização pelo Sr. Primeiro Ministro, passou a aplicar-se também à Administração Local.*

*Pelo que, entendemos que os actos administrativos e financeiros praticados, não são merecedores de qualquer censura jurisdicional;”*

*“deve considerar-se que a conduta não excedeu, em todo o caso a mera negligência, pelo que se requer a relevação da responsabilidade financeira dela emergente, nos termos do disposto no n.º 2 do art. 64.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, atentos os fundamentos acima invocados e atento o facto de já ter havido reposição da quantia de 20.000,00 euros, em cumprimento do decidido no processo n.º 13-JFR-2006.”*



- **Abel Manuel Barbosa Maia**, refere, para além da parte atrás transcrita, comum nos dois depoimentos, que *“tendo deixado de exercer funções em 2005 não tem os elementos para confirmar ou informar os dados constantes da notificação a que responde”*<sup>66</sup>.
- E **Mário Hermenegildo Moreira de Almeida**, acrescenta ainda que *“se os autores das autorizações tivessem sido alertados para a hipótese de os adjudicatários só terem direito a receber 1/3 parte do vencimento fixado por serem aposentados, como o valor acordado era efectivamente aquele que receberam, teriam apontado como valor a fixar o triplo daquilo que estava estabelecido a receberem.”*<sup>67</sup>.
- **Maria Elisa Carvalho Ferraz, José Manuel Carvalho Barros Laranja e António Maria Silva Caetano** apresentam alegações de igual teor, afirmando que<sup>68</sup>:
  - “(…)
  - *tinha conhecimento de estarem a ser realizadas prestações de serviços, ao Município, no ano de 2003, pelos Srs. Dr. António José Lima Saraiva Dias e Eng.º Octávio da Mata Lima.*
  - *não tive qualquer participação nos procedimentos contratuais, conducentes às adjudicações das referidas prestações de serviços.*
  - *desconhecia o valor anual ou mensal inerente à contratação das referidas prestações de serviços.*
  - *não tinha conhecimento das remunerações pagas aos prestadores de serviços identificados, e que não fui autor de quaisquer autorizações de pagamento das respectivas remunerações.*
  - *o órgão colegial – Executivo Municipal – nunca apreciou ou deliberou sobre as contratações das prestações de serviços referidas, nem sobre os valores das remunerações pagas.”*

Entendem não ser possível imputar-lhes a prática de qualquer acto ilícito ou culposo, solicitando que lhes seja relevada qualquer eventual responsabilidade financeira, nos termos do n.º 2 do art.º 64.º da LOPTC.

## Gerências de 2004 e 2005:

Relativamente aos contratos de prestação de serviços celebrados entre o Município de Vila do Conde e os Srs. António José Lima Saraiva Dias e Octávio da Mata Lima, os responsáveis **Mário Hermenegildo Moreira de Almeida, António José Pacheco Ferreira,**

<sup>66</sup> fls. 132 - Anexo I.

<sup>67</sup> fls. 125 - Anexo I.

<sup>68</sup> fls. 127/31 - Anexo I.



**António Maria da Silva Caetano, Maria Elisa de Carvalho Ferraz, Vítor Manuel Moreira Costa, Abel Manuel Barbosa Maia e José Manuel Carvalho de Barros Laranja** alegam o mesmo que na gerência de 2003, acrescentando o seguinte<sup>69</sup>:

(...)

*“Porém, haverá que esclarecer, que os dois contratos de prestação de serviços em causa foram celebrados em janeiro de 2004, em continuidade dos contratos de prestação de serviços, com idêntico objeto, celebrados com os mesmos titulares, em 19/1/2002 e 7/1/2002, respetivamente, antes do Relatório de Auditoria n.º 7/05 – 2ª Secção desse Tribunal, na sequência do processo de auditoria n.º 7/04 – Audit, à gerência de 2002, realizada em Fevereiro de 2004, recebido na Câmara Municipal de Vila do Conde em março de 2005, que deu origem ao processo n.º 13 JRF/2006 – ST/2006 – 3ª secção do Tribunal de Contas, o qual, após julgamento, culminou na sentença n.º 13/2007 desse Tribunal”.*

**B.** Relativamente ao Anteprojeto de Relatório consolidado final global de verificação interna das contas de gerência de 2003, 2004 e 2005 o único responsável que apresentou alegações, **Mário Hermenegildo Moreira de Almeida**, manteve a posição já tomada anteriormente, reafirmando no ponto 6 do ofício<sup>70</sup> que:

*“Seja-me permitido insistir na nossa plena convicção de que o processo de contratação que estava totalmente correto, já que, se alguma dívida existisse ou se tal nos tivesse sido suscitado, poderiam os referidos Dr. António Saraiva Dias e o Eng. Otávio Mata Lima, caso não prescindíssemos da sua colaboração, ter sido contratados como Adjunto e Chefe de Gabinete do Presidente da Câmara, lugares que nunca foram ocupados para evitar dispêndios, o mesmo acontecendo com os Vereadores do executivo municipal que nunca tiveram secretárias. E sabe-se que os salários recebidos por aqueles dois técnicos foram inferiores aos que aufeririam como Adjunto e Chefe de Gabinete do Presidente da Câmara.”*

**Maria Albertina da Silva Brito Pacheco Ferreira**, herdeira e cabeça de casal do responsável António José Pacheco Ferreira respondeu por carta<sup>71</sup> onde solicita que seja considerada a resposta dada pela Câmara de Vila do Conde, pelo que nada há a acrescentar ao atrás exposto.

<sup>69</sup> fls. 79/82 e 118/21 - Anexo III e V.

<sup>70</sup> fls. 57/60 – Anexo VIII.

<sup>71</sup> fls. 87 – Anexo VIII.



### 4.3.2.3 Elementos adicionais

A fim de completar a instrução dos processos relativos às contas de gerência de 2003 a 2005, foram solicitados ao Presidente da Câmara Municipal documentos em falta e esclarecimentos adicionais<sup>72</sup>, tendo em resposta informado que<sup>73</sup>:

“(…)

*A contratação dos referidos funcionários foi estudada e avaliada por um conjunto de técnicos municipais de reconhecida capacidade e saber: Dr. Nuno Castro (jurista e economista, que era e é o Diretor do Departamento Administrativo e Financeiro), Dr.ª Manuela Lima (Jurista e responsável pela Divisão de Recursos Humanos), Dr. Ilídio Lacerda (era há época Assessor do Executivo, para onde veio em Comissão de Serviço já que era Inspetor de Finanças Principal) e Dr. Pedro Sampaio (jurista avançado para todos os assuntos de Direito Administrativo).*

*Todos os pareceres e informações foram inequivocamente positivos, conforme o declararam no Tribunal de Contas.*

*O trânsito em julgado da decisão condenatória do Tribunal relativo a 2002 verificou-se em 2007, momento em que os dois funcionários já não tinham relação de trabalho com a Câmara Municipal de Vila do Conde, terminada em 2005 quando se tomou o primeiro conhecimento de que o procedimento, sendo discutível, podia vir a ser considerado ilegal.*

*Refira-se que as Contas de Gerência do Município relativas a 1998, 1999, 2000\* e 2001 foram homologadas pelo Tribunal de Contas em momento oportuno, o que mais fez crer que seria correto o procedimento nos pagamentos aos funcionários Octávio Mata Lima e António José Lima Saraiva Dias, já que este último estava em funções desde 1998.*

*Efetivamente, o problema existente só foi suscitado aquando de uma Auditoria do Tribunal de Contas em 2004 – Processo nº 07/04, da qual só tivemos conhecimento em março de 2005 para nos pronunciarmos e exercermos o contraditório.*

*Imediatamente e, muito embora os Serviços Jurídicos do Município continuassem a defender a legalidade do processo de abonação dos dois funcionários, foi logo decidido não renovar tais prestações de serviço, o que sucedeu ainda em 2005.*

*Destaque-se que a decisão final – sentença do Tribunal de Contas – só aconteceu em 2007, tendo os dois autarcas visados – Presidente e Vice-Presidente da Câmara -, por ter sido considerado terem rubricado indevidamente pagamentos (o que foi feito por*

<sup>72</sup> Ofícios a fls. 140/1 e fls. 170/1 - Anexo I

<sup>73</sup> Ofício de fls. 165/9 - Anexo I.

\* Na realidade esta conta não foi homologada. Apenas teve validação de montantes.



*Nos anos posteriores a 2005, não continuaram a ser abonados quaisquer pagamentos aos dois prestadores de serviços referidos, pois entendeu-se não proceder à renovação dos contratos, em conformidade com o Relatório de Auditoria à Gerência de 2002, elaborado por esse Tribunal, remetido a esta Câmara Municipal em março de 2005.*<sup>75</sup>

Em anexo ao ofício foram remetidas cópias das deliberações e despachos relativos à distribuição de pelouros, delegações e subdelegações de competências da Câmara Municipal, no Presidente e nos Vereadores<sup>76</sup>.

Quanto aos pagamentos das remunerações devidas aos prestadores de serviços em causa, esclarece o Autarca que os mesmos eram processados por transferências bancárias, conforme recibos emitidos pelos Serviços Municipais, enviando os comprovativos<sup>77</sup>.

Em complemento à resposta dada anteriormente é referido pelo Presidente da Câmara Municipal que<sup>78</sup>:

### **Gerência de 2003:**

*“O Contrato de prestação de serviços celebrado com o Dr. António José Lima Saraiva Dias, em 19/01/2002, a despesa foi autorizada em 15/01/2002 (por lapso é referido o ano de 2001), pelo Sr. Vice-Presidente da Câmara, Dr. Abel Manuel Barbosa Maia. O contrato celebrado pelo período de 1 (um) ano, previa a sua renovação automática por idêntico período, pelo que em 2003, verificou-se a sua renovação automática por um novo período de 1 (um) ano, e a consequente autorização tácita da respetiva despesa sendo a sua remuneração processada mensalmente pelos Serviços de Pessoal do Município de Vila do Conde, não tendo havido em 2003 um ato formal autónomo de autorização da despesa.”*<sup>79</sup>

*Relativamente ao contrato de prestação de serviços celebrado com o Sr. Eng. Octávio da Mata Lima, em 07/01/2003, a despesa foi autorizada em 06/01/2003 (por lapso é referido o dia 7, data da assinatura do contrato), pelo Sr. Vice-Presidente da Câmara, Dr. Abel Manuel Barbosa Maia. O contrato celebrado pelo período de seis meses, previa a sua renovação automática por idêntico período, pelo que em 2003 verificou-se a sua renovação automática por novos períodos de seis meses e a consequente renovação tácita por novo período de seis meses, e a consequente autorização tácita da respetiva despesa, sendo a sua remuneração processada mensalmente pelos Serviços de Pessoal do Município de Vila do*

<sup>75</sup> fls. 168 - Anexo I.

<sup>76</sup> fls. 2/40 - Anexo VI.

<sup>77</sup> fls. 23/335; 23/372; 41/266 - Anexo II; IV e VI.

<sup>78</sup> Ofício de fls. 181/4 - Anexo I.

<sup>79</sup> fls. 181 - Anexo I.



*desconhecerem o Artº 79º do Estatuto de Aposentação e por estarem confiantes na correção do processo elaborado pelos serviços), pago do seu bolso, e com muito sacrifício familiar, 20.000,00 euros + juros.*

*Refira-se que os dois autarcas não solicitaram àqueles funcionários o devido ressarcimento, já que eles não eram culpados pela situação verificada (limitaram-se a acordar receber um certo valor mensal, correspondente às tarefas e funções efetivamente prestadas, o que, caso só pudessem receber 1/3 do valor fixado, deveria ter sido multiplicado por três), acrescido do facto de um deles já ter nessa altura falecido e o outro estar doente e com dificuldades.*

*Saliente-se, por evidenciar a forma cuidada, contida e rigorosa como procuramos gerir o Município, que o Gabinete do Presidente nunca teve Chefe de Gabinete e Adjunto, e que os Vereadores nunca tiveram Secretárias.*

*Por todas as razões aduzidas que visam mostrar a convicção que sempre nos norteou, aquando desse procedimento, de que tudo estava correto e legal, sem beneficiar quem quer que fosse, apenas, no superior interesse do Município, pagando a dois contratados os valores acordados para corresponderem às funções e tarefas fixadas, cremos ser óbvio que não existiu dolo, e também não houve negligência, na medida em que os pareceres dos serviços jurídico-administrativos municipais eram perentórios na correção do procedimento apontado.*

*Permito-me ainda solicitar que, não sendo aceites as razões expostas, o que pessoalmente consideraria ser injusto para quem desconhecia a possibilidade de estar a cometer eventual ilegalidade e muito menos sem nunca pretender beneficiar ou prejudicar alguém, antes tendo contratado alguém no exclusivo interesse da atividade municipal, se possa recorrer ao disposto no Artº 6 ou então às alíneas a), b) e c) do nº 7 do Artº 65º da Lei 98/1997 de 26 de agosto, alterada pela Lei 35/2007 de 13 de agosto.”<sup>74</sup>*

Informa ainda que:

“(…)

*Após o trânsito em julgado da decisão condenatória do Tribunal, relativa ao ano de 2002, proferida em 2006, não se procedeu à reposição de quaisquer pagamentos efetuados em 2003, 2004 e 2005, em virtude dos efeitos da sentença serem inerentes a 2002, e em virtude dos responsáveis autárquicos entenderem que anteriormente à data da sentença proferida pelo Tribunal, em 2006, não tinham consciência da eventual ilicitude praticada.*

<sup>74</sup> fls. 165/7 – Anexo I.



*Conde, não tendo havido em 2003 novos atos formais autónomos de autorização da despesa.”<sup>80</sup>*

## **Gerências de 2004 e 2005:**

Os contratos de prestação de serviços foram celebrados com Octávio da Mata Lima, em 07/01/2004 e António José Lima Saraiva Dias, em 19/01/2004 e as autorizações das despesas concedidas pelo Vice-Presidente da Câmara, Abel Manuel Barbosa Maia, em 02/01/2004 e 15/01/2004, respetivamente. Os contratos foram celebrados pelo período de um ano e previam a sua renovação automática por idêntico período, sendo a sua remuneração processada pelos Serviços de Pessoal do Município de Vila do Conde.

Relativamente ao ano de 2005, verificou-se a renovação tácita do contrato e da autorização da despesa, não tendo havido novo ato formal autónomo de autorização da despesa<sup>81</sup>

Foram remetidos em anexo os contratos e as autorizações de despesa acima mencionados<sup>82</sup>, bem como diversos pareceres<sup>83</sup>.

Em sede de alegações, o Presidente apresentou idênticas justificações para a situação em apreço, acrescentando no entanto o seguinte<sup>84</sup>:

*“Entendemos também realçar que, o Dr. António José Lima Saraiva Dias tinha já um contrato de prestação de serviços celebrado com esta Câmara Municipal, desde 1998 até 2001, sendo que todas as contas de gerência deste Município, em 1998, 1999, 2000 e 2001, foram homologadas por esse Tribunal, sem que tivessem sido apontadas quaisquer ilegalidades praticadas.”<sup>85</sup>*

Tendo presente as situações descritas nos relatos<sup>86</sup>, e nas informações identificadas<sup>87</sup>, e por determinação superior<sup>88</sup>, foram expedidos os ofícios<sup>89</sup>, a citar os responsáveis da Câmara Municipal.

<sup>80</sup> fls. 182 - Anexo I.

<sup>81</sup> Ofício a fls. 182/3 - Anexo I.

<sup>82</sup> fls. 185/8; 110/3; 148/51 - Anexo I, III e V.

<sup>83</sup> fls. 189/203 - Anexo I.

<sup>84</sup> fls. 143/64 - Anexo I.

<sup>85</sup> fls. 162 - Anexo I.

<sup>86</sup> fls. 7/13; 32/44; 14/24 - Anexo I; III e V.

<sup>87</sup> fls. 111/4; 72/6 - Anexo I e V.

<sup>88</sup> fls. 138, 142/3; 44, 71; 80 - Anexo I, III e V.

<sup>89</sup> fls. 172/80; 96/105; 131/43 - Anexo I; III e V.



No entanto, apenas se pronunciaram os responsáveis **José Manuel Carvalho Barros Laranja, António Maria da Silva Caetano, Maria Elisa de Carvalho Ferraz, Mário Hermenegildo Moreira de Almeida e Abel Manuel Barbosa Maia**, referindo que concordam pessoalmente com o teor das respostas dadas pela Câmara Municipal de Vila do Conde em 18/07/2012, através dos ofícios n.º 9627, 9626 e 9628/12, que subscreveram<sup>90</sup>.

#### **4.3.2.4 Apreciação do contraditório**

**Os factos relativos a esta matéria – acumulação de funções – referentes aos anos de 2003, 2004 e 2005 são, em todos os aspetos, semelhantes à factualidade relevante e provada na Sentença n.º 13/2007, de 20 de novembro.**

Aliás, como atrás se referiu o Presidente da Câmara de Vila do Conde afirmou que a situação relativa a 2002 “durou até ao fim de 2005”.

**As alegações apresentadas quanto aos elementos objetivos não alteram a factualidade provada e apreciada na aludida sentença, tendo sido aduzidos os mesmos argumentos e considerações jurídicas utilizadas naquele processo.**

**E que não foram aceites pela 3ª Secção deste Tribunal, quer em 1ª Instância, quer em 2ª Instância.**

A 2ª Secção adere por completo, relativamente aos factos ocorridos em 2003, 2004 e 2005 aos fundamentos de facto e de direito e aos argumentos utilizados pela 3ª Secção, na apreciação e valoração das condutas dos responsáveis pelos factos ocorridos em 2002.

A 2ª Secção considera igualmente válidos os argumentos utilizados pela 3ª Secção relativamente aos factos ocorridos em 2002 para rebater os mesmos argumentos agora novamente trazidos à 2ª Secção, no âmbito da verificação interna das contas de gerência de 2003, 2004 e 2005 e dos juízos de não conformidade dos pagamentos indevidamente autorizados aos mesmos aposentados e emergentes ou dos mesmos contratos ou emergentes da renovação automática dos mesmos contratos durante o horizonte temporal de 2003 a 2005.

No entanto, relativamente às anteriores alegações, acrescentaram agora, como já referido, que as contas de gerência do Município relativas a 1998, 1999, 2000 e 2001 foram homologadas, pelo Tribunal de Contas, quando já se encontrava em funções o funcionário aposentado José Lima Saraiva Dias desde 1998, razão que levou os responsáveis a crer que agiam corretamente.

<sup>90</sup> fls. 204/8 e 143/64; 71/87; 100/23 e 157 - Anexo I, III e V.



Os condicionalismos e limitações da verificação interna até à entrada em vigor da Resolução n.º 6/2003 – 2ª Secção, de 18 de dezembro, não permitem invocar a existência de um juízo implícito ou explícito de conformidade, com as normas legais relativas à assunção de compromissos, à autorização de despesas ou autorização de pagamentos por parte do Tribunal em relação às transações subjacentes às contas de gerência e às demonstrações financeiras que pudessem constituir fundamento para a recusa da homologação da verificação interna ou para a homologação com recomendações.

Com efeito, a verificação interna de contas tal como desenhada inicialmente no artigo 52º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto tinha somente em vista assegurar a correção aritmética da demonstração numérica relativa aos saldos de abertura e de encerramento das contas, sem que envolvesse uma verificação documental ou por inspeção das despesas ou das receitas, dos ativos ou dos passivos, dos custos ou dos proveitos, da observância dos limites de endividamento, da gestão orçamental, patrimonial ou de tesouraria e formular juízos de conformidade com as normas legais aplicáveis ou com os princípios de contabilidade aplicáveis e se evidenciavam factos constitutivos de responsabilidade financeira e se as contas objeto de verificação seriam suscetíveis de homologação com ou sem recomendações ou de recusa de homologação.

E só nesta hipótese, após a entrada em vigor da Resolução n.º 6/2003 – 2ª Secção, de 18 de dezembro os relatórios de verificação interna passaram a conter a evidenciação de infrações financeiras, devendo os respetivos relatos ser objeto de contraditório, nos termos do artigo 13º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto e designadamente com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, como se de um relatório de auditoria ou um relatório dos órgãos de controlo interno se tratasse. Passando a constituir um verdadeiro pressuposto processual válido para a introdução do feito em juízo na 3ª Secção pelo Ministério Público, nos termos da LOPTC, para efeitos de julgamento de responsabilidades financeiras. É o que se verifica no caso em apreço.

Até então as listas de homologação não continham subjacentes quaisquer procedimentos de verificação ou de fiscalização que habilitassem juízos explícitos ou implícitos do Tribunal sobre a conformidade legal e contabilística das transações subjacentes e das contas de gerência. As listas de homologação assentavam apenas em operações destinadas a assegurar a exatidão aritmética das demonstrações numéricas.

Antes da entrada em vigor da Resolução n.º 6/2003 – 2ª Secção, de 18 de dezembro, situações como as ocorridas antes de 2002 não eram suscetíveis de ser detetadas.

Referem também ter pago aquela quantia com dinheiro próprio, com grande sacrifício, não tendo os funcionários aposentados contribuído com qualquer importância, um por já ter falecido e o outro por atravessar dificuldades.



A responsabilidade pelos pagamentos indevidos recai sobre quem autorizou os pagamentos *contra legem*, sem contrapartida legalmente devida e causou os prejuízos ao erário público acima mencionados. A obrigação de reposição por parte dos responsáveis financeiros é juridicamente distinta da obrigação de reposição dos beneficiários de recebimentos indevidos. Têm conteúdo, objeto e fundamentos diferentes. Têm sujeitos diferentes. Têm prazos de exigibilidade e de prescrição diferentes. Tem formas de cumprimento e outras formas de extinção diferentes. Podem ter montantes diferentes. A obrigação de reposição dos responsáveis financeiros subsiste em caso de extinção da obrigação de reposição dos beneficiários dos recebimentos.

As alegações apresentadas não alteram, objetivamente, a apreciação formulada anteriormente.

Assim reafirma-se que as despesas autorizadas durante os anos de 2003, 2004 e 2005 relativas à contratação dos dois funcionários aposentados atrás identificados, para além do limite legalmente estipulado (uma terça parte da remuneração devida) são ilegais e os respetivos pagamentos indevidos, por violação do art.º 79º do Estatuto da Aposentação, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro, e do ponto 2.3.4.2, alínea d) do POCAL.

O Presidente da Câmara, Mário Hermenegildo Moreira de Almeida e os Vereadores Abel Manuel Barbosa Maia e António José Pacheco Ferreira reconhecem-se, nas alegações apresentadas, como responsáveis pelas autorizações das despesas e respetivos pagamentos, confirmando os valores apurados relativos aos anos de 2003, 2004 e 2005.

**Quanto à ilicitude dos factos**, o regime fixado pelos artigos 78º e 79º do Estatuto da Aposentação, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro, em vigor à data dos factos, foi alterado pelo Decreto-Lei n.º 137/2010, de 28 de dezembro que, no seu artigo 6º, altera a redação daqueles preceitos, proibindo a acumulação de pensões com remunerações relativas a funções públicas exercidas por aposentados e o respetivo pagamento por entidades do sector público administrativo autárquico ou da atividade empresarial local, incluindo empresas locais e serviços municipalizados, **são aduzidos os mesmos argumentos utilizados no processo relativo a 2002 que, como se viu, não foram considerados juridicamente relevantes.**

Quanto à culpa, são utilizados os argumentos anteriores, acrescentando-se, agora, que *“deve considerar-se que a conduta não excedeu, em todo o caso a mera negligência, pelo que se requer a relevação da responsabilidade financeira dela emergente, nos termos do disposto no n.º 2 do art. 64.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, atentos os fundamentos acima invocados e atento o facto de já ter havido reposição da quantia de 20.000,00 euros, em cumprimento do decidido no processo n.º 13-JFR-2006.”*



Reafirma-se que os factos ilícitos ocorridos em 2003, 2004 e 2005, têm por fonte a renovação dos mesmos contratos, ou contratos idênticos celebrados na sequência dos primeiros, para continuação da prestação dos mesmos serviços, pelas mesmas pessoas e em termos idênticos, cujos efeitos jurídico-financeiros foram dados por provados, apreciados, valorados e objeto de qualificação jurídica como infração financeira de pagamentos indevidos no processo de julgamento de responsabilidade financeira n.º 07/04-AUDIT (relativo ao ano económico de 2002) e objeto de condenação através da **Sentença n.º 13/2007** da 3ª Secção, confirmada em 2ª Instância pelo **Acórdão n.º 05/08 – 3ª Secção - PL** e não posto em crise, quanto ao juízo de constitucionalidade, pelo **Acórdão n.º 271/2009** do Tribunal Constitucional.

As circunstâncias de tempo, modo e lugar que se verificaram em 2003, 2004 e 2005 em nada alteram as que se verificaram em 2002 e que foram objeto de adequada ponderação pela 3ª Secção deste Tribunal.

Os argumentos agora apresentados pelos responsáveis são em tudo idênticos aos que foram apresentados, em sede de contraditório, no processo de julgamento de responsabilidade financeira n.º 13 JRF/2006<sup>91</sup>.

Vale também aqui o juízo de censura às condutas dos autores dos pagamentos indevidos ocorridos nos anos económicos de 2003, 2004 e 2005 emergentes de contratos celebrados em 2002 e cujos efeitos se prolongaram em anos económicos seguintes e os emergentes da renovação de contratos ocorrida em 2003 ou de novos contratos com o mesmo conteúdo e com os mesmos sujeitos celebrados em 2004 e 2005, nos termos enunciados nos mapas “Contratos de prestação de serviços” e no “Quadro das eventuais infrações financeiras”, formulado na sentença condenatória, a título de negligência, às condutas dos autores dos pagamentos indevidos emergentes dos contratos celebrados em 2002 e que foram dados por provados na referida sentença e que constituíram o fundamento de facto e de direito à condenação transitada em julgado, em sensivelmente metade do pedido requerido inicialmente pelo Ministério Público<sup>92</sup>.

Um aspeto superveniente importante quanto ao juízo de censura ao autor dos pagamentos indevidos ocorridos em 2005 e quanto à responsabilidade financeira reintegratória deles emergentes e que veio ao conhecimento do Tribunal durante a realização do contraditório, tem a ver com o responsável em causa, o ex - vereador António José Pacheco Ferreira que faleceu em 12 de março de 2013. Por se tratar de responsabilidade financeira reintegratória esta não se extingue com a morte do responsável (cfr. artigo 69º, nº1 e nº2 da Lei nº 98/97, de 26 de agosto, transmitindo-se aos herdeiros, nos termos do artigo 2068º do Código Civil, observado o princípio da prévia excussão das forças da herança (*intra vires hereditatis*).

<sup>91</sup> Anexo VII.

<sup>92</sup> fls. 115-verso e 116 - Anexo VII.



Os herdeiros devidamente identificados através de diligência realizada junto do Instituto de Registos e Notariado, a saber, respetivamente Sara da Silva Brito Pacheco Ferreira, Maria Albertina da Silva Brito Pacheco Ferreira e Miguel da Silva Brito Pacheco Ferreira foram citados para alegarem o que entendessem por conveniente.

A respetiva cabeça de casal, Maria Albertina da Silva Brito Pacheco Ferreira em seu nome e dos restantes herdeiros, para além de alegar desconhecer os factos e as circunstâncias de tempo, modo e lugar em que terão ocorrido, aderiu ao teor das alegações apresentadas pela Câmara Municipal de Vila do Conde, subscritas por Mário Hermenegildo Moreira de Almeida, relativamente aos pagamentos indevidos ocorridos em 2003, 2004 e 2005.

No caso *sub judice* a existência de precedentes ilícitos em 2002, com a mesma configuração dos praticados em 2003, 2004 e 2005, pelos mesmos responsáveis que foram condenados em Sentença da 3ª Secção transitada em julgado e que, com os mesmos fundamentos de facto e de direito, relevam nos mesmos termos para o juízo a formular pela 2ª Secção de não conformidade dos pagamentos indevidos ocorridos em 2003, 2004 e 2005 tornam impossível a não evidenciação das eventuais infrações financeiras de pagamentos indevidos e da não imputação das eventuais responsabilidades financeiras emergentes, neste relatório.

Uma especial ponderação deverá merecer a exigibilidade ou inexigibilidade na sua totalidade, em sede de julgamento de responsabilidades, da obrigação de reposição dos pagamentos indevidos autorizados em 2005, aos herdeiros do falecido responsável António José Pacheco Ferreira.

Não dispõe a 2ª Secção de competência, para com fundamento na existência de condutas meramente negligentes por parte dos responsáveis pelos pagamentos indevidos, relevar ou reduzir o montante da responsabilidade financeira emergente dos mesmos, a repor nos cofres da Autarquia, nos termos do artigo 59º, nºs 1 e 2 da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto<sup>93</sup>, tal como requerido no contraditório pelos responsáveis e pelos herdeiros do responsável António José Pacheco Ferreira.

Esta é uma competência exclusiva da 3ª Secção deste Tribunal, em sede de julgamento de responsabilidades financeiras, cabendo ao Ministério Público requerer o respetivo julgamento e introduzir o feito em juízo.

A 2ª Secção apenas dispõe de competência para relevar as responsabilidades financeiras sancionatórias, nos termos do art.º 65º, n.º 8, da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto.

<sup>93</sup> Na sua versão originária.



Concretamente a 2ª Secção formula um juízo de desconformidade dos pagamentos em causa com as normas jurídicas aplicáveis, e considera-os indevidos nos termos do artigo 59º, n.º 2 da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, versão original, quantifica os montantes de acordo com os critérios jurídicos fixados na Sentença n.º 13/2007, tendo em conta os nexos de imputação aí definidos e o juízo de censura feito às condutas dos responsáveis, a título de negligência, que fundamentou a condenação em metade do pedido formulado pelo Ministério Público no processo de julgamento de responsabilidade financeira n.º 13 JRF/2006.

O pedido constante no requerimento inicial do Ministério Público corresponde na íntegra ao montante de pagamentos indevidos, com o mesmo fundamento jurídico, apurado no Relatório de Auditoria n.º 07/2005 – 2ª Secção (Proc.º n.º 07/04 AUDIT), relativo à verificação externa da conta do Município de Vila do Conde (ano económico de 2002).

Nesta fase e tendo havido sentença condenatória relativamente aos pagamentos indevidos ocorridos no ano económico de 2002, apenas cabe à 2ª Secção, de acordo com os mesmos critérios jurídicos e de apreciação da culpa dos responsáveis e de fixação de nexos de imputação identificados nos pagamentos indevidos com os mesmos fundamentos ocorridos em 2003, 2004 e 2005, e as responsabilidades financeiras emergentes, quantificados os seus montantes, imputados os factos ilícitos aos seus autores, e com fundamento na incidência dos montantes dos pagamentos indevidos e das responsabilidades financeiras imputadas nas demonstrações numéricas, recusar a homologação de verificação interna das contas do Município de Vila do Conde relativas aos anos de 2003, 2004 e 2005.

Estão assim reunidos os pressupostos de facto e de direito, objetiva e subjetiva de configuração dos pagamentos em causa nos anos económicos de 2003, 2004 e 2005 como pagamentos indevidos a justificar a efetivação de responsabilidades financeiras na 3ª Secção deste Tribunal, a que competirá, de acordo com as normas substantivas e processuais aplicáveis, apreciar os factos, valorá-los, apreciar as condutas dos responsáveis e formular o respetivo juízo de censura e, sendo caso disso, fixar o *quantum* da reintegração nos cofres da Autarquia.

E que constituem o fundamento para a recusa da homologação da verificação interna das contas de gerência e das demonstrações financeiras do Município de Vila do Conde.



## 5 – CONCLUSÃO

As situações mencionadas no ponto 4.3.2 configuram eventuais infrações financeiras de pagamentos indevidos constitutivas de responsabilidade financeira reintegratória, nos termos do art.º 59º, n.ºs 1 e 2 da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na sua versão originária, imputáveis, de acordo com os mesmos critérios constantes da **Sentença n.º 13/2007**, Processo n.º 13 JRF/2006 confirmada pelo **Acórdão n.º 05/08 - 3ª Secção - PL, Processo n.º 1 RO-JRF/2008**, de 09 de julho de 2008, transitada em julgado, após a prolação do Acórdão n.º 271/2009 do Tribunal Constitucional, relativamente aos autores dos pagamentos indevidos ocorridos em 2002, aos responsáveis pelos eventuais pagamentos indevidos, devidamente identificados no mapa das infrações<sup>94</sup>, que autorizaram os correspondentes pagamentos, para além do limite legal previsto no artigo 79º do Estatuto da Aposentação, o Presidente da Câmara, Mário Hermenegildo Moreira de Almeida e os Vereadores Abel Manuel Barbosa Maia e António José Pacheco Ferreira, entretanto falecido, sucedendo na responsabilidade financeira reintegratória deste os respetivos herdeiros, a saber, Sara da Silva Brito Pacheco Ferreira, Maria Albertina da Silva Brito Pacheco Ferreira e Miguel da Silva Brito Pacheco Ferreira, dentro dos limites das forças da herança e em regime de responsabilidade solidária, na parte que diz respeito à responsabilidade financeira do *de cuius*.

## 6 – RECOMENDAÇÃO

Assim, pelos fundamentos expostos nos pontos 4.2 e 4.3:

- I. Recomenda-se ao executivo municipal o seguinte:
  - a) Os saldos de abertura e de encerramento do Mapa de Fluxos de Caixa devem ser constantemente positivos, não devendo o Município, para fazer face às despesas orçamentais, recorrer ao valor das cauções prestadas em numerário, dado que tal situação configura a utilização de fundos alheios (operações de tesouraria) para financiar despesas públicas.
  - b) Os compromissos deverão, para serem validamente assumidos pela autarquia e as despesas validamente autorizadas e pagas, ter a garantia de existência de fundos disponíveis para além de serem legais e disporem de cabimento orçamental, nos termos previstos na Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro<sup>95</sup>, Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho<sup>96</sup> e Manual de procedimentos da Direção Geral do Orçamento - DGO.

<sup>94</sup> fls. 53.

<sup>95</sup> Aprova as regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso das entidades públicas.

<sup>96</sup> Contempla as normas legais disciplinadoras dos procedimentos necessários à aplicação da Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso, aprovada pela Lei n.º 8/2012.



- c) Observar o novo regime legal em vigor mais gravoso, a saber, os artigos 78º e 79º do Estatuto da Aposentação<sup>97</sup>, na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 137/2010, de 28 de dezembro, com as alterações introduzidas pelo artigo 173º da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro e nos termos estabelecidos na Portaria n.º 159/2011, de 15 de abril, ou o que venha a ser aprovado relativo ao exercício de funções públicas por parte de aposentados e que se traduz na impossibilidade legal do pagamento em acumulação com pensões do sistema da segurança social ou da caixa geral de aposentações de quaisquer remunerações por quaisquer entidades públicas do sector público administrativo autárquico ou da atividade empresarial local, incluindo as empresas locais e os serviços municipalizados, por conta dos respetivos orçamentos.

## <sup>97</sup> Artigo 78.º Incompatibilidades

1. Os aposentados não podem exercer funções públicas remuneradas para quaisquer serviços da administração central, regional e autárquica, empresas públicas, entidades públicas empresariais, entidades que integram o setor empresarial regional e municipal e demais pessoas coletivas públicas, exceto quando haja lei especial que o permita ou quando, por razões de interesse público excecional, sejam autorizados pelos membros do governo responsáveis pelas áreas das finanças e da Administração Pública.
2. Não podem exercer funções públicas nos termos do número anterior:
  - a) Os aposentados que se tenham aposentado com fundamento em incapacidade;
  - b) Os aposentados por força de aplicação da pena disciplinar de aposentação compulsiva.
3. Consideram-se abrangidos pelo conceito de exercício de funções:
  - a) Todos os tipos de atividade e de serviços, independentemente da sua duração, regularidade e forma de remuneração;
  - b) Todas as modalidades de contratos, independentemente da respetiva natureza, pública ou privada, laboral ou de aquisição de serviços.
4. A decisão de autorização do exercício de funções é precedida de proposta do membro do Governo que tenha o poder de direção, de superintendência, de tutela ou influência dominante sobre o serviço, entidade ou empresa onde as funções devam ser exercidas, e produz efeitos por um ano, exceto se fixar um prazo superior, em razão da natureza das funções.
5. [Revogado].
6. O disposto no presente artigo aplica-se igualmente ao pessoal na reserva fora de efetividade ou equiparado.
7. Os termos a que deve obedecer a autorização de exercício de funções prevista no n.º 1 pelos aposentados com recurso a mecanismos legais de antecipação de aposentação são estabelecidos, atento o interesse público subjacente, por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da Administração Pública, sem prejuízo do disposto nos números anteriores.

## Artigo 79.º Cumulação de pensão e remuneração

1. Os aposentados, bem como os referidos no n.º 6 do artigo anterior, autorizados a exercer funções públicas não podem cumular o recebimento da pensão com qualquer remuneração correspondente àquelas funções.
2. Durante o exercício daquelas funções é suspenso o pagamento da pensão ou da remuneração, consoante a opção do aposentado.
3. Caso seja escolhida a suspensão da pensão, o pagamento da mesma é retomado, sendo esta atualizada nos termos gerais, findo o período da suspensão.
4. O início e o termo do exercício de funções públicas são obrigatoriamente comunicados à Caixa Geral de Aposentações, I. P. (CGA, I. P.), pelos serviços, entidades ou empresas a que se refere o n.º 1 do artigo 78.º no prazo máximo de 10 dias a contar dos mesmos, para que a CGA, I. P., possa suspender a pensão ou reiniciar o seu pagamento.
5. O incumprimento pontual do dever de comunicação estabelecido no número anterior constitui o dirigente máximo do serviço, entidade ou empresa, pessoal e solidariamente responsável, juntamente com o aposentado, pelo reembolso à CGA, I. P., das importâncias que esta venha a abonar indevidamente em consequência daquela omissão.



- II. Chamar a atenção do executivo municipal para o facto de, nos termos do disposto na alínea j) do n.º 1 do art.º 65º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com a alteração introduzida pela Lei n.º 48/2006 de 29 de agosto, o eventual não acatamento reiterado e injustificado das recomendações do Tribunal de Contas pode constituir situação passível de efetivação de responsabilidade financeira sancionatória. E que o Tribunal vai monitorar o acatamento das recomendações supras.

## 7 – EMOLUMENTOS

Nos termos do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, com a redação dada pelo artigo 1.º da Lei n.º 139/99, de 28 de agosto relativos **a cada uma das três gerências** € 17.164,00.

## 8 – DECISÃO

Os Juízes da 2.ª Secção, em Subsecção, face ao que antecede e nos termos da alínea b) do n.º 2, do art.º 78.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, conjugado com o disposto no n.º 5 da Resolução n.º 06/03 – 2.ª Secção, deliberam:

- I. Aprovar o presente relatório;
- II. Recusar a homologação das contas do Município de Vila do Conde, gerências de 2003, 2004 e 2005, objeto de verificação interna, atenta a materialidade dos pagamentos indevidos identificados, pois não são conformes às leis em vigor, causaram dano ao Município e não têm contrapartida efetiva, tal como foi decidido pela Sentença n.º 13/2007, de 20 de novembro de 2007, relativamente aos pagamentos efetuados em 2002, que não observaram os limites previstos nos artigos 78º, n.º 1 e 79º do Estatuto da Aposentação e são emergentes de contratos de prestação de serviços celebrados com aposentados sem autorização do Primeiro Ministro, nas gerências de 2003, 2004 e 2005;
- III. Identificar e quantificar o total de eventuais pagamentos indevidos ocorridos em 2003, 2004 e 2005, nos termos do art.º 59º, n.º 2 da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na sua versão originária emergentes de contratos de prestação de serviços celebrados com aposentados, para além do limite legal previsto nos artigos 78º e 79º do Estatuto da Aposentação e que constam do mapa das eventuais infrações financeiras num total por ano económico de 2003 (**40.052,91 Euros**), de 2004 (**38.647,56 Euros**) e de 2005 (**40.450,07 Euros**) com fundamento nos mesmos critérios jurídicos constantes da **Sentença n.º 13/2007, de 20 de novembro de 2007 (Processo n.º 13 JRF/2006)**, confirmada em recurso pelo **Acórdão n.º 05/08 - 3ª Secção – PL, de 9 de julho de**



**2008 (Processo n.º 1 RO-JRF/2008) e transitada em julgado, após a prolação do Acórdão n.º 271/2009 do Tribunal Constitucional, de 27 de maio de 2009 (Processo n.º 698/08);**

- IV. Indiciar os autores dos eventuais pagamentos indevidos ocorridos em 2003, 2004 e 2005, identificados no mapa das eventuais infrações financeiras constante do anexo<sup>98</sup> e os herdeiros do responsável pelos pagamentos ocorridos em 2005, com fundamento nos mesmos critérios jurídicos e na valoração dos factos e na mesma apreciação da culpa dos responsáveis pelos pagamentos ocorridos em 2002 e constante das decisões da 3ª Secção deste Tribunal e do Tribunal Constitucional referidas em III, pela eventual responsabilidade financeira reintegratória deles emergentes, nos termos do art.º 59º, n.º 2, da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na sua versão original;
- V. Declarar-se incompetente para decidir sobre o pedido formulado no contraditório, pelos responsáveis pelos eventuais pagamentos indevidos ocorridos em 2003 e em 2004 e pelos herdeiros do responsável entretanto falecido pelos eventuais pagamentos indevidos ocorridos em 2005, no sentido de relevar a eventual responsabilidade financeira reintegratória emergente daqueles eventuais pagamentos indevidos, com fundamento no art.º 64º, n.ºs 1 e 2 da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na sua versão originária, a qual só poderá ser decidida em sede de julgamento de responsabilidades financeiras pela 3ª Secção deste Tribunal.
- VI. Ordenar que o presente relatório seja remetido:
- À Ministra de Estado e das Finanças;
  - Ao Ministro Adjunto e do Desenvolvimento Regional;
  - Ao Presidente da Câmara Municipal de Vila do Conde e todos os membros do executivo municipal em funções, bem como ao Presidente da Assembleia Municipal;
  - Aos responsáveis pelas contas do Município de Vila do Conde relativas aos anos económicos de 2003, 2004 e 2005 e pelos pagamentos indevidos constantes do mapa das eventuais infrações financeiras e aos herdeiros do responsável falecido António José Pacheco Ferreira.
- VII. Determinar a remessa deste relatório ao Procurador-Geral Adjunto neste Tribunal, nos termos do disposto no n.º 4 do art.º 29º e n.º 1 do art.º 57.º da referida Lei n.º 98/97, de 26 de agosto;

<sup>98</sup> fls. 53.



- VIII. Após notificação nos termos das alíneas anteriores, proceder à respetiva divulgação via internet, na comunicação social e publicação na 2.<sup>a</sup> série do Diário da República conforme previsto no artigo 9.<sup>o</sup>, n.<sup>o</sup> 2, alínea f) e n.<sup>o</sup> 4 da Lei n.<sup>o</sup> 98/97, de 26 de agosto;
- IX. Fixar os emolumentos a pagar conforme constante do ponto 7.

Lisboa, de setembro de 2013

O Juiz Relator

Conselheiro Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha

Os Juízes Adjuntos

Conselheiro José de Castro de Mira Mendes

Conselheiro João Manuel Macedo Ferreira Dias



## ANEXO

### QUADRO DAS EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS

Pontos do Anteprojeto	Irregularidades	Norma violada/Norma sancionatória	Gerência	Montantes €	Responsáveis
4.3.2	Celebração de dois contratos de prestação de serviços, na modalidade de avença entre a autarquia e dois aposentados da CGA, acumulando os valores pagos a título de aposentação com os decorrentes dos contratos de avença sem ter em conta as limitações legais vigentes na matéria o que se traduz em despesas ilegais e pagamentos indevidos <sup>99</sup> .	Artigo 79º do Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro;  Ponto 2.3.4.2., alínea d) do POCAL.  Art.º 59º, n.ºs 1 e 2, art.º 61º, n.º 1, art.º 62º, n.º 2, art.º 64º, n.ºs 1 e 2, art.º 65º, n.º 6, da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto (versão original).	2003	40.052,91	Membros do executivo:  Abel Manuel Barbosa Maia, responsável pela autorização da despesa.
				15.761,73	Mário Hermenegildo Moreira de Almeida e Abel Manuel Barbosa Maia, responsáveis pela autorização de pagamento.
			2004	38.647,56	Abel Manuel Barbosa Maia, responsável pela autorização da despesa.
				11.443,23	Mário Hermenegildo Moreira de Almeida e Abel Manuel Barbosa Maia, responsáveis pela autorização de pagamento.
				27.204,33	Abel Manuel Barbosa Maia, responsáveis pela autorização de pagamento.
			2005	40.450,07	Abel Manuel Barbosa Maia, responsável pela autorização da despesa.
				5.831,96	Mário Hermenegildo Moreira de Almeida; Abel Manuel Barbosa Maia, e
				25.878,00	António José Pacheco Ferreira, responsáveis pela autorização de pagamento.
				8.740,11	

<sup>99</sup> Os contratos com incidência em 2003, 2004 e 2005, originaram pagamentos que ultrapassaram o limite de 1/3, no valor de € 119.150,54.

Os contratos com incidência em 2002 na mesma circunstância totalizaram pagamentos no montante de € 39.157,00 e foram objeto sucessivamente de recolha, apuramento, qualificação e valoração no Relatório de Auditoria n.º 07/2005, como pagamentos indevidos, objeto patente de pedido de efetivação de responsabilidade financeira (Processo n.º 13 JRF/2006) pelo Ministério Público e de condenação em metade do pedido em 1.ª Instância da 3.ª Secção (Sentença n.º 13/2007), confirmado em Plenário da 3ª Secção (Acórdão n.º 05/08 – 3ª S-PL), o que originou recurso para o Tribunal Constitucional, que indeferiu o pedido através do Acórdão n.º 271/2009, tendo a condenação constante da sentença confirmada pelo Acórdão 05/08, transitado em julgado em 27/05/2009.

Os demandados nesse processo de julgamento foram condenados em aproximadamente metade do pedido formulado pelo Ministério Público, tendo pago o montante de € 20.000,00 e respetivos juros de mora.



**ANEXO DE DESENVOLVIMENTO**

2003

Unid.: Euro

Identificação	Responsável pela Autorização		
	Da Despesa	Do Pagamento	
	Vereador: Abel Manuel Barbosa Maia	Presidente: Mário Hermenegildo Moreira de Almeida	Vereador: Abel Manuel Barbosa Maia
Octávio Mata Lima (Ex-Chefe de Divisão)	35.429,12	12.653,26	22.775,86
António José Lima Saraiva Dias (Ex-Vereador)	36.774,24	15.760,40	21.013,84
<b>TOTAL</b>	<b>72.203,36</b>	<b>28.413,66</b>	<b>43.789,70</b>
		<b>72.203,36</b>	

2004

Unid.: Euro

Identificação	Responsável pela Autorização		
	Da Despesa	Do Pagamento	
	Vereador: Abel Manuel Barbosa Maia	Presidente: Mário Hermenegildo Moreira de Almeida	Vereador: Abel Manuel Barbosa Maia
Octávio Mata Lima (Ex-Chefe de Divisão)	32.898,46	10.122,60	22.775,86
António José Lima Saraiva Dias (Ex-Vereador)	36.774,24	10.506,92	26.267,32
<b>TOTAL</b>	<b>69.672,70</b>	<b>20.629,52</b>	<b>49.043,18</b>
		<b>69.672,70</b>	



2005

Unid.: Euro

Identificação	Responsável pela Autorização			
	Da Despesa	Do Pagamento		
	Vereador: Abel Manuel Barbosa Maia	Presidente: Mário Hermenegildo Moreira de Almeida	Vereador: Abel Manuel Barbosa Maia	Vereador: António José Pacheco Ferreira
Octávio Mata Lima (Ex-Chefe de Divisão)	35.726,88	2.573,19	25.434,13	7.719,56
António José Lima Saraiva Dias (Ex-Vereador)	37.083,28	7.924,35	21.146,29	8.012,64
<b>TOTAL</b>	<b>72.810,16</b>	<b>10.497,54</b>	<b>46.580,42</b>	<b>15.732,20</b>
		<b>72.810,16</b>		

Unid.: Euro

ANO	Responsável pela Autorização do Pagamento			
	Presidente: Mário Hermenegildo Moreira de Almeida	Vereador: Abel Manuel Barbosa Maia	Vereador: António José Pacheco Ferreira	TOTAL
2003	15.761,73	24.291,18	-	40.052,91
2004	11.443,23	27.204,33	-	38.647,56
2005	5.831,96	25.878,00	8.740,11	40.450,07
<b>TOTAL</b>	<b>33.036,92</b>	<b>77.373,51</b>	<b>8.740,11</b>	<b>119.150,54</b>



## CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS

Anos	Identificação	Autorização da despesa		Contrato			
		Data	Anexo VII Fls.	Data	Período de Renovação	Responsável do Executivo	Anexo VII Fls.
2002	Octávio Mata Lima (Ex-Chefe de Divisão)	07/01/2002	182	07/01/2002  Contrato válido por seis meses até 06/07/2002 e renovado por mais seis meses até 06/01/2003	6 meses renovável	Vereador: Abel Manuel Barbosa Maia	183
2003	Octávio Mata Lima (Ex-Chefe de Divisão)	06/01/2003	186	07/01/2003  Contrato válido por seis meses até 06/07/2003 e renovado por mais seis meses até 06/01/2004	6 meses renovável	Vereador: Abel Manuel Barbosa Maia	187
2004	Octávio Mata Lima (Ex-Chefe de Divisão)	02/01/2004	188	07/01/2004  Contrato válido por um ano, até 06/01/2005	1 ano renovável	Vereador: Abel Manuel Barbosa Maia	189
2005	Octávio Mata Lima (Ex-Chefe de Divisão)	02/01/2004	188	Renovação do contrato de 2004 até ao final de 2005		Vereador: Abel Manuel Barbosa Maia	189

Renovações automáticas decorrentes das cláusulas dos contratos



Anos	Identificação	Autorização da despesa		Contrato			
		Data	Anexo VII Fls.	Data	Período de Renovação	Responsável do Executivo	Anexo VII Fls.
2002	António José Lima Saraiva Dias (Ex-Vereador)	15/01/2002	184	19/01/2002 Contrato válido por um ano até 18/01/2003	1 ano renovável	Vereador: Abel Manuel Barbosa Maia	185
2003	António José Lima Saraiva Dias (Ex-Vereador)	15/01/2002	184	Renovação do contrato de 2002 até 18/01/2004		Vereador: Abel Manuel Barbosa Maia	185
2004	António José Lima Saraiva Dias (Ex-Vereador)	15/01/2004	190	19/01/2004 Contrato válido por um ano até 18/01/2005	1 ano renovável	Vereador: Abel Manuel Barbosa Maia	191
2005	António José Lima Saraiva Dias (Ex-Vereador)	15/01/2004	190	Renovação do contrato de 2004 até ao final de 2005		Vereador: Abel Manuel Barbosa Maia	191

Renovações automáticas decorrentes das cláusulas dos contratos



## VERIFICAÇÃO INTERNA DE CONTAS

MUNICÍPIO DE VILA DO CONDE – Gerências de 2003, 2004 e 2005

Processos nº 7006/2003, 4251/2004 e 2081/2005

### Despacho judicial

1. Visto.
2. O presente projeto de relatório corresponde na íntegra às minhas orientações e às revisões que determinei, após a realização do contraditório do anteprojeto de relatório consolidado.
3. Suscitou-se porém no contraditório o falecimento em março de 2013, do responsável pelos pagamentos ocorridos em 2005, António José Pacheco Ferreira, identificado no quadro das eventuais infrações financeiras, a fls. 53 do relatório.
4. Abriu-se contraditório aos herdeiros, na pessoa da cabeça de casal, Maria Albertina da Silva Brito Pacheco Ferreira, que prestou alegações em nome dos demais herdeiros, Sara da Silva Brito Pacheco Ferreira e Miguel da Silva Brito Pacheco Ferreira (vd. Ponto, 3. B, 4.3.2.2. B e 4.3.2.4 a fls. 8/9, 37, 45/6, respetivamente).
5. Antes de solicitar o agendamento, a distribuição pelos Senhores Conselheiros Adjuntos e a obtenção do parecer do Ministério Público para efeitos do disposto no Regulamento Geral do Tribunal, vão os autos e o projeto de relatório ao Ministério Público, através da Secretaria do Tribunal para se pronunciar no sentido de serem ou não necessárias mais diligências, e quais, relativamente a aquisição de prova quanto à responsabilidade financeira do responsável falecido e dos seus herdeiros.

Em 13/09/2013

O Juiz Relator

Conselheiro Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha



# Tribunal de Contas

*Direção - Geral*

59  
m

## Comunicação Interna n.º229/2013 - DVIC.2

Para: Exmo. Sr. Dr. Francisco Albuquerque – Diretor de Serviços do Departamento da Secretaria do Tribunal.

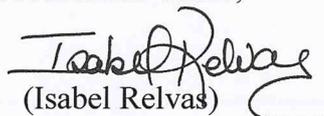
De: DVIC.2.

Data: 13.09.2013.

Assunto: **Remessa do Relatório de Verificação Interna das contas de 2003, 2004 e de 2005 do Município de Vila do Conde – Processos n.ºs 7006/2003, 4251/2004 e 2081/2005.**

Em cumprimento do determinado no n.º 5 do Despacho Judicial do Juiz Relator Conselheiro Ernesto Cunha, junto se envia a V. Exa. o Relatório consolidado referente aos processos acima identificados, o anteprojeto de relatório e os respetivos anexos (8 Volumes).

A Auditora-Chefe,

  
(Isabel Relvas)

LG/





# Tribunal de Contas

60  
m

Proc. VIC n.º 7006/2003, 4251/2004 e 2081/2005  
Projecto de Relatório Consolidado - Município de Vila do Conde  
2ª Secção

VISTA em 16/09/2013, (14 sab.) ao Exmo. Senhor Procurador Geral-Adjunto, conforme determinado no despacho de dia 13/09/2013, apresentando em anexo os processos supra referidos no total 9 volumes.

O Chefe da DAP,

Luís Filipe Paixão

- CLS -

Vista. Não há  
a ser processar, manter  
momento.

16/9/2013



# Tribunal de Contas

*Direcção-Geral*

61  
m

## Comunicação Interna nº 496/13-ST/DAP-III

**Para: Dr. António Costa e Silva – Auditor-Coordenador  
Departamento de Verificação Interna de Contas - (DVIC)**

**De: ST- DAP III**

**Data: 17-09-2013**

**Assunto: Município de Vila do Conde - Relatório de Verificação Interna das  
contas de 2003, 2004 e 2005**

Cumprido o determinado no nº 5 do Despacho do Exmº. Conselheiro Relator, devolve-se, a esse Departamento, o presente relatório e respetivos anexos (9 volumes).

Com os melhores cumprimentos

 O Diretor de Serviços,

(Francisco Albuquerque)

Data: 17 / 09 / 2013

