

Auditoria para Apuramento de Responsabilidade Financeira no âmbito da celebração de contratos de aquisição de bens e serviços

Município de Castelo de Paiva

RELATÓRIO N.º 2/2022 – ARF

2ª SECCÃO



TC TRIBUNAL DE
CONTAS

PROCESSO N.º 3/2020 – ARF – 2ªS

**Auditoria para Apuramento de Responsabilidade Financeira no
âmbito da celebração de contratos de aquisição de bens e serviços**

Município de Castelo de Paiva

RELATÓRIO

Fevereiro de 2022

ÍNDICE

SIGLAS	5
FICHA TÉCNICA	6
1. INTRODUÇÃO	7
2. METODOLOGIA.....	7
3. EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO	8
4. ANÁLISE DOS FACTOS E RESPECTIVAS CONSEQUÊNCIAS JURÍDICAS	11
4.1. “Festival Gerações” - Aluguer, montagem e desmontagem de tasquinhas	11
4.2. “Festival Gerações” – Outros contratos.....	27
4.3. “Passeio Sénior de 2017”	38
4.4. “Passagem de Ano”	41
4.5. “Baile dos Reis”	42
4.6. “Execução e Colocação de Obra de Arte Pública na Rotunda da Boavista (...)”	44
5. CONCLUSÕES	45
6. RECOMENDAÇÕES	46
7. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO	46
8. EMOLUMENTOS.....	47
9. DECISÃO	47
ANEXOS	49

SIGLAS

CCP	Código dos Contratos Públicos
CMCP	Câmara Municipal de Castelo de Paiva
CPA	Código do Procedimento Administrativo
DGTC	Direção-Geral do Tribunal de Contas
LCPA	Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso
LOE	Lei do Orçamento do Estado
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
NATDR	Núcleo de análise e tratamento de denúncias e de relatórios dos organismos de controlo interno
NCI	Norma de Controlo Interno
PCM	Presidente da Câmara Municipal
PEQD	Processos de participações, exposições, queixas ou denúncias
POCAL	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
SPA	Sociedade Portuguesa de Autores
TdC	Tribunal de Contas
UC	Unidade de Conta

FICHA TÉCNICA

Coordenação Geral

Helena Cruz Fernandes

Auditora-Coordenadora

Coordenação Técnica

Luís Carlos Martins

Auditor-Chefe

Equipa Técnica

João Pontes Pereira

Técnico Verificador Superior

1. INTRODUÇÃO

1. A presente ação para apuramento de responsabilidade financeira teve por base o processo PEQD n.º 55/2018¹, tendo sido iniciado em cumprimento do despacho exarado pela Excelentíssima Senhora Conselheira da Área na Informação n.º 256/18 – NATDR.
2. O referido PEQD foi constituído com base numa denúncia que alertava para a eventual preterição de formalidades legais detetadas em diversos procedimentos, realizados por ajuste direto, no âmbito das seguintes iniciativas de natureza recreativa e cultural do Município de Castelo de Paiva:
 - a) “Festival Gerações”, realizado em 18, 19 e 20 de agosto de 2017;
 - b) “Passeio Sénior de 2017”, realizado nos dias 25, 28 e 30 de agosto;
 - c) “Passagem de Ano” realizada a 31 de dezembro de 2017;
 - d) “Baile dos Reis”, realizado em 6 de janeiro de 2018;
 - e) Aquisição de serviços e bens móveis denominada “Execução e Colocação de Obra de Arte Pública na Rotunda da Boavista – União das Freguesias de Sobrado e Bairros”.

2. METODOLOGIA

3. Na sequência da análise dos factos suprarreferidos, foi solicitada à Câmara Municipal de Castelo de Paiva (CMCP) a remessa de cópia de todos os procedimentos pré-contratuais relativos às identificadas iniciativas.
4. O objetivo da presente ação consiste, pois, no apuramento de eventuais responsabilidades financeiras derivadas das mencionadas ilegalidades, que se sintetizam da forma seguinte:
 - Incumprimento do artigo 49.º, n.ºs 2, 4 e 12, da Lei n.º 42/2016, de 28.12 (Lei do Orçamento do Estado para 2017), o qual impõe limitações à celebração de contratos de aquisição de serviços;
 - Violação do artigo 5.º, n.º 1, da Lei n.º 8/2012, de 21.02 (Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso, ou LCPA), e do artigo 7.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21.06 (Procedimentos Necessários à Aplicação da LCPA, ou Regulamento da LCPA), que estabelecem limitações à assunção de compromissos;
 - Incumprimento de normas legais de contratação pública, nomeadamente os artigos 36.º, n.º 1, 73.º, n.º 1, e 287.º, n.º 2, do Código dos Contratos Públicos (CCP), que pressupõem uma determinada ordem procedimental na celebração de contratos;

¹ Sempre que, ao longo do presente texto, se remete para fls. do processo, deve entender-se tal remissão para este Processo.

- Incumprimento de normas do POCAL – Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22.02), nomeadamente o seu Ponto 2.3.4.2, alínea d), que estabelece as fases (e a ordem) da realização de despesas públicas;
5. Com base na análise dos elementos solicitados, foi elaborado um Relato, o qual foi notificado ao Município de Castelo de Paiva e aos responsáveis indiciados no quadro de infrações, para exercício do contraditório previsto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26.08– Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC)².

3. EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO

6. No âmbito do exercício do contraditório, consagrado no artigo 13.º, n.ºs 1 e 2, e artigo 87.º, n.º 3, da Lei n.º 98/97, com a redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29.08, foi notificado o Presidente da CMCP, Gonçalo Fernando da Rocha de Jesus, quer a título institucional, quer a título pessoal, para, querendo, se pronunciar sobre os factos constantes do Relato de Auditoria, nos termos do Despacho da Excelentíssima Juíza Conselheira Relatora de 27.02.2020³.
7. Em cumprimento do referido Despacho, e para os mesmos efeitos, foi ainda o Relato de Auditoria remetido aos restantes responsáveis daquela Câmara Municipal nas gerências de 2017 e 2018, a saber: António do Santos Rodrigues; Cláudia Vanessa da Silva Rodrigues Pereira; José Duarte de Sousa e Rocha; José Manuel Moreira Carvalho; Luís Filipe Cardoso Valente; Manuel Joaquim Correia de Almeida Junot da Silva; Mauro Lopes da Silva Mendes; Norberto dos Santos Rodrigues Moreira; e Paula de Melo Alves.
8. Apenas o Presidente da Câmara Municipal (PCM) veio exercer o seu direito ao contraditório, por ofício recebido nos serviços da DGTC em 06.07.2020⁴.
9. O Responsável levanta uma questão prévia, motivada pela atual situação de pandemia, que provocou constrangimentos no funcionamento dos serviços da CMCP e da qual derivaram dificuldades em colher os elementos necessários à resposta, pelo que afirma poder ainda vir a juntar futuramente outros elementos ao processo.

² Republicada em anexo à Lei n.º 48/2006, de 29.08, e alterada pelas Leis n.ºs 35/2007, de 13.08, 3-B/2010, de 28.04, 61/2011, de 07.12, 2/2012, de 06.01, Lei n.º 20/2015, de 09.03 (que também a republicou), Lei n.º 42/2016, de 28.12, Lei n.º 2/2020, de 31.03, e, por último, pela Lei n.º 27-A/2020, de 24.07.

³ Proferido na Informação n.º 11/20-DAIX.1, de 13.02.2020.

⁴ Dado o atual contexto de pandemia, o mencionado Presidente da Câmara solicitou e foi-lhe concedida a prorrogação do prazo de resposta.

10. As alegações apresentadas foram tomadas em conta na elaboração do presente Relatório, encontrando-se, sempre que adequado, transcritas *em itálico e de cor diferente* ou sumariadas ao longo do texto e aí analisadas, sendo ainda reproduzidas na íntegra no **Anexo 2**.
11. O Responsável apresentou, ainda, nas suas alegações, diversas considerações que intitula como “DO DIREITO”, onde se pronunciou sobre a qualificação das suas condutas como infração continuada e sobre as possibilidades de dispensa de multa, relevação da infração e atenuação especial da multa, nos termos seguidamente expostos.

Infração Continuada

12. Alega o Responsável que as “*(...) diversas violações imputadas encontram-se, as mesmas, perfeitamente balizadas e circunstanciadas no tempo (...)*” e que, em suma, dizem respeito a duas épocas festivas, o mês de agosto e o Natal/Ano Novo, nas quais regressam ao concelho dezenas de emigrantes, cabendo ao Município a responsabilidade de receber bem as gentes da sua terra. Sendo o “Festival das Gerações” e o “Passeio Sénior” dois marcos importantes para dinamizar a economia local e proporcionar momentos recreativos e culturais. E, sendo a “Passagem de Ano” e o “Baile dos Reis”, um costume socialmente enraizado, “*(...) não se vislumbrando uma censura acrescida que possa ser imputada.*”.
13. Termina afirmando que “*Assim, por se tratarem de alegadas infrações circunstanciais no tempo e no espaço, perfeitamente balizadas, que visam dar resposta a eventos municipais de relevo, as várias violações imputadas deverão ser enquadradas numa única infração financeira sancionatória, na forma continuada, o que desde já se invoca e requer.*”.
14. Atendendo à factualidade descrita, e com exclusão da infração financeira sancionatória resultante da violação do artigo 49.º, n.º 2, da Lei n.º 42/2016, que apenas se verifica num procedimento, ocorrem de forma continuada as situações de assunção de compromissos sem fundos disponíveis (entre 28.12.2017 e 27.03.2018), bem como de autorizações de abertura de procedimentos, adjudicações e assunção de compromissos em momento posterior ao da efetiva prestação do serviço pelo cocontratante, com atos sempre praticados pelo mesmo autor, o PCM, violadoras das mesmas normas jurídicas e do bem jurídico que estas visam proteger, o que aponta para qualificar as infrações praticadas como uma única infração continuada relativamente a cada norma violada. É esse entendimento que se encontra espelhado no Quadro de Eventuais Infrações Financeiras que constitui o **Anexo 1** ao presente Relatório.

Dispensa de multa

15. É solicitada a dispensa de multa, com base na alegação de que não há lugar a reposição e de que os factos apurados apontam no sentido de a culpa ser diminuta.
16. Invoca ainda que nos 10 anos em que o Responsável exerceu funções como Presidente da Câmara, *“(...) a dívida global do Município foi reduzida em cerca de 57% (...)”,* o que se deveu ao *“(...) cumprimento escrupuloso dos vários imperativos legais e perante uma gestão de tesouraria eficiente e pautada por critérios de proporcionalidade e responsabilidade, presente em todas as decisões adoptadas.”*.
17. Pelo que conclui, afirmando que se verificam os pressupostos legalmente exigidos para se proceder à dispensa de aplicação da multa.
18. Não sendo esta a sede própria para apreciar o grau de culpa do responsável, a matéria da dispensa de multa não poderá, igualmente, ser aferida em sede de auditoria, mas posteriormente, num eventual processo de efetivação de responsabilidade financeira que venha a ser instaurado nos termos do disposto nos artigos 57.º, 58.º e 79.º, n.º 2, todos da LOPTC.

Relevação da Infração

19. Neste ponto, vem o Responsável requerer a relevação da infração, tal como previsto no artigo 65.º, n.º 9, da LOPTC, segundo o qual:

“A 1.ª e 2.ª Secções do Tribunal de Contas podem relevar a responsabilidade por infração financeira apenas passível de multa quando:

 - a) Se evidenciar suficientemente que a falta só pode ser imputada ao seu autor a título de negligência;*
 - b) Não tiver havido antes recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correção da irregularidade do procedimento adotado;*
 - c) Tiver sido a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno tenham censurado o seu autor pela sua prática.”*
20. E alega que *“No caso em apreço os requisitos objetivos que permitem a utilização do instituto estão verificados, na medida em que o notificado agiu de forma negligente, não foi objeto de qualquer recomendação anterior e é a primeira vez que está a ser objeto de censura pelo Tribunal ou por outro órgão de controlo.”*
21. Se é verdade que não existiu recomendação anterior quanto à correção das irregularidades e que é a primeira vez que é formulada a presente censura, já não se aceita, como se vem referindo, que a conduta do Responsável lhe possa ser imputada a título de “negligência”.

22. Em nenhum momento o Responsável alega ou demonstra que desconhecia as normas legais violadas ou as consequências resultantes de tal violação, como, aliás, não poderia, em face do princípio da legalidade a cujo cumprimento se encontra vinculado, bem como do disposto no artigo 6.º do Código Civil⁵. Importa referir que a sua defesa se centra não no desconhecimento da lei ou das suas consequências, mas sim no alegado interesse superior do Município que, no seu entendimento, prevaleceria sobre a ilicitude dos atos praticados. Não pode, pois, reconduzir-se a conduta do agente a negligência, pelo que se entende não serem de relevar as responsabilidades financeiras sancionatórias evidenciadas.

Atenuação especial da multa

23. A finalizar as alegações, escreve o Responsável que *“Sem prejuízo do que vem dito, caso assim não se considere, o tribunal poderá atenuar especialmente a multa nos termos do disposto no artigo 65º, nº 7, em face da diminuta ilicitude e culpabilidade quanto aos factos praticados que apenas visaram garantir o normal funcionamento dos eventos culturais e recreativos do Município sem que daí tenha advindo qualquer prejuízo para quem quer que fosse.”*.
24. Sobre esta matéria reiteram-se as considerações formuladas a propósito da dispensa de multa.

4. ANÁLISE DOS FACTOS E RESPETIVAS CONSEQUÊNCIAS JURÍDICAS

4.1. “Festival Gerações” - Aluguer, montagem e desmontagem de tasquinhas

25. Este evento ocorreu nos dias 18, 19 e 20 de agosto de 2017⁶ e o respetivo procedimento concursal foi elaborado com a referência *“Ajuste Direto – Aquisição serviços – P30/GAP-APR/2017 – Aquisição de Serviços e Locação de Bens para Apoio às Atividades Culturais e Recreativas do Município – Festival das Francesinhas”*, pelo valor de €7.533,44, acrescidos de IVA, no total de €9.266,21, tendo sido cabimentado em 08.08.2017⁷.
26. O objeto do contrato, expresso no anexo A do caderno de encargos⁸, consistiu, sucintamente, no *“Aluguer, montagem e desmontagem de 8 tasquinhas ...”* a utilizar no referido festival.

⁵ Este artigo, com o título *“Ignorância ou má interpretação da lei”*, dispõe o seguinte: *“A ignorância ou má interpretação da lei não justifica a falta do seu cumprimento nem isenta as pessoas das sanções nela estabelecidas.”*

⁶ Cfr. documento a fls. 3, que se trata de cópia de um cartaz com o programa do evento remetido ao Tribunal em anexo à denúncia.

⁷ Vd. Proposta de cabimento nº 1037/2017, processada a fls. 187.

⁸ Vd. documento a fls. 182.

4.1.1. O artigo 49.º da Lei do Orçamento de Estado (LOE) para 2017

27. Pela consulta dos elementos remetidos⁹, verifica-se que havia sido celebrado, em 2016, um outro contrato com idêntico objeto e a mesma contraparte, pelo valor de €4.785,00 (valor sem IVA).
28. De acordo com o artigo 49.º, n.º 2, da Lei n.º 42/2016 (LOE para 2017), “*Os valores pagos por contratos de aquisição de serviços que, em 2017, venham a renovar-se ou a celebrar-se com idêntico objeto ou contraparte de contrato vigente em 2016, não podem ultrapassar: a) Os valores pagos em 2016 ...*”, podendo o presidente da câmara dispensar esta limitação em situações excecionais, prévia e devidamente fundamentadas (n.ºs 3 e 12 do mesmo preceito legal).
29. Ou seja, para que fosse legalmente possível a celebração, em 2017, de um contrato com idêntico objeto e a mesma contraparte de outro contrato celebrado no ano anterior, teria de ser respeitado o limite de valor pago em 2016. Ou, então, a dispensa desse limite teria de ser autorizada pelo presidente da câmara, prévia e fundamentadamente, em situações excecionais.
30. Na fundamentação dos serviços, constante do pedido de autorização de dispensa do cumprimento do artigo 49.º, n.º 2¹⁰, invoca-se a maior atividade cultural e recreativa do Município em 2017, com encargos consequentemente mais elevados, bem como o facto de, no ano de 2016, os serviços prestados pela mesma contraparte terem sido “... *maioritariamente alvo de candidatura pela Adrimag, o que reduziu os valores pagos pelo Município.*”.
31. O Presidente da Câmara autorizou a dispensa do cumprimento desse artigo 49.º, n.º 2, por despacho datado de 08.08.2017, autorizando, assim, uma despesa superior à do ano anterior¹¹.
32. A LOE para 2017, ao congelar a despesa, visou nivelar o dispêndio de dinheiros públicos pelos valores gastos no ano anterior, obrigando os decisores a uma maior racionalidade económica no planeamento e execução de contratos de prestação de serviços como o presente. Ou, dito de outra forma, o legislador da LOE pretendeu que em 2017 se fizesse, se não mais do que em 2016 com idênticos ou menores custos, no mínimo o mesmo com iguais custos. O que é certo é que proibiu despesas superiores, salvaguardadas situações de exceção.
33. O que se conclui da fundamentação aduzida foi que o Município de Castelo de Paiva desenvolveu, ou quis desenvolver, maior atividade com os consequentes custos superiores, que foi precisamente o que a lei pretendeu evitar.

⁹ Os elementos remetidos relativos a este evento constam de fls. 141 a 188.

¹⁰ Vd. documento a fls. 186 e 186V.

¹¹ Vd. mesmo documento referido.

34. O facto de os gestores autárquicos decidirem voluntariamente desenvolver maior atividade numa determinada área – conhecendo-se o congelamento da despesa que a LOE introduziu para esse ano – não pode justificar a dispensa do cumprimento dos limites de despesa em contratos com o mesmo objeto e contraparte, como foi o caso, sob pena de se fazer letra morta dos preceitos de carácter excecional que a LOE determinou num contexto global de crise financeira.
35. Tendo presente, também, a parte da fundamentação em que se refere que a despesa do ano anterior foi menor por ter sido “... alvo de uma candidatura ...”¹², não se vislumbram, em toda essa fundamentação, indícios do carácter de “excecionalidade” exigido pelo n.º 3 do artigo 49.º, para afastar a limitação constante do n.º 2 desse preceito da LOE para 2017.
36. Razões pelas quais se entende ter sido violado o artigo 49º, nº 2, alínea a), da LOE para 2017.
37. O n.º 18 desse mesmo preceito legal comina com a nulidade os atos praticados em violação do mencionado limite imposto pelo seu n.º 2, pelo que o contrato em causa é, pois, nulo.
38. Note-se, ainda, que de acordo com os n.ºs 4 e 12 do artigo 49.º da LOE, a celebração deste contrato deveria ter sido comunicada ao executivo camarário no prazo de 30 dias, o que, seja qual for a data que se deve ter como “data de assinatura do contrato”, não resulta demonstrado dos elementos enviados pelo Município.
39. Sobre esta matéria, veio o Responsável referir nas suas alegações que:
- a) “... o contrato de prestação de serviços do ano de 2017 assume diferenças substanciais em relação ao do ano de 2016 ...”. Como razões justificativas para que o PCM tenha autorizado a dispensa do cumprimento daquele preceito da LOE para 2017, invoca que “... o incremento de actividade cultural e recreativa do Município no ido ano de 2017 além de verdadeira é fundamental para a compreensão e admissibilidade da despesa realizada. De facto, a pujança cultural do concelho foi dinamizadora da economia local. O aumento do número de visitantes ou turistas está directa e necessariamente relacionado com todas as manifestações de cariz social e cultural onde o Festival Gerações está inserido.”.
 - b) Afirma que no ano de 2016 a atividade cultural e recreativa do Município foi fortemente apoiada, sendo que “... muitas actividades de cariz cultural e social foram alvo de apoio por parte da ADRIMAG (Associação de Desenvolvimento Rural Integrado das Serras do Montemuro Arada e Gralheira)”, concluindo que “... se o Município conseguiu um apoio em 2016, privilegiando desta forma o investimento na economia local com recurso a apoios

¹² O facto de ter beneficiado de uma candidatura não tem implicação no valor final do contrato, mas apenas na sua forma de financiamento.

externos sem sobrecarga dos seus meios financeiros, não pode ser penalizado pelo sucesso dessa concessão. Dito doutra forma, o valor de referência para o ano de 2017 imposto pela LOE 2017 ficou de facto, mas "artificialmente", reduzido, fruto de uma gestão proactiva do Município junto de entidades como a ADRIMAG."

- c) Refere de novo que a realidade fáctica de ambos os contratos (de 2016 e 2017) "*... é substancialmente diversa ...*", afirmando que "*... além dos incrementos decorrentes da experiência adquirida nos anos anteriores o contrato de 2017 que, por si só já era diferente, não mereceu nesse ano apoio externo; razão objectiva para que o custo suportado aumentasse quando comparado com o do ano precedente.*". E acrescenta que "*... considerando os benefícios para a economia local e os índices de satisfação social decorrentes desta iniciativa concluiremos que são superiores ao aumento objectivo de 2784,44€, ainda mais quando avaliados em contexto global de crise financeira.*".
- d) Conclui o Responsável afirmando que "*... o Município não incorreu na violação da alínea a) do nº 2 do artº 49º, da LOE para 2017 pelo que os actos praticados não padecem da nulidade apontada.*".

40. As alegações do Responsável limitam-se a reproduzir os factos já descritos no Relato, decorrentes da documentação então analisada, como seja a maior atividade cultural e recreativa do Município em 2017, com encargos consequentemente mais elevados, e o facto de em 2016 ter beneficiado de uma candidatura pela ADRIMAG, o que reduziu os valores pagos. O que se faz na resposta, de uma forma genérica, ou mesmo vaga, é assinalar as razões para essa maior atividade cultural e assinalar as suas consequências ao nível da dinamização da economia local, não logrando contrariar as evidências decorrentes dos factos analisados e relatados.
41. O Responsável afirma por duas vezes que os contratos de 2016 e de 2017 assumem "*... diferenças substanciais ...*", mas não indica nenhuma razão factual que permita estabelecer qualquer diferença entre ambos.
42. Invoca ainda "*... incrementos decorrentes da experiência adquirida nos anos anteriores ...*" sem explicitar quais são esses incrementos e em que medida afetaram o contrato de 2017.
43. Tampouco indica qual o valor da participação externa da ADRIMAG no contrato de 2016 e por que razão o financiamento daí decorrente não estaria espelhado no preço do contrato, ficando por explicar, em concreto, porque aumentou o custo suportado.
44. O Responsável alega, por fim, que não violou o preceito legal em causa. No entanto, as únicas razões que invoca são as motivações para o aumento da despesa, a consequente dinamização da economia

que pretensamente terá ocorrido e o facto de no ano de 2016 o Município ter logrado obter uma comparticipação para a mesma atividade contratual (sem mencionar o valor). Ou seja, o Responsável, tendo consciência de ter autorizado a ultrapassagem da limitação à despesa imposta pela LOE, limita-se a indicar as razões que o motivaram nessa conduta, os alegados benefícios daí resultantes e a comparticipação do ano de 2016, mas sem concretizar nem quantificar nada do que invoca.

45. Ora, nenhuma destas razões permite concluir que o preceito da LOE não foi violado.
46. A aceitarem-se os argumentos do Responsável, estar-se-ia a aceitar que a norma da LOE para 2017 não lograria produzir qualquer resultado prático no âmbito da pretendida redução das despesas em causa, pois bastaria que se invocasse o simples propósito de realizar mais ou maiores atividades, consequentemente efetuando maior despesa, para que ficasse derrogado ou se tornasse irrelevante o desígnio do legislador da LOE.
47. Dito de outra forma, a argumentação do Responsável centra-se no facto de ter atuado com vista à dinamização cultural e económica do concelho e de no ano anterior ter sido beneficiário de uma comparticipação para a mesma atividade contratual. O que, a seu ver, justificaria o não cumprimento da norma limitativa da LOE para 2017. Esquece, no entanto, que se está obrigado por lei a promover a cultura e a economia no Município, por virtude das suas funções, está igualmente obrigado a cumprir a lei ao celebrar os contratos necessários para o efeito. Compete-lhe, por isso, *“tomar as medidas necessárias para que haja compatibilidade no cumprimento de todos os imperativos legais a que deve obediência e não colocar-se na situação em que para cumprir uns tem de violar os outros. O que acontece agora.”*¹³.
48. Não foi feita, pelo Responsável, qualquer menção à falta da comunicação da celebração do contrato ao executivo camarário, em violação do n.º 12, do artigo 49.º da LOE para 2017.
49. Razões pelas quais se deve concluir que o Responsável, por virtude da sua qualidade de autarca e tendo também sido informado pelos serviços, conhecia os limites à despesa impostos pela LOE para 2017, cuja ultrapassagem autorizou sem motivo legalmente adequado. Não cuidando, pois, de respeitar o que lhe impunha o legislador.
50. Em face da análise do contraditório, não resultam infirmadas as observações de auditoria constantes do Relato, sendo de manter a imputação de eventual responsabilidade financeira, nos termos evidenciados na alínea d) do presente ponto e no quadro de eventuais infrações financeiras.

¹³ Cfr. passagem do Ac. 30/2014 – 1ªS, do TdC, que aqui se segue de perto e por palavras idênticas.

4.1.2. A LCPA – Fundos disponíveis

51. Por outro lado, em 28.12.2017 – mais de quatro meses após o evento – os serviços da CMCP informaram o Presidente de que não existiam fundos disponíveis para a assunção da despesa com o processo e que o mesmo se encontrava, até essa data e por essa mesma razão, a aguardar a efetivação do respetivo compromisso. Assim, colocaram à sua consideração “... a decisão de assumir a despesa, mesmo não dispondo nesta data de fundos disponíveis.”¹⁴.
52. Em 29.12.2017 foi registado o compromisso no valor já referido de €9.266,21¹⁵ (tendo por base o cabimento de 08.08.2017), sendo que os fundos disponíveis naquela data eram negativos, no valor de €2.654.338,35, agravando-se para €2.663.604,56 após o registo.
53. Por despacho datado desse mesmo dia 29.12.2017, o PCM adjudicou o contrato¹⁶.
54. A assunção deste compromisso, sem fundos disponíveis, violou o artigo 5.º, n.º 1, da LCPA e o artigo 7.º, n.º 2, do Decreto-Lei nº 127/2012.
55. O artigo 5.º, n.º 3, da LCPA, comina com a sanção de nulidade a assunção de compromissos sem número de compromisso válido, o que é o caso, pois o compromisso assim assumido ofende a lei, não sendo válido.
56. Sendo que o artigo 7.º, n.º 3, alínea a), do Regulamento da LCPA, determina que a assunção de um compromisso sem a verificação da “... conformidade legal e regularidade financeira da despesa ...” acarreta a sua nulidade, o que é também o caso, por via do desrespeito da própria LCPA¹⁷.

¹⁴ Vd. fls. 164, informação da Divisão de Administração Geral da CMCP com o assunto “*Processos a aguardar a assunção de compromissos*”.

¹⁵ Com o número 2017/2413, como se pode constatar pela requisição externa de despesa nº 1680/2017, processada a fls. 163.

¹⁶ Vd. cópia do despacho de adjudicação a fls. 160.

¹⁷ Note-se que por conformidade legal deve entender-se “... a prévia existência de lei que autorize a despesa, dependendo a regularidade financeira da inscrição orçamental, correspondente cabimento e adequada classificação da despesa.” (artigo 22.º, n.º 2, do Decreto-Lei nº 155/92, de 28.07, que estabelece o Regime de Administração Financeira do Estado, o qual, não sendo aplicável no âmbito autárquico, contém os conceitos que ajudam a detalhar a letra da LCPA). Também a atual Lei de Enquadramento Orçamental (Lei 151/2015, de 11.09) estabelece no seu artigo 52.º, n.º 3, que “*Nenhuma despesa pode ser autorizada sem que, cumulativamente: a) O facto gerador da obrigação respeite as normas legais aplicáveis; b) Disponha de inscrição orçamental no programa e no serviço ou na entidade ...*” (note-se que este artigo só entrou em vigor em 1.04.2020, de acordo com o artigo 8.º, n.º 2, do diploma preambular, estando vigente, à data, preceito idêntico no artigo 42.º, n.º 6, da Lei 91/2001, de 20.08). Por último, era também estabelecido pelo POCAL, este aplicável diretamente às autarquias locais, naturalmente – no seu ponto 2.3.4.2, alínea d), sobre a execução orçamental da despesa, que “*As despesas só podem ser cativadas, assumidas, autorizadas e pagas se, para além de serem legais, estiverem inscritas no orçamento e com dotação igual ou superior ao cabimento e ao compromisso, respetivamente.*” (O POCAL foi, entretanto, revogado pelo artigo 17º, nº 1, alínea b), do Decreto-Lei nº 192/2015, de 11 de setembro, o qual aprovou o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas – SNC-AP). Ou seja, a conformidade legal é o primeiro requisito de validade de uma despesa pública.

57. Este, aliás, o sentido de numerosa jurisprudência do Tribunal de Contas (TdC) firmada ao longo da vigência da LCPA e seu Regulamento¹⁸.
58. Para além da nulidade, importa referir que a proibição de ultrapassagem dos fundos disponíveis, constante do artigo 5.º, n.º 1, da LCPA e do artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento da LCPA, é uma estatuição com “... natureza imperativa, prevalecendo sobre quaisquer outras normas legais ou convencionais, especiais ou excepcionais, que disponham em sentido contrário.” (artigo 13.º da LCPA), implicando a sua violação a eventual efetivação de “... responsabilidade civil, criminal, disciplinar e financeira, sancionatória e ou reintegratória, nos termos da lei em vigor.” (artigo 11.º, n.º 1, da LCPA).
59. Sobre esta matéria, refere o Responsável nas suas alegações que:
- “... importa analisar este facto tomando em linha de conta todas as circunstâncias já invocadas acima e que, por economia processual, aqui se pretendem ver reproduzidas.” e que “... sempre se dirá que a decisão do Presidente da Câmara em assumir essa despesa foi manifestamente difícil e ponderosa.”.
 - Justifica tal decisão da seguinte forma: “Diante da essência da despesa, o valor objectivo da mesma e os interesses que se visavam proteger e ponderados os retornos sociais e económicos da actividade em questão, foi a mesma assumida de boa-fé com a convicção de que não era despropositada nem desproporcionada.”. E continua dizendo que: “E analisado o contexto social e financeiro do Município, os interesses públicos — em última análise - que se pretendia proteger entendeu-se que era justificada mas, mais que isso, necessária.”.
 - Afirma por isso que “... tal comportamento não deve ser sancionado com a nulidade pela ponderação dos interesses públicos e privados em presença.” e invoca, citando, o artigo 5.º, n.º 4, da LCPA, que prescreve que “A nulidade prevista no número anterior pode ser sanada por decisão judicial quando, ponderados os interesses públicos e privados em presença, a nulidade do contrato ou da obrigação se revele desproporcionada ou contrária à boa-fé.”.
 - Termina este ponto invocando que “... o que já se referiu que por economia não se repete, estão reunidas as circunstâncias legais para que essa invocada nulidade possa ser sanada.”.
 - Ou seja, e em resumo, para justificar a assunção de compromissos sem fundos disponíveis, em violação da lei, o Responsável remete para os factos suprarreferidos, a saber: o incremento de atividade cultural e recreativa do Município; a pujança cultural do concelho que foi dinamizadora da economia local; o aumento do número de visitantes ou turistas daí

¹⁸ Vd., entre outros, os Acórdãos n.º 3/2018-20MAR-1ªS/PL e o n.º 14/2018-1ª S/PL.

resultantes; os benefícios para a economia local e os índices de satisfação social decorrentes desta iniciativa.

- f) Assumindo que, sobre a decisão ilegal ora em apreço, “... *sempre se dirá que a decisão do Presidente da Câmara em assumir essa despesa foi manifestamente difícil e ponderosa.*”
- g) Conclui que a despesa foi “... *assumida de boa-fé, com a convicção de que não era despropositada nem desproporcionada.*” e, face aos interesses públicos que se pretendia proteger, foi ainda justificada e necessária. Pelo que, afirma, a nulidade deve ser sanada, nos termos do artigo 5.º, n.º 4, da LCPA.

- 60. Em primeiro lugar, deve notar-se que à 2ª Secção do TdC não compete declarar nem sanar a eventual nulidade detetada.
- 61. Nos termos do artigo 162.º, n.º 2, do Código de Procedimento Administrativo, a nulidade é “... *declarada pelos tribunais administrativos ou pelos órgãos administrativos competentes para a anulação.*”, não existindo na LOPTC qualquer norma que atribua competência ao TdC para declarar a nulidade de um ato ou contrato. E, como tem sido referido por jurisprudência constante do TdC, “... *apenas quem pode declarar a nulidade pode decidir, através de uma concreta ponderação axiológica, a sanção da nulidade declarada.*”¹⁹.
- 62. Tem sido sublinhada pela jurisprudência a “... *dimensão jurisdicional das funções de controlo prévio da legalidade de atos e contratos, por confronto com a natureza materialmente administrativa da competência do TdC de verificação de contas e controlo a posteriori da atividade administrativa.*”²⁰, como é o caso do presente Relatório.
- 63. Daí decorrendo que “... *o sancionamento como nulidade de uma violação de lei ocorrida em ato procedimental ou no próprio contrato constitui um fundamento de recusa de visto, legitimando, apenas, que o tribunal recuse o visto (artigo 44.º, n.º 3, alínea a), da LOPTC), tal como o pode fazer no caso de uma ilegalidade sancionável com anulabilidade e que se julgue suscetível de alterar o resultado financeiro (artigo 44.º, n.º 3, alínea c), da LOPTC).*”
- 64. O que conduz a que a nulidade possa ser conhecida (mas não declarada) pela 1ª Secção do TdC, em sede de apreciação dos vícios dos atos e contratos que podem conduzir à recusa de visto, mas não pela 2ª Secção, em sede de apreciação e imputação de eventuais responsabilidades financeiras.
- 65. Ou seja, o TdC é competente para conhecer a nulidade dos atos e contratos no âmbito das suas funções de fiscalização prévia, porque a nulidade é um motivo de recusa do visto. Já no âmbito da

¹⁹ Cfr. Acórdão n.º 27/2018-1ªS-PL, do Tribunal de Contas, de 30.10

²⁰ Cfr. Acórdão n.º 27/2018-1ªS-PL, do Tribunal de Contas, de 30.10.

fiscalização concomitante ou sucessiva, porque da violação de normas legais pode resultar a efetivação de responsabilidades financeiras, a alusão ao facto de uma determinada violação de lei ser sancionada com a nulidade ou com a mera anulabilidade, visa, somente, aferir o grau de gravidade da lesão, para efeitos da consequente responsabilização. Na presente sede de Relatório de Auditoria para apuramento de eventuais responsabilidades financeiras, o mais relevante é concluir pela violação ou não de normas de teor financeiro da qual possam resultar responsabilidades desse tipo. Na verdade, só para frisar a gravidade da infração se qualifica a sua consequência jurídica.

66. Razões pelas quais não é possível atender o objetivo do Responsável, no sentido da sanção da nulidade.
67. Já no que concerne à ilegalidade verificada, de assunção de compromissos sem fundos disponíveis – ilegalidade essa reconhecida pelo Responsável nas suas alegações, tendo o mesmo afirmado que *“a decisão (...) em assumir essa despesa foi manifestamente difícil e ponderosa”* – deve seguir-se a jurisprudência numerosa e constante do TdC, nomeadamente a do Acórdão n.º 3/2015-27.JAN-1.S/PL, cujo núcleo da fundamentação é o seguinte:

«... o regime introduzido pela LCPA, e pela correspondente regulamentação, não pode ser desaplicado com o argumento de que as entidades se encontram vinculadas a realizar as suas atribuições, legais e/ou contratuais. Nessa linha de pensamento, e considerando que a Administração Pública não pode realizar quaisquer atos que não se reconduzam à satisfação do interesse público, a realização das despesas a elas associadas, ainda que sem fundos disponíveis, estaria sempre legitimada pela alegada vinculação. Que sentido teria, então, a legislação financeira que impõe requisitos à realização das despesas e que sanciona com nulidade a sua inobservância?»

Não se esqueça, aliás, que o conjunto de medidas financeiras restritivas em que se insere a LCPA foi determinado, ele próprio, por um estado de necessidade financeiro, como assinalou o acórdão recorrido. Ao invés, e como resulta de toda a legislação aplicável, é a prossecução das obrigações legais das entidades públicas que deve considerar-se limitada pelos requisitos financeiros para a assunção das correspondentes despesas.”

68. Ora, o que se acaba de expor quando está em causa o argumento de “prossecução de atribuições legais ou contratuais”, supostamente de natureza vinculada, vale, por maioria de razão, quando estão em causa decisões no exercício de poderes de natureza discricionária, em que o agente pode decidir por “fazer ou não fazer”, sendo tal decisão resultado de uma ponderação de valores de gestão da vida da autarquia e não de uma atividade a que está legalmente obrigado. Ou, dito de outra forma,

se não é de aceitar o exercício de atividades vinculadas que ofendam o regime imperativo da LCPA, muito menos será de aceitar uma decisão de gestão (no âmbito de atividades recreativas do Município) que a ofenda.

69. As justificações apresentadas não apontam, de forma nenhuma, e como o Responsável não pode deixar de saber – nem tampouco ele o alega – no sentido de se tratar de uma situação imprevisível, de “despesa urgente e inadiável”, de “excepcional interesse público” ou de “preservação da vida humana”, casos em que se poderia ponderar a sua excecionalidade e eventual inevitabilidade.
70. Pelas razões acabadas de expor, entende-se não serem de atender as alegações, por se revelarem incompatíveis com a conduta exigível a um responsável pela gestão de dinheiros e outros valores públicos, atendendo, designadamente, ao disposto na alínea a) do artigo 4º da Lei n.º 29/87, de 30.06 (Estatuto dos Eleitos Locais, sucessivamente alterado, sendo a última alteração a decorrente da Lei n.º 2/2020, de 31.03)²¹ e ao n.º 1 do artigo 3.º do CPA, que consagra o princípio da legalidade a que estão sujeitos os órgãos da Administração Pública²².
71. São, assim, de manter as observações oportunamente formuladas a este respeito no Relato de Auditoria, mantendo-se igualmente a evidenciação das correspondentes responsabilidades financeiras de tipo sancionatório, nos termos constantes na alínea d) do presente ponto e no quadro de eventuais infrações financeiras.

4.1.3. A eficácia retroativa

72. Constata-se, ainda, como já foi *supra* relatado, que o despacho de adjudicação do contrato²³ data de 29.12.2017, ou seja, mais de quatro meses após a realização do evento²⁴.
73. Nos termos do artigo 287º, n.º 2, do CCP, “*As partes podem atribuir eficácia retroativa ao contrato quando exigências imperiosas de direito público o justifiquem, desde que a produção antecipada dos efeitos: a) não seja proibida por lei; ...*”.
74. Ora, relembando o que se afirmou no Acórdão n.º 14/09 – 31 de março – 1ªS/PL, do TdC:

²¹ O Artigo 4.º do Estatuto dos eleitos Locais, sob o título “Deveres”, prescreve que “*No exercício das suas funções, os eleitos locais estão vinculados ao cumprimento dos seguintes princípios: a) Em matéria de legalidade e direitos dos cidadãos: i) Observar escrupulosamente as normas legais e regulamentares aplicáveis aos actos por si praticados ou pelos órgãos a que pertencem.*”.

²² O Artigo 3.º, n.º 1, do CPA, com o título “Princípio da legalidade”, reza o seguinte: “*Os órgãos da Administração Pública devem atuar em obediência à lei e ao direito, dentro dos limites dos poderes que lhes forem conferidos e em conformidade com os respetivos fins.*”.

²³ Sendo o valor do contrato inferior a €10.000, a sua redução a escrito foi dispensada expressamente no caderno de encargos, de acordo com o previsto no artigo 95.º, n.º 1, alínea a), do CCP, termos em que “*... o contrato resulta da conjugação do caderno de encargos com o conteúdo da proposta adjudicada ...*” (n.º 3 do mesmo artigo 95º).

²⁴ Vd. despacho de adjudicação a fls. 4, remetido pelos denunciante, repetido a fls. 160.

“...num processo de contratação pública a adjudicação constitui um acto administrativo que encerra o procedimento de selecção do contratante particular, só ela exprimindo a inequívoca vontade de contratar, vinculando a entidade adjudicante e conferindo ao concorrente preferido a legítima expectativa da celebração do contrato nos termos legais.

Na realidade, antes da adjudicação, que culmina o processo de escolha, não é possível saber, com segurança, que haverá um contrato e que uma dada entidade será a adjudicatária.

(...)

Acresce que só no acto de adjudicação se fixa o montante da despesa, se confirma a disponibilidade de verba orçamental para a suportar e se obtém a competente autorização para a sua realização, requisitos financeiros indispensáveis para que se possa assumir o compromisso contratual.

Assim, e nos termos do disposto no invocado artigo 128º, n.º 2, alínea a), do CPA [em vigor à data²⁵], antes desse acto de adjudicação não é possível dar por verificados pressupostos essenciais do contrato e da realização dos serviços a que ele se destina, como sejam a certeza de que pode haver um contrato, o seu conteúdo, a identificação da entidade que deve prestar os serviços e a autorização para a realização da correspondente despesa.

Deste modo, sem prejuízo da necessária apreciação casuística das circunstâncias próprias de cada situação, em procedimentos de contratação pública, não há, em princípio, possibilidade de atribuir eficácia retroactiva aos contratos, com referência a uma data anterior à da correspondente adjudicação, por antes dela não se verificarem os pressupostos indispensáveis da contratação.”.

75. Dir-se-á que o contrato que nos ocupa não foi submetido à concorrência, por se ter baseado num ajuste direto, ou seja, contratação direta através de convite enviado a uma única entidade.
76. Ainda assim, recorreremos ao Acórdão nº 09/2012 – 19.jun.2012 – 1ª S/PL, que se debruça sobre essa vertente:

“Ora, a questão não se restringe apenas à concorrência, mas também a outra condição imposta pela alínea a) do n.º 2 do artigo 287º [do CCP], isto é, que “não seja proibida por lei”. Temos que o contrato celebrado com efeitos retroativos traduziu-se numa adjudicação, mediante ajuste direto, e no assumir da correspondente despesa, relativamente a serviços já executados.

²⁵ Corresponde ao artigo 156º, nº 2, alínea a), do CPA em vigor atualmente.

Porém, o que determina o CCP, é que a escolha do procedimento e a adjudicação precedam a realização do contrato, iniciando-se o procedimento com a decisão de contratar pelo órgão competente para autorizar a despesa inerente (artigo 36º, n.º 1), seguindo-se a apresentação das peças dos procedimentos (artigo 40º) e, posteriormente, a adjudicação (artigo 73º).

Todas estas fases (pré-contratuais) têm necessariamente que preceder o contrato e a execução dos serviços a prestar, pois não faz sentido (carece de objecto) contratar algo que já se consumou, impondo-se antes contratar algo a realizar²⁶.

Daí, é fácil concluir que o contrato celebrado com efeitos retroativos foi ilegal, por violar as referidas normas legais, não podendo, assim, beneficiar do regime do n.º 2 do artigo 287º do CCP, em função da alínea a).”.

77. Se, no caso vertente, a decisão de contratar e a apresentação das peças dos procedimentos ocorreram antes da execução dos serviços, o mesmo não se passou com a adjudicação e assunção e registo do respetivo compromisso, que ocorreram quatro meses após aqueles, tal como se comprovou pela documentação consultada e *infra* mencionada. Ainda que o artigo 287.º do CCP não tenha sido invocado pelo Município no decurso do procedimento, a verdade é que a situação só poderia ser legalmente envolvida por este preceito, o qual se apresenta também como violado, porque, como vimos, a lei não permite tal e porque, acrescenta-se, não se vislumbram quais as “exigências imperiosas de direito público” – que subjazem à norma – que possam justificar o ocorrido.
78. Também aqui, a consequência com que o direito sanciona a situação *sub judice*, de adjudicação de um contrato após a sua execução física, não pode deixar de ser a nulidade, por impossibilidade de objeto, de acordo com o que prescreve o artigo 161.º, n.º 2, alínea c), do CPA²⁷.
79. Esta situação revela-se ainda violadora do Ponto 2.3.4.2, alínea d), do POCAL, o qual estabelece que “*As despesas só podem ser cativadas, assumidas, autorizadas e pagas se, para além de serem legais, estiverem inscritas no orçamento ...*”, sujeitando a efetivação da despesa à necessária verificação da respetiva legalidade²⁸.

²⁶ Sublinhado nosso.

²⁷ “*São de objeto impossível os atos cujo efeito ou medida seja jurídica ou fisicamente impossível ...*” (Mário Esteves de Oliveira, Pedro Costa Gonçalves e João Pacheco de Amorim, *in* Código do Procedimento Administrativo Comentado, Almedina, 1997, fls. 645, em comentário ao artigo 133.º, n.º 2, alínea c), do antigo CPA, cuja redação é, na essência, idêntica ao artigo 161.º, n.º 2, alínea c), do CPA atual). O ato de adjudicação de um contrato já executado é uma impossibilidade lógica, quer física, porque os atos materiais em que o mesmo se consumaria já ocorreram, quer jurídica, porque os efeitos que se pretendem com a adjudicação – a celebração do contrato, com todas as suas consequências jurídicas, obrigacionais – já não podem ocorrer, visto já se terem, na prática, consumado de facto.

²⁸ Como mencionado, o POCAL foi entretanto revogado pelo artigo 17º, nº 1, alínea b), do Decreto-Lei nº 192/2015, de 11.09, o qual aprovou o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas – SNC-AP.

80. Pois, no caso vertente, no momento da assunção (adjudicação), autorização e pagamento, bem se conhecia a ilegalidade da despesa, por estar a ocorrer vários meses após o serviço ter sido prestado, por não respeitar a prescrição limitativa da LOE para esse ano e por carecer de fundos disponíveis suficientes, tal como se relatou.
81. Quanto a esta matéria, o Responsável considera que:
- a) *“... por obediência à lei e por razões de critério na administração e gestão dos recursos públicos, na normalidade do processo de contratação pública a adjudicação constitui o acto administrativo que encerra o procedimento de selecção do contratante particular. Considerações que são levadas em linha de conta na actuação do Município e que constituem o “desejável” nos procedimentos de contratação como bem se refere no Ac citado (14/09-31 Março-1ªS/PL do Trib. de Contas).”*. Continua dizendo que, quanto à possibilidade de atribuir eficácia reactiva aos contratos, o Acórdão nº 14/2009 - Mar. 31 - 1ª S/PL, do TdC, o refere *“... sem prejuízo da necessária apreciação casuística das circunstâncias próprias de cada situação”*. Pelo que, consequentemente, afirma o Responsável *“... como já foi referido anteriormente, e se reitera, as circunstâncias casuísticas são fundamentais na análise da questão em apreço”*.
 - b) Nesta linha de raciocínio, continua dizendo que *“O contexto social e económico do concelho, os interesses de carácter público que se visavam proteger e a ponderação dos mesmos justificam, com o devido respeito por opinião diversa, os termos do procedimento.”* e que *“... nesta senda, de facto, a natureza deste procedimento faz inverter, não raras vezes, a ordem das etapas concursais como aqui aconteceu.”*
 - c) No resto da alegação sobre esta matéria o Responsável, em suma, justifica o recurso ao ajuste direto, estribado no artigo 24.º, n.º 1, alínea c), do CCP, com base em *“motivos de urgência imperiosa”*, invoca a existência de *“... motivos técnicos, artísticos ou relacionados com a proteção de direitos exclusivos, a prestação objeto do contrato só possa ser confiada a uma entidade determinada.”* e conclui, logo em seguida, dizendo que *“E por este motivo recorreu-se ao ajuste directo; pela definição do mesmo a sua quase imediata efectivação impõe a actividade retroativa, a título excepcional, sob o tutelado no artigo 287º do CCP que respeita à eficácia do contrato do nº 2.”* (note-se que o recurso ao ajuste direto não foi posto em causa no Relato). No entanto, o responsável não invoca qualquer facto suscetível de fundamentar estas alegações.
 - d) Por fim, após enumerar os requisitos de aplicação do artigo 287.º, n.º 2, do CCP (existência de razões de interesse público e não ser proibido por lei), termina afirmando que *“Considerando os argumentos invocados pode, smo, atender-se à bondade do procedimento estribada, como*

bem diz o Ac n.º 14/09 já citado, "na necessária apreciação casuística das circunstâncias próprias" subsumindo-se este procedimento à norma do 287 do CCP por nela ter cabimento."

82. Diga-se, desde já, que o facto de o ato de adjudicação ocorrer somente após a seleção do contraente privado não é, como o respondente refere, "... o desejável nos procedimentos de contratação ...", mas sim um imperativo legal e lógico. Tampouco tal ideia resulta do Acórdão do TdC citado pelo Responsável, como este parece querer refletir nas suas palavras. E o qualificativo "desejável" não é, sequer, utilizado nesse aresto.
83. O Responsável começa por invocar o contexto e os interesses em presença, já referidos nos pontos anteriores, ou seja: o incremento da atividade cultural e recreativa; a pujança dinamizadora da economia local; o aumento de visitantes ou turistas daí resultantes; e os benefícios para a economia local e índices de satisfação social decorrentes da iniciativa. Destes objetivos retira a necessidade e justificação para recorrer ao ajuste direto (sem explicar qual a ligação), a que acrescenta "motivos de urgência imperiosa" (sem referir quais são esses motivos) e o contrato só poder ser confiado a uma entidade determinada (sem explicar a razão). Para concluir que a "imediate efetivação" desse ajuste direto impediu que se respeitassem os procedimentos legais (não explicando porquê) e impôs a atividade retroativa (também não explicando porquê). E termina solicitando que estes argumentos sejam considerados suficientes para se dar por legitimado o recurso ao artigo 287.º, n.º 2, do CCP.
84. Não se entendem, nem o respondente explica, a razão de ser das várias afirmações, nem as ligações entre elas e tampouco são explicitados ou concretizados os argumentos utilizados, pelo que falecem de qualquer substância e da conseqüente pertinência.
85. Os "interesses" e o "contexto" do concelho, bem como os objetivos visados com o evento, a que o Responsável alude, são situações normais do quotidiano de qualquer Município, em nada se revelando "excepcionais", para justificarem o recurso a normas legais de tipo "excepcional".
86. Não se entende, nem o Responsável explica ou enumera, onde é que estão os "motivos de urgência imperiosa" no evento em causa, que, recorde-se, tem a ver com o "Aluguer, montagem e desmontagem de 8 tasquinhas". A eventual urgência, a ter existido, só pode resultar da falta de antecipação e planeamento do evento.
87. Muito menos se entende qual a razão pela qual esse serviço só poderia ser prestado por uma "entidade determinada".
88. Em suma, não se verificam, nem o Responsável concretiza, as razões que invoca para o recurso ao ajuste direto. Mas também é verdade que o ajuste direto não foi sequer posto em causa no Relato.

89. O que não se aceita é que o Responsável alegue, como o fez, que a figura do ajuste direto, conduzindo à imediata efetivação do contrato, “imponha a atividade retroativa” e seja impeditivo do respeito pelos procedimentos legais. Sendo certo que não existe, nem o Responsável demonstra, qualquer traço de “imprevisibilidade”, “urgência” ou “excepcionalidade”, na situação em apreço.
90. O que é certo é que o artigo 287.º, n.º 2, alínea a), do CCP, prevê a possibilidade de produção de efeitos retroativos desde que a lei não os proíba. Ora, como já vimos, os efeitos retroativos pretendidos pelo Responsável são proibidos por lei, precisamente pelos citados artigos 36.º, n.º 1, 73.º, n.º 1, e 287.º, n.º 2, do CCP, e Ponto 2.3.4.2, alínea d), do POCAL. Remete-se, nesta parte, para o já anteriormente mencionado Acórdão nº 09/2012 – 19.jun.2012 – 1ª S/PL, bastante claro quanto à improcedência da argumentação do Responsável.
91. Por todas as razões expostas, os argumentos do Responsável são incapazes de contrariar as observações constantes do Relato, que se mantêm na íntegra, tanto mais que a ilegalidade em causa poderia ter sido facilmente evitada pela previsibilidade da situação. Por isso, entende-se ser também de manter a imputação da eventual responsabilidade financeira, nos termos evidenciados na alínea d) do presente ponto e no quadro de eventuais infrações financeiras.

4.1.4. Responsabilidade financeira

92. Em matéria de imputação de responsabilidade financeira sancionatória, decorre da lei que a responsabilidade pela prática de infrações financeiras, que é individual e pessoal, recai sobre o agente ou os agentes da ação – artigos 61.º, n.º 1, e 62.º, n.ºs 1 e 2, aplicáveis por força do n.º 3 do artigo 67.º, todos da LOPTC.
93. A matéria analisada até ao momento presente é suscetível de gerar a efetivação de eventual responsabilidade financeira, nos termos que se seguem.
94. O desrespeito das normas da LOE relativas à assunção e autorização de despesas públicas, pela ultrapassagem dos limites previstos no artigo 49.º, n.º 2, alínea a), da LOE para 2017, é suscetível de originar a efetivação de responsabilidade financeira de tipo sancionatório, de acordo com o artigo 65.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 98/97, de 26.08 (Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, ou LOPTC).
95. É responsável por esta situação o Presidente da Câmara, - A -, pela autorização dada através do seu despacho datado de 08.08.2017 (fls. 186), bem como pela falta de comunicação da mesma ao executivo camarário, com violação das mencionadas normas legais.
96. A ultrapassagem dos fundos disponíveis, ou antes, neste caso, o agravamento da sua negatividade, é proibido pelo artigo 5.º, n.º 1, da LCPA, e pelo artigo 7.º, n.º 2, do Decreto-Lei nº 127/2012, sendo

que a violação destes preceitos gera a nulidade do contrato, por via dos artigos 5.º, n.º 3, da LCPA e 7.º, n.º 3, alínea a), do dito Regulamento, e implica a eventual efetivação de “... *responsabilidade civil, criminal, disciplinar e financeira, sancionatória e ou reintegratória, nos termos da lei em vigor.*”, tal como prescreve o artigo 11.º, n.º 1, da LCPA. Também a LOPTC, no seu artigo 65.º, n.º 1, alínea b), comina a situação em causa com a responsabilização financeira de tipo sancionatório.

97. A responsabilidade pela autorização desta despesa deve ser imputada ao PCM, - A -, por ter adjudicado o contrato na sequência de uma requisição externa de despesa onde era evidente que a assunção do compromisso ultrapassava os fundos disponíveis²⁹.
98. Também a adjudicação e assunção do compromisso em causa, por terem ocorrido mais de quatro meses após a execução física do contrato, violaram normas legais de contratação pública, pelo menos os artigos 36.º, n.º 1, 73.º, n.º 1, e 287.º, n.º 2, do CCP, e normas do POCAL, como o Ponto 2.3.4.2, alínea d). Estas situações são suscetíveis de gerar a efetivação de eventual responsabilidade financeira sancionatória, de acordo com as alíneas b) e l), do n.º 1, do artigo 65.º da LOPTC. Deve ser responsabilizado por esta situação o PCM, - A -, por ter assinado o despacho de adjudicação (fls. 160).
99. Quanto à eventual responsabilidade financeira pelos pagamentos decorrentes da execução deste contrato – os quais, porque a despesa se encontra inquinada pelas ilegalidades apontadas, são igualmente ilegais, violando, entre outros, o Ponto 2.3.4.2 alínea d), do POCAL – deverá ser imputada também ao PCM, - A -, por os ter autorizado, de acordo com a ordem de pagamento n.º 2018/880, de 20.04.2018, (processada a fls. 141).
100. A eventual condenação em responsabilidade financeira sancionatória, relativamente a cada um dos factos apontados (cf. artigos 58.º, n.º 3, 79.º, n.º 2, e 89.º, n.º 1, alínea a), da LOPTC), é sancionável com multa num montante a fixar pelo Tribunal, de entre os limites fixados no n.º 2 do artigo 65.º. A multa tem como limite mínimo e máximo o montante correspondente a 25 UCs (€2.550,00) e 180 UCs (€18.360,00)³⁰, respetivamente, a determinar, em qualquer caso, nos termos dos n.ºs 4 e 5 do mesmo dispositivo legal.

²⁹ Vd. despacho de adjudicação e a mencionada requisição a fls. 160 e 163.

³⁰ O valor da UC é de €102 desde 20.04.2009, por força da entrada em vigor do Novo Regulamento das Custas Processuais, publicado em anexo ao Decreto-Lei n.º 34/2008, de 26.02, o qual se mantém até hoje (vd. o artigo 232.º da Lei n.º 75-B/2020, de 31.12, que aprovou o Orçamento de Estado para 2021).

4.2. “Festival Gerações” – Outros contratos

101. Pela documentação enviada foi possível concluir, ainda, pela existência de várias ilegalidades nos procedimentos referentes a outras despesas no âmbito do mesmo “Festival Gerações”, as quais se passam a descrever.

4.2.1. Sociedade Portuguesa de Autores

102. A Sociedade Portuguesa de Autores (SPA) emitiu, em 18.08.2017, autorizações para a utilização pelo Município de obras musicais ou literário-musicais de autores por ela representados, com vista à realização do “Festival” nos dias 18, 19 e 20 de agosto de 2017³¹.
103. O despacho de adjudicação e a requisição externa de despesa datam de 14.11.2017 (sendo que a informação de cabimento tem a data de 20.09.2017)³², pelo que a regularização dos respetivos pagamentos de direitos de autor, no valor de €1.121,00, só ocorreu posteriormente à utilização das obras.
104. Verifica-se que o cabimento, a adjudicação da aquisição do serviço, a requisição da despesa e o compromisso só foram efetuados após o mesmo ter sido prestado, com violação das normas financeiras e da contratação pública que pressupõem que tais procedimentos sejam naturalmente anteriores a essa prestação, ou seja, e como já se invocou no ponto anterior, com violação dos artigos 36.º, n.º 1, 73.º, n.º 1, e 287.º, n.º 2, do CCP, e Ponto 2.3.4.2, alínea d), do POCAL.
105. Por outro lado, à data da adjudicação, 14.11.2017, os fundos disponíveis eram negativos no valor de €2.820.718,11, tendo-se agravado para €2.821.839,11, ou seja, a sua situação já negativa foi agravada, em violação dos artigos 5.º, n.º 1, da LCPA, e 7.º, n.º 2, do Decreto-Lei nº 127/2012. Sendo por isso o contrato nulo, nos termos do artigo 5.º, n.º 3, da LCPA e artigo 7.º, n.º 3, do dito Regulamento.
106. É responsável por esta situação, ao nível da autorização da despesa, o PCM, - A -, por ter adjudicado o serviço após a sua prestação efetiva e por o ter feito sabendo que não dispunha de fundos disponíveis para o efeito, podendo caber, no caso, a efetivação de eventual responsabilização financeira de tipo sancionatório, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alíneas b) e l), da LOPTC.
107. Esta responsabilidade é sancionável, relativamente a cada um dos factos apontados, com multa num montante a fixar pelo Tribunal, de entre os limites fixados no n.º 2 do artigo 65.º. A multa tem como limite mínimo e máximo o montante correspondente a 25 UCs (€2.550,00) e 180 UCs (€18.360,00),

³¹ Vd. fls 139 a 140v.

³² Vd. fls. 133 a 138. Esta adjudicação foi feita nos termos do artigo 128º do CCP – ajuste direto simplificado.

respetivamente, a determinar, em qualquer caso, nos termos dos n.ºs 4 e 5 do mesmo dispositivo legal.

108. O Responsável aduz sobre este contrato uma argumentação similar à dos pontos precedentes, alegando ainda que:

- a) *“Atenta a proximidade do espectáculo e o necessário cumprimento da lei, no caso relativa à protecção dos direitos de autor, o Município requereu as respectivas licenças de forma consciente e em nome da defesa da cultura e dos artistas portugueses; A requisição das licenças era adequada e necessária a dar cumprimento às exigências legais; A exigência legal imediata foi cumprida, sendo certo que o Município iniciou, de facto, o procedimento com a requisição das respectivas licenças; É inequívoco, pela natureza dos factos, que a realização do Festival nos dias imediatos à dita requisição, implicou que enquanto se tramitava o procedimento do festival já este tinha acontecido; O Município conformou todo o procedimento ao cumprimento da lei e apesar dos efeitos já terem sido produzidos aquando da conclusão daquele, foram garantidos os princípios da legalidade seja no domínio da contratação pública, seja no domínio do aspecto muito particular dos direitos autorais.”*
- b) Continua o respondente, voltando a invocar, em resumo, a subsunção desta situação ao artigo 287.º, n.º 2, do CCP.
- c) E invoca também que *“... se é certo que temporalmente houve inversão da normalidade do procedimento quanto a esta despesa junto da SPA certo é que não houve efectivo prejuízo para o Estado e ao contrário, protegeram-se interesses legais de terceiros.”*
- d) Quanto à assunção de compromissos sem fundos disponíveis, o Respondente requer que se analise o facto à luz das circunstâncias já invocadas, nomeadamente a natureza imediata do evento e a protecção dos direitos autorais de terceiros e volta a invocar a possibilidade de sanção da nulidade por via do artigo 5.º, n.º 4, da LCPA, para o que se deverá ter em conta *“A essência da despesa, o valor objetivo – 1.121€ – e os interesses que se visavam proteger (...) determinantes para que a mesma fosse assumida de boa-fé com a convicção de que não era desproporcionada e era, aliás, obrigatória.”*

109. Neste caso, naturalmente, a prestação objeto do contrato só podia ser confiada a uma entidade determinada, a SPA. E, também aqui, não foi colocada em causa no Relatório a natureza do procedimento de ajuste direto seguido. Como não se questiona a obrigação legal de o Município obter as referidas licenças.

110. O que se não pode aceitar, mais uma vez, é a alegação do respondente, que refere “... a natureza da adjudicação — o ajuste directo — inverteu, por proximidade de datas entre a realização do evento e a requisição de licença juto da SPA, o respetivo procedimento.”, como se fizesse parte da natureza do procedimento de ajuste direto que a adjudicação seja posterior à prestação do serviço. O que aconteceu, tal como descrito no Relato, é que o Município não cuidou em tempo de iniciar este procedimento e, por isso, inverteu a ordem legal, natural e lógica dos atos, violando com isso os preceitos legais já mencionados. E, quanto a isto, nada é referido pelo Responsável que justifique ou explique esta inversão. Aliás, volta a invocar motivos de “urgência imperiosa”, sem que diga quais são esses motivos.
111. Igualmente, não é de atender, mais uma vez, à invocação do artigo 287.º, n.º 2, do CCP, quer porque inexistente qualquer motivo de interesse público que o permita, quer porque a lei proíbe a conduta em causa, tal como já se explicou no ponto anterior. A aquisição das licenças é uma obrigação legal do Município que decorre de circunstâncias específicas da realização do evento, não sendo o eventual interesse público desse evento justificação suficiente, ou adequada, para que o Município não tenha obtido as licenças em tempo e respeitado a ordem dos procedimentos. E a ordem destes, tal como foram realizados pelo Município, é proibida por lei, nomeadamente pelos preceitos reguladores do processo de despesa já sobejamente citados.
112. Quanto à invocação pelo Responsável de que “... não houve efectivo prejuízo para o Estado e ao contrário, protegeram-se interesses legais de terceiros.”, salienta-se que o que aqui releva, como o Responsável tem obrigação de saber, é a preterição de preceitos relativos à realização de despesas, a qual é lesiva da ordem jurídica e devidamente sancionada nos termos da LOPTC, por se tratar de uma infração financeira tipificada.
113. Relativamente à assunção de compromissos sem fundos disponíveis e à invocação, pelo Responsável, da possibilidade de sanção da nulidade decorrente no artigo 5.º, n.º 4, da LCPA, dá-se nesta sede por reproduzido o que se afirmou no ponto 4.1.2.
114. E conclui-se, tal como já se fez em cima, não serem de atender as alegações do Responsável, mantendo-se as observações do Relato e a imputação de eventual responsabilidade financeira sancionatória, tal como consta no quadro de eventuais infrações financeiras.

4.2.2. Aquisição de abraçadeiras fivela

115. De acordo com o Orçamento nº 2017/340 da entidade “Drogaria Anilex”, de 09.08.2017, foram nesta data adquiridas pelo Município “300 abraçadeiras fivela”, destinadas à colocação de uma rede sombreira no local onde iria ter lugar o “Festival Gerações”, com o valor de €8,10.

116. A proposta de cabimento data de 20.09.2017,³³ a requisição externa de despesa data de 28.12.2017³⁴, tendo sido despachada no sentido de adjudicar e assumir o compromisso em 29.12.2017, ou seja, após a compra do bem, com violação das normas financeiras e da contratação pública mencionadas no ponto anterior, que pressupõem que tais procedimentos sejam, naturalmente, anteriores à aquisição (artigos 36.º, n.º 1, 73.º, n.º 1, e 287.º, n.º 2, do CCP, e Ponto 2.3.4.2, alínea d), do POCAL).
117. Por exame da referida requisição externa de despesa, constata-se que a aquisição foi adjudicada sem que houvesse fundos disponíveis para o efeito, os quais, após a despesa, ficaram negativos no valor de €2.626.605,47, em violação dos artigos 5.º, n.º 1, da LCPA e 7.º, n.º 2, do Decreto-Lei nº 127/2012. Sendo por isso o contrato nulo, nos termos do artigo 5.º, n.º 3, da LCPA e artigo 7.º, n.º 3, do dito Regulamento.
118. A entidade adjudicatária veio a emitir a fatura nº 2018/52³⁵, no valor de €7,97, em 12.01.2018, a qual foi paga por via da ordem de pagamento nº 724, de 27.03.2018³⁶.
119. É responsável por esta situação o PCM, - A -, por ter adjudicado a aquisição do bem após a sua compra efetiva e por o ter feito sabendo que não dispunha de fundos disponíveis para o efeito, acrescendo que foi, também, quem autorizou o pagamento³⁷, podendo caber no caso a efetivação de eventual responsabilização financeira de tipo sancionatório, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alíneas b) e l), da LOPTC.
120. Esta responsabilidade é sancionável, relativamente a cada um dos factos apontados – a efetivar através de processo de julgamento de responsabilidade financeira (cf. artigos 58.º, n.º 3, 79.º, n.º 2, e 89.º, n.º 1, alínea a), da LOPTC) – com multa num montante a fixar pelo Tribunal, de entre os limites fixados no n.º 2 do artigo 65.º. A multa tem como limites mínimo e máximo o montante correspondente a 25 UCs (€2.550,00) e 180 UCs (€18.360,00), respetivamente, a determinar, em qualquer caso, nos termos dos n.ºs 4 e 5 do mesmo dispositivo legal.
121. Em sede de alegações, o Responsável repete os argumentos já aduzidos nos pontos anteriores, pelo que se remete para a correspondente análise que aqui se dá por reproduzida, designadamente no que se refere a procedimentos pré-contratuais posteriores à aquisição e assunção de compromissos sem fundos disponíveis.

³³ Vd. proposta de cabimento nº 1171, a fls. 127.

³⁴ Vd. requisição nº 1658, a fls. 125.

³⁵ Vd. fatura a fls. 123.

³⁶ Vd. documento a fls. 122.

³⁷ Vd. ordem de pagamento nº 724, de 27.03.2018, a fls. 122.

122. Sobre este contrato, em particular, o Responsável invoca ainda o seu diminuto valor e impacto financeiro, sendo, por isso, de referir que a problemática pouco tem a ver com os montantes envolvidos – que, nesta situação em concreto, se reconhecem diminutos ou mesmo irrelevantes – mas antes com a violação continuada de normas legais que regem a atividade financeira do Município e que o Responsável deveria conhecer e respeitar, como gestor de valores públicos que é. Sendo, ademais, que essas normas legais são básicas e da maior importância na vida financeira do Município.
123. Também no caso deste procedimento se verifica que as alegações do Responsável não podem colher, mantendo-se as observações e a imputação da eventual responsabilidade financeira sancionatória, tal como consta do quadro de infrações.

4.2.3. Aquisição de pós coloridos

124. Pelo exame da documentação junta de fls. 113 a 121, constata-se que a autarquia teve necessidade de contratar a aquisição de “... vários pós coloridos para o Festival Gerações”, a qual teria de ser feita a pronto pagamento. Salienta-se que, neste caso, os procedimentos do processo de despesa obedeceram à ordem correta e, inclusive, que no momento da requisição externa de despesa o Município dispunha de fundos suficientes.

4.2.4. Ligação de energia elétrica

125. O mesmo se constata no âmbito da contratação à EDP do fornecimento de energia elétrica, para abastecimento do local onde iria ter lugar o “Festival Gerações” (documentação de fls. 104 a 112), onde as fases do procedimento foram respeitadas e a despesa foi feita com fundos disponíveis para tal.

4.2.5. Sonorização e iluminação

126. Em 11.08.2017 foi apresentada uma proposta para a “Sonorização e Iluminação do Festival Gerações 2017” pela empresa MBAudio, com o valor de €1.800 sem IVA, €2.214 com IVA³⁸.
127. A proposta de cabimento data de 20.09.2017, a requisição externa de despesa data de 28.12.2017 e a adjudicação data de 29.12.2017³⁹.

³⁸ Vd. documentos a fls. 99 a 101.

³⁹ Proposta de cabimento nº 1167, a fls. 97, requisição externa de despesa nº 1656, a fls. 95, e despacho de adjudicação a fls. 98.

128. De acordo com a informação constante da mencionada requisição externa de despesa, os fundos disponíveis à data do compromisso eram negativos, no valor de €2.624.295,37, tendo ficado em -€2.626.509,37 euros após esse compromisso.
129. Ou seja, mais uma vez se verifica que o cabimento, a requisição da despesa e a adjudicação da aquisição do serviço só foram efetuados após o mesmo ter sido prestado em agosto de 2017, com violação das normas financeiras e da contratação pública que pressupõem que tais procedimentos sejam, naturalmente, anteriores a essa prestação (artigos 36.º, n.º 1, 73.º, n.º 1, e 287.º, n.º 2, do CCP, e Ponto 2.3.4.2, alínea d), do POCAL).
130. À data da adjudicação e assunção do compromisso, os fundos disponíveis eram negativos, tendo a sua situação sido agravada, em violação dos artigos 5.º, n.º 1, da LCPA, e 7.º, n.º 2, do Decreto-Lei nº 127/2012. Sendo por isso o contrato nulo, nos termos dos artigos 5.º, n.º 3, da LCPA e 7.º, n.º 3, do dito Regulamento.
131. É responsável por esta situação o PCM, - A -, por ter adjudicado o serviço após a sua prestação efetiva e por o ter feito sabendo que não dispunha de fundos disponíveis para o efeito, acrescentando ter sido também o mesmo quem autorizou os pagamentos^{4º}, o que é suscetível de fazer incorrer o responsável em responsabilidade financeira de tipo sancionatório, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alíneas b) e l), da LOPTC.
132. Esta responsabilidade é sancionável, relativamente a cada um dos factos apontados, com multa num montante a fixar pelo Tribunal, de entre os limites estabelecidos no n.º 2 do artigo 65.º. A multa tem como limite mínimo e máximo o montante correspondente a 25 UCs (€2.550,00) e 180 UCs (€18.360,00), respetivamente, a determinar, em qualquer caso, nos termos dos n.ºs 4 e 5 do mesmo dispositivo legal.
133. O Responsável não traz, nas suas alegações, qualquer argumento novo sobre este ponto, face aos que aduziu nos pontos antecedentes, pelo que se dá aqui por reproduzida a análise que deles foi então feita e se mantêm as observações e a correspondente imputação de eventual responsabilidade financeira sancionatória constantes do Relato.

4.2.6. Refeições

134. Foi apresentado um orçamento, sem data, por – B – Café Bem Estar (situado no local do festival), no valor de €552,00 mais IVA, no total de €678,96, para o fornecimento de 69 refeições, as quais

^{4º} Vd. ordem de pagamento nº 215, de 30.01.2018, a fls. 91.

tiveram lugar, necessariamente, na altura do festival, ou seja, entre 18 e 20 de agosto de 2017⁴¹.

135. A proposta de cabimento viria a ser emitida com data de 28.12.2017, a requisição externa de despesa e a adjudicação ocorreram em 29.12.2017⁴².
136. À data do compromisso verifica-se pela requisição externa de despesa que os fundos disponíveis eram negativos, no valor de -€2.664.724,63, e que após a mesma ficaram em -€2.665.403,59.
137. Repete-se aqui a situação do cabimento, adjudicação e assunção do compromisso só terem sido efetuados após o serviço ter sido prestado, com violação das normas financeiras e da contratação pública, que pressupõem que tais procedimentos sejam anteriores à prestação do serviço (artigos 36.º, n.º 1, 73.º, n.º 1, e 287.º, n.º 2, do CCP, e Ponto 2.3.4.2, alínea d), do POCAL).
138. De novo foi agravada a situação, já de si negativa, dos fundos disponíveis, em violação dos artigos 5º, nº 1, da LCPA, e 7.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 127/2012, sendo por isso o contrato nulo, nos termos do artigo 5.º, n.º 3, da LCPA e artigo 7.º, n.º 3, do dito Regulamento.
139. É responsável por esta situação o PCM, - A -, por ter adjudicado o serviço após a sua prestação efetiva e por o ter feito sabendo que não dispunha de fundos disponíveis para o efeito, acrescendo ter ainda autorizado o respetivo pagamento⁴³. Poderá caber, no caso, a efetivação de eventual responsabilidade financeira de tipo sancionatório, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alíneas b) e l), da LOPTC.
140. Esta responsabilidade é sancionável, relativamente a cada um dos factos apontados, com multa num montante a fixar pelo Tribunal, de entre os limites previstos no n.º 2 do artigo 65.º. A multa tem como limite mínimo e máximo o montante correspondente a 25 UCs (€2.550,00) e 180 UCs (€18.360,00), respetivamente, a determinar, em qualquer caso, nos termos dos n.ºs 4 e 5 do mesmo dispositivo legal.
141. Em sede de alegações, o Responsável estende a argumentação dos pontos antecedentes, dizendo que “*O mesmo se diga — entenda-se a mesma defesa apresentada para as infrações atrás rebatidas — com todos os fundamentos, extensão e atenuantes circunstanciais e procedimentais ...*”. Pelo que se dão também por reproduzidos aqui todos os comentários já expendidos de que foram merecedores os pontos antecedentes, mantendo-se, por isso, as observações tecidas e a imputação da eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do quadro de infrações.

⁴¹ Vd. documento a fls. 88.

⁴² Vd. proposta de cabimento n.º 1496, a fls. 85, a requisição externa de despesa, a fls. 83 e a adjudicação, a fls. 87.

⁴³ Vd. ordem de pagamento n.º 91, de 24.01.2018, a fls. 81.

4.2.7. Atuação do grupo musical *Sexy and Color*

142. Em 29.12.2017 foi cabimentado o valor de €676,50 para o pagamento ao grupo musical “Sexy and Color”, que terá atuado no Festival Gerações entre 18 e 20 de agosto de 2017⁴⁴. A requisição externa e o despacho de adjudicação datam, também, de 29.12.2017⁴⁵.
143. De acordo com a requisição externa de despesa, os fundos disponíveis na data do compromisso eram negativos, no valor de -€2.671.990,29, e ficaram em -€2.672.666,79.
144. Ou seja, mais uma vez, o cabimento e a adjudicação e assunção do compromisso só foram efetuados após o serviço ter sido prestado, com violação das normas financeiras e da contratação pública que pressupõem que tais procedimentos sejam anteriores à prestação do serviço (artigos 36.º, n.º 1, 73.º, n.º 1, e 287.º, n.º 2, do CCP, e Ponto 2.3.4.2, alínea d), do POCAL). E a adjudicação foi autorizada com agravamento da situação negativa dos fundos disponíveis, em violação dos artigos 5.º, n.º 1, da LCPA, e 7.º, n.º 2, do Decreto-Lei nº 127/2012, sendo, por isso, o contrato nulo, nos termos dos artigos 5.º, n.º 3, da LCPA e 7.º, n.º 3, do dito Regulamento.
145. É responsável por esta situação o PCM, - A -, por ter adjudicado o serviço após a sua prestação efetiva e por o ter feito sabendo que não dispunha de fundos disponíveis para o efeito, acrescendo ter ainda autorizado o pagamento⁴⁶, podendo caber, no caso, a efetivação de eventual responsabilidade financeira de tipo sancionatório, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alíneas b) e l), da LOPTC.
146. Esta responsabilidade é sancionável, relativamente a cada um dos factos apontados, com multa num montante a fixar pelo Tribunal, de entre os limites previstos no n.º 2 do artigo 65.º. A multa tem como limites mínimo e máximo o montante correspondente a 25 UCs (€2.550,00) e 180 UCs (€18.360,00), respetivamente, a determinar, em qualquer caso, nos termos dos n.ºs 4 e 5 do mesmo dispositivo legal.
147. Em sede de alegações, o Responsável dá por reproduzida a argumentação dos pontos antecedentes, pelo que se dão aqui também por reproduzidos os comentários já expendidos de que foram merecedores, mantendo-se, por isso, as observações tecidas e a imputação da eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do quadro de infrações.

⁴⁴ Vd. proposta de cabimento nº 1502, a fls. 78.

⁴⁵ Vd. requisição nº 1696, a fls. 76 e despacho a fls. 79.

⁴⁶ Vd. ordem de pagamento nº 283, de 07.02.2018, a fls. 73.

4.2.8. Oferta de refeições aos grupos musicais

148. Encontra-se a fls. 71 um orçamento datado de 18.08.2017, no valor de €282,70, emitido pelo Restaurante da Vila, para o fornecimento de “Refeições Festival Gerações”.
149. A proposta de cabimento respetiva data de 28.12.2017⁴⁷ e o despacho de adjudicação e requisição externa datam de 29.12.2017.
150. Consta na requisição externa de despesa que os fundos disponíveis eram negativos à data do compromisso, no valor de -€2.663.950,93, tendo ficado em -€2.664.233,63.
151. O cabimento e a adjudicação e assunção do compromisso, também aqui, só foram efetuados após o serviço ter sido prestado, com violação das normas financeiras e da contratação pública que pressupõem que tais procedimentos sejam anteriores à prestação do serviço (artigos 36º, nº 1, 73º, nº 1, e 287º, nº 2, do CCP, e Ponto 2.3.4.2, alínea d), do POCAL). E a adjudicação foi autorizada com agravamento da situação negativa dos fundos disponíveis, em violação dos artigos 5º, nº 1, da LCPA, e 7º, nº 2, do Decreto-Lei nº 127/2012, sendo, por isso, o contrato nulo, nos termos do artigo 5º, nº 3, e artigo 7º, nº 3, do dito Regulamento.
152. É responsável por esta situação o PCM, - A -, por ter adjudicado o serviço após a sua prestação efetiva e por o ter feito sabendo que não dispunha de fundos disponíveis para o efeito, acrescentando ter ainda autorizado o pagamento respetivo⁴⁸, cabendo no caso a efetivação de eventual responsabilidade financeira de tipo sancionatório, nos termos do artigo 65º, nº 1, alíneas b) e l), da LOPTC.
153. Esta responsabilidade é sancionável, relativamente a cada um dos factos apontados, com multa num montante a fixar pelo Tribunal, de entre os limites estabelecidos no n.º 2 do artigo 65.º. A multa tem como limite mínimo e máximo o montante correspondente a 25 UCs (€2.550,00) e 180 UCs (€18.360,00), respetivamente, a determinar, em qualquer caso, nos termos dos n.ºs 4 e 5 do mesmo dispositivo legal.
154. Em sede de alegações, o Responsável estende a este a argumentação dos pontos antecedentes, pelo que se dão também aqui por reproduzidos todos os comentários já expendidos de que foram merecedores, mantendo-se, por isso, as observações tecidas e a imputação da eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do quadro de infrações.

⁴⁷ Vd. proposta de cabimento nº 1488, a fls. 69.

⁴⁸ Vd. ordem de pagamento nº 284, de 07.02.2018, a fls. 64.

4.2.9. Animação

155. Com data de 19.07.2017 foi recebido na Câmara Municipal um orçamento da empresa “Bebipedala – Carlos Araújo, Unipessoal, Lda”, no valor de €309,50, para o “... *deslocamento e serviço da Bicicleta Bebipedala para os dias 19 e 20 de agosto ...*”⁴⁹.
156. A proposta de cabimento relativa à aquisição deste serviço foi emitida em 28.12.2017,⁵⁰ o despacho de adjudicação e a requisição externa datam de 29.12.2017⁵¹ e pode constatar-se naquela requisição que o compromisso foi assumido sendo os fundos disponíveis, à data, negativos, no valor de -€2.664.415,13, tendo ficado em -€2.664.724,63 após o compromisso.
157. Assim, o cabimento e a adjudicação e assunção do compromisso só foram efetuados após o serviço ter sido prestado, com violação das normas financeiras e da contratação pública que pressupõem que tais procedimentos sejam anteriores à prestação do serviço (artigos 36.º, n.º 1, 73.º, n.º 1, e 287.º, n.º 2, do CCP, e Ponto 2.3.4.2, alínea d), do POCAL). E a adjudicação foi autorizada com agravamento da situação negativa dos fundos disponíveis, em violação dos artigos 5.º, n.º 1, da LCPA, e 7.º, n.º 2, do Decreto-Lei nº 127/2012, sendo, por isso, o contrato nulo, nos termos do artigo 5.º, n.º 3, e artigo 7.º, n.º 3, do dito Regulamento.
158. É responsável por esta situação o PCM, - A -, por ter adjudicado o serviço após a sua prestação efetiva e por o ter feito sabendo que não dispunha de fundos disponíveis para o efeito, acrescendo ter sido o mesmo a autorizar o correspondente pagamento⁵², cabendo no caso a efetivação de eventual responsabilidade financeira de tipo sancionatório, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alíneas b) e l), da LOPTC.
159. Esta responsabilidade é sancionável, relativamente a cada um dos factos apontados, com multa num montante a fixar pelo Tribunal, de entre os limites fixados no n.º 2 do artigo 65.º. A multa tem como limite mínimo e máximo o montante correspondente a 25 UCs (€2.550,00) e 180 UCs (€18.360,00), respetivamente, a determinar, em qualquer caso, nos termos dos n.ºs 4 e 5 do mesmo dispositivo legal.
160. Em sede de alegações, o Responsável estende a este ponto, de novo, a argumentação dos pontos antecedentes, mantendo-se, por isso, as observações tecidas nos mesmos e a correspondente imputação da eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do quadro de infrações.

⁴⁹ Vd. documento a fls. 61

⁵⁰ Vd. proposta de cabimento nº 1495, a fls. 58.

⁵¹ Vd. requisição a fls. 56 e o despacho a fls. 60.

⁵² Vd. ordem de pagamento nº 871, de 20.04.2018, a fls. 53.

4.2.10. Atuação do grupo musical Pião das Nicas

161. Analisou-se uma proposta endereçada à Câmara Municipal, com data de 09.08.2017, para um “Espetáculo musical” a ocorrer no Festival, no dia 19.08.2017, pelo Grupo “Pião das Nicas”, com o custo de €400⁵³.
162. A proposta de cabimento data de 28.12.2017 e a adjudicação e requisição externa datam de 29.12.2017⁵⁴, sendo que o compromisso foi assumido com fundos disponíveis negativos, no valor de -€2.663.550,93, e ficaram em -€2.663.950,93 após o compromisso.
163. O cabimento e a adjudicação e assunção do compromisso só foram efetuados após o serviço ter sido prestado, com violação das normas financeiras e da contratação pública que pressupõem que tais procedimentos sejam anteriores à prestação do serviço (artigos 36.º, n.º 1, 73.º, n.º 1, e 287.º, n.º 2, do CCP, e Ponto 2.3.4.2, alínea d), do POCAL). E a adjudicação foi autorizada com agravamento da situação negativa dos fundos disponíveis, em violação dos artigos 5.º, n.º 1, da LCPA, e 7.º, n.º 2, do Decreto-Lei nº 127/2012, sendo, por isso, o contrato nulo, nos termos do artigo 5.º, n.º 3, e artigo 7.º, n.º 3, do dito Regulamento.
164. É responsável por esta situação o PCM, - A -, por ter adjudicado o serviço após a sua prestação efetiva e por o ter feito sabendo que não dispunha de fundos disponíveis para o efeito, cabendo no caso a efetivação de eventual responsabilidade financeira de tipo sancionatório, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alíneas b) e l), da LOPTC.
165. Esta responsabilidade é sancionável, relativamente a cada um dos factos apontados, com multa num montante a fixar pelo Tribunal, de entre os limites fixados no n.º 2 do artigo 65.º. A multa tem como limites mínimo e máximo o montante correspondente a 25 UCs (€2.550,00) e 180 UCs (€18.360,00), respetivamente, a determinar, em qualquer caso, nos termos dos n.ºs 4 e 5 do mesmo dispositivo legal.
166. Em sede de alegações, o Responsável alarga a esta matéria a argumentação que aduziu nos pontos precedentes, pelo que também se dão por reproduzidos aqui todos os comentários já expendidos de que foram merecedores, mantendo-se, por isso, a imputação da eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do quadro de infrações.

4.2.11. Atuação do grupo musical Alcoolémia

167. Pelo exame da documentação junta de fls. 32 a 42, constata-se que a autarquia contratou o grupo musical Alcoolémia para atuar no Festival, na noite do dia 18.08.2017, pelo valor de €2.460 (com

⁵³ Vd. documento a fls. 51.

⁵⁴ Vd. proposta de cabimento a fls. 48, requisição a fls. 46 e despacho de adjudicação a fls. 50.

IVA). Salienta-se que, neste caso, os procedimentos do processo de despesa obedeceram à ordem correta e, inclusive, que no momento da requisição externa de despesa o Município dispunha de fundos suficientes.

4.3. “Passeio Sénior de 2017”

168. Este evento, com a referência “*Ajuste Direto – Aquisições de Serviços. P36/DAG-APR/2017 – Aquisição de Serviços de Transporte – Passeio Convívio Sénior 2017*”⁵⁵, ocorreu nos dias 25, 28 e 30 de agosto de 2017⁵⁶ e consistiu no aluguer de 50 autocarros para 50 pessoas cada, distribuídos pelos diversos dias do evento, pelo valor de €23.750,00, com IVA incluído, o qual foi cabimentado em 24.08.2017⁵⁷.
169. De acordo com as disposições conjugadas dos artigos 49.º, n.ºs 1, 2 e 5, da LOE para 2017, e 44.º, n.º 6, do Decreto-Lei n.º 25/2017, de 3.03 (Lei de Execução Orçamental para 2017), tendo em conta que se tratou de um contrato novo, ou seja, com diferentes objeto e contraparte relativamente a outros contratos do Município vigentes em 2016⁵⁸, e tratando-se de um valor superior a €10.000,00, estaria sujeito a autorização prévia do PCM. Devendo, por isso, o pedido ser acompanhado de indicação da compensação a efetuar para que os encargos globais do ano não ultrapassassem os do ano anterior ⁵⁹. Verifica-se que, efetivamente, a autorização foi dada em face da indicação de compensação com a “... *redução dos encargos gastos em 2016* ...” com outro contrato de aquisição de serviços⁶⁰.
170. O convite e o caderno de encargos foram aprovados por despacho do PCM de 24.08.2017, tendo ocorrido, neste mesmo dia, o convite à empresa e a apresentação da proposta por parte desta⁶¹. De acordo com o artigo 95º, nº 1, alínea c), do CCP, o contrato não foi reduzido a escrito.
171. Em 28.12.2017 os serviços da CMCP informaram o PCM de que não existiam fundos disponíveis para a assunção da despesa com o processo e que o mesmo se encontrava, até essa data e por essa

⁵⁵ Apesar de superior a €20.000 – que atualmente obrigaria à realização de consulta prévia com convite e três entidades, de acordo com o artigo 20, n 1, alínea c), do CCP, com a redação atualmente vigente – para o presente contrato foi seguido o procedimento por ajuste direto, permitido pela redação em vigor à data do artigo 20, n 1, alínea a), do CCP, que admitia tal procedimento para a celebração de contratos até €75.000 (na redação do Decreto-Lei nº 149/2012, de 12.07, visto que a redação do Decreto-Lei nº 111-B/2017, de 31.08, que passou a exigir a consulta prévia, só entrou em vigor a 01.01.2018 e só se aplica aos processos iniciados após essa data).

⁵⁶ Vd. documento a fls. 229, que se trata de cópia de um cartaz com o programa do evento remetido ao Tribunal em anexo à denúncia.

⁵⁷ Vd. proposta de cabimento nº 1078/2017, a fls. 235.

⁵⁸ De acordo com a informação dos serviços.

⁵⁹ O que a LOE pretende é que, tratando-se de um contrato novo, o seu custo seja compensado pela diminuição de encargos com outros contratos.

⁶⁰ Vd. cópia do “Pedido de Autorização Prévia” processada a fls. 234. O contrato de 2016 a compensar é “*Contrato/Rquisição nº 611 – Transdev Douro, S.A. – 26.500,00€*”.

⁶¹ Vd. estes documentos de fls. 210 a 231.

mesma razão, a aguardar a efetivação do respetivo compromisso, colocando à sua consideração “... a decisão de assumir a despesa, mesmo não dispondo nesta data de fundos disponíveis.”⁶².

172. No dia seguinte, em 29.12.2017, foi emitida uma requisição externa de despesa na qual se pode constatar que o valor de fundos disponíveis anterior ao compromisso⁶³ era negativo, de -€2.630.589,05, o compromisso orçou o valor de €23.749,30, ficando os fundos disponíveis após o compromisso em -€2.654.338,35.
173. Por despacho datado desse mesmo dia, 29.12.2017, o PCM adjudicou o contrato⁶⁴.
174. Em 18.01.2018 foi publicado no Portal Base o contrato em análise, indicando-se como data de adjudicação o dia 29.12.2017.
175. A adjudicação e assunção do compromisso só foram efetuados após o serviço ter sido prestado, com violação das normas financeiras e da contratação pública que pressupõem que tais procedimentos sejam anteriores à prestação do serviço (artigos 36.º, n.º 1, 73.º, n.º 1, e 287.º, n.º 2, do CCP, e Ponto 2.3.4.2, alínea d), do POCAL). E a adjudicação foi autorizada com agravamento da situação negativa dos fundos disponíveis, em violação dos artigos 5.º, n.º 1, da LCPA, e 7.º, n.º 2, do Decreto-Lei nº 127/2012, sendo, por isso, o contrato nulo, nos termos do artigo 5.º, n.º 3, e artigo 7.º, n.º 3, do dito Regulamento.
176. É responsável por estas situações o PCM, - A -, por ter adjudicado o contrato após a sua execução material e por o ter feito sabendo não existirem fundos disponíveis para tal, quer ao nível da autorização da despesa subjacente, quer por ter igualmente autorizado o pagamento⁶⁵, sujeitando-se, por isso, à eventual efetivação sobre si de responsabilidade financeira de tipo sancionatório, nos termos das alíneas b) e l), ambas do nº 1 do artigo 65.º da LOPTC.
177. Esta responsabilidade é sancionável, relativamente a cada um dos factos apontados, com multa num montante a fixar pelo Tribunal, de entre os limites fixados no n.º 2 do artigo 65.º. A multa tem como limites mínimo e máximo o montante correspondente a 25 UCs (€2.550,00) e 180 UCs (€18.360,00), respetivamente, a determinar, em qualquer caso, nos termos dos n.ºs 4 e 5 do mesmo dispositivo legal.

⁶² Vd. fls. 209, informação da Divisão de Administração Geral da CMCP com o assunto “Processos a aguardar a assunção de compromisso”.

⁶³ Compromisso nº 2017/2412, efetuado com base no cabimento nº 2017/1078, como se pode ler na requisição externa de despesa nº 1679/2017, de 29.12.2017, processada a fls. 208. No entanto, de acordo com a fatura e a ordem de pagamento de faturas nº 637/2018 (vd. fls 192 e 191, respetivamente), só veio a ser pago o valor de 19.949,41 euros.

⁶⁴ Vd. cópia do despacho de adjudicação a fls. 205.

⁶⁵ Vd. Ordem de pagamento processada a fls. 191.

178. O Responsável apresentou as seguintes alegações sobre esta questão:

- a) Começa por referir que *“... o caso em apreço diz respeito a uma actividade que se realiza há mais de duas décadas e que, por essa razão, faz parte da matriz social e cultural da população concelhia.”*. E afirma, reconhecendo a ilegalidade apontada, que *“É inequívoco que como se refere em 100 que a adjudicação e assunção do compromisso só foram efectuados após o serviço ter sido prestado.”*, acrescentando, porém, que *“Mas por si só, e considerando o que abaixo se exporá, não se pode cominar esse facto com a nulidade nem atribuir ao procedimento a violação das normas indicadas.”*.
- b) Para fundamentar tal entendimento de que não existe violação das normas indicadas, nem nulidade, o Responsável vem de novo invocar o recurso ao ajuste direto, previsto no artigo 24.º, n.º 1, alínea c), do CCP, dizendo que, *“.. por detrás de um ajuste directo estão motivos ponderosos que a lei já apontou como sendo técnicos, artísticos ou relacionados com a protecção de direitos exclusivos ou porque a prestação objeto do contrato só possa ser confiada a uma entidade determinada.”*. Note-se que o Responsável, mais uma vez, limita-se a enunciar o texto da lei e não enumera qualquer situação, nomeadamente algum facto que pudesse caber na previsão legal.
- c) Continua, logo em seguida, tecendo algumas considerações abstratas sobre o evento e refere que no ano de 2017 se ponderou a não realização do passeio. Mas que, após terem sido auscultadas entidades económicas e sociais concelhias e estruturas políticas e partidárias, se concluiu pela sua indispensabilidade, dizendo neste passo que *“A urgência diante da decisão de realização do passeio imperou.”*.
- d) Alega então que *“Sendo um serviço que não pode ser prestado directamente pelo Município procurou-se, de forma consciente, conformar o objecto de um contrato ao “estritamente necessário” numa aquisição de serviços cuja realização era cultural e socialmente imperiosa e só fazia sentido na época de estio em que foi realizada.”*.
- e) Prossegue invocando as qualidades da empresa contratada, como sendo *“enraizada no concelho”* e *“empresa âncora do seu sector”*, justificando assim a sua contratação.
- f) Concluindo que *“Sopesados que foram os interesses desta actividade, a urgência de realização naquela época específica, determinou-se a sua efectivação. E por este motivo recorreu-se ao ajuste directo; pela definição do mesmo a sua quase imediata realização impõe a eficácia retroativa, a título excepcional, sob o tutelado no artigo 287º do CCP que respeita à Eficácia do contrato o nº 2.”*.
- g) E termina, voltando a repetir os demais argumentos já invocados nos pontos precedentes.

179. A argumentação aqui aduzida é similar á que se encontra transcrita ou sumariada nos pontos antecedentes, não podendo proceder, pelas razões já apontadas e para as quais ora se remete. Assim, são de manter as observações efetuadas no Relato e a consequente imputação de eventual responsabilidade financeira sancionatória, tal como consta do quadro de infrações.

4.4. “Passagem de Ano”

180. De acordo com a documentação enviada, as festividades relativas à Passagem de Ano incluíram algumas despesas que, ainda que insuficientemente documentadas, se indiciam como ilegais.

181. Assim, em 28.12.2017 e em 29.12.2017 foi autorizada pelo PCM a realização das seguintes despesas por ajuste directo⁶⁶: €24,50, para aquisição de uma garrafa de gás propano e €900,00, para animação da Passagem de Ano.

182. Os valores em causa foram cabimentados em 29.12.2017⁶⁷ e nessa mesma data os serviços da CMCP informaram o Presidente de que não existiam fundos disponíveis para a assunção da despesa com esses processos e que os mesmos se encontravam, por essa mesma razão, a aguardar a efetivação dos respetivos compromissos, colocando à sua consideração “... a decisão de assumir a despesa, mesmo não dispondo nesta data de fundos disponíveis.”⁶⁸.

183. Ainda nesse mesmo dia, 29.12.2017, o PCM autorizou tais despesas por despacho⁶⁹, sendo certo que de acordo com as correspondentes requisições externas de despesa⁷⁰ os fundos disponíveis se apresentavam negativos, nos valores, respetivamente, de -€2.671.065,79 e -€2.671.090,29 e, após a efetivação dos compromissos de €24,50 e de €900,00, passaram a registar os valores de -€2.671.090,29 e -€2.671.990,29, respetivamente.

184. Ou seja, perante este agravamento da situação negativa dos fundos disponíveis, mais uma vez se conclui ter sido violado o artigo 5.º, n.º 1, da LCPA e o artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento da LCPA, sendo que a sanção com que a lei comina esta infração é a nulidade do contrato, de acordo com o artigo 5.º, n.º 3, e artigo 7.º, n.º 3, alínea a), do Regulamento da LCPA.

185. Sendo de voltar a referir que, para além da nulidade, a violação do artigo 5.º, n.º 1, da LCPA, e do artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento da LCPA, acarreta a eventual efetivação de “... responsabilidade civil,

⁶⁶ Mais exatamente, através do regime simplificado previsto no artigo 128º do CCP. Note-se que a redação do artigo 128º do CCP em vigor nesta data, do Decreto-Lei n.º 149/2012, excluía no seu número 3 a obrigatoriedade de publicações constante do artigo 127º.

⁶⁷ Vd. cópia das propostas de cabimento n.ºs 1486 e 1503 a fls. 252 e 245, respetivamente.

⁶⁸ Vd. informação dos serviços da CMCP a fls. 251 e 244, respetivamente.

⁶⁹ Vd. despachos a fls. 254 e 246, respetivamente.

⁷⁰ Vd. cópias a fls. 250 e 243.

criminal, disciplinar e financeira, sancionatória e ou reintegratória, nos termos da lei em vigor.”, tal como prescreve o artigo 11.º, n.º 1, da mesma LCPA.

186. É responsável por esta situação o PCM, - A -, por ter autorizado tais despesas sabendo não existirem fundos disponíveis para tal, quer ao nível da autorização da despesa subjacente, quer por ter igualmente autorizado os pagamentos⁷¹, sujeitando-se por isso à eventual efetivação sobre si de responsabilidade financeira de tipo sancionatório, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.
187. Esta responsabilidade é sancionável com multa num montante a fixar pelo Tribunal, de entre os limites fixados no n.º 2 do artigo 65.º. A multa tem como limite mínimo e máximo o montante correspondente a 25 UCs (€2.550,00) e 180 UCs (€18.360,00), respetivamente, a determinar, em qualquer caso, nos termos dos n.ºs 4 e 5 do mesmo dispositivo legal.
188. O Responsável considera reproduzida nesta sede a argumentação que teceu nos pontos antecedentes, pelo que se evidencia a imputação da eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do quadro de infrações.

4.5. “Baile dos Reis”

189. No âmbito do Baile dos Reis, ocorrido em 6.01.2018, detetam-se também situações onde foram efetuadas despesas com inobservância da LCPA e com contratos celebrados em data posterior à prestação dos serviços e à aquisição dos bens, nomeadamente, uma situação com a contratação da sonorização para a festa e outra com a aquisição de quatro garrafas de gás.
190. Pelos documentos referentes a este evento, constata-se que a sonorização que se contratou não foi só para o Baile dos Reis, mas também, simultaneamente, para as festas de Passagem de Ano, Janeiras e Apresentação do Sporting Clube Paivense⁷² – ou seja, através de um só contrato, foi adquirida a sonorização para quatro eventos – pelo que a matéria que se passa a descrever diz respeito a todos eles.
191. A despesa com a aquisição das quatro garrafas de gás orçou em €98,00 e a contratação da sonorização ascendeu a €1.845,00 (valores com IVA), tendo-se recorrido ao procedimento de ajuste direto simplificado, nos termos do artigo 128.º do CCP.

⁷¹ Vd. Ordens de pagamento processadas a fls. 240 e 248.

⁷² Vd., por exemplo, a proposta de cabimento processada a fls. 264. Na verdade, todos os documentos relativos a este contrato dizem respeito a todas estas festividades, ou seja, a sonorização foi contratada em simultâneo para todas elas.

192. Em ambos os contratos o cabimento das respetivas verbas e a autorização da despesa pelo PCM ocorreram entre 19.01.2018 e 23.02.2018⁷³, ou seja, depois da realização dos eventos.
193. A proposta de cabimento relativa à sonorização foi objeto de informação dos serviços da CMCP ao Presidente, em 26.02.2018, colocando à sua consideração, face ao artigo 5º da LCPA, “... a decisão de assumir a despesa, mesmo não dispondo nesta data de fundos disponíveis”⁷⁴.
194. De acordo com as requisições externas de despesa⁷⁵, o compromisso para as garrafas de gás foi efetuado em 19.01.2018, com fundos disponíveis para tal, o que já não sucedeu com a sonorização, existindo à data de 27.02.2018 fundos disponíveis negativos no valor de -€2.494.692,53, tendo ficado, após o registo do compromisso de €1.845,00, no valor, também negativo, de -€2.496.537,53.
195. A adjudicação e assunção dos compromissos só foram, pois, efetuadas após a aquisição do bem e a prestação do serviço terem ocorrido, portanto com violação das normas financeiras e da contratação pública que pressupõem que tais procedimentos lhes sejam anteriores (artigos 36.º, n.º 1, 73.º, n.º 1, e 287.º, n.º 2, do CCP, e Ponto 2.3.4.2, alínea d), do POCAL). E, no que ao serviço de sonorização se refere, a adjudicação foi autorizada com agravamento da situação negativa dos fundos disponíveis, em violação dos artigos 5.º, n.º 1, da LCPA, e 7.º, n.º 2, do Decreto-Lei nº 127/2012, sendo, por isso, o contrato nulo, nos termos do artigo 5.º, n.º 3, e artigo 7.º, n.º 3, do dito Regulamento.
196. É responsável por estas situações o PCM, - A -, por ter adjudicado os contratos após a sua execução material e por o ter feito sabendo não existirem fundos disponíveis para tal, quer ao nível da autorização da despesa subjacente, quer por ter igualmente autorizado os pagamentos⁷⁶, sujeitando-se, por isso, à eventual efetivação sobre si de responsabilidade financeira de tipo sancionatório, nos termos das alíneas b) e l), ambas do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.
197. Esta responsabilidade é sancionável, relativamente a cada um dos factos apontados, com multa num montante a fixar pelo Tribunal, de entre os limites previstos no n.º 2 do artigo 65.º. A multa tem como limites mínimo e máximo o montante correspondente a 25 UCs (€2.550,00) e 180 UCs (€18.360,00), respetivamente, a determinar, em qualquer caso, nos termos dos n.ºs 4 e 5 do mesmo dispositivo legal.
198. O Responsável considera reproduzida nesta sede a argumentação que teceu nos pontos antecedentes, pelo que se mantêm integralmente as observações formuladas no Relato e a

⁷³ Cfr. despachos processados a fls. 276 e 266 e propostas de cabimento n.ºs 82/2018, a fls 274, e 243/2018, a fls. 264.

⁷⁴ Vd. informação processada a fls. 263.

⁷⁵ Vd. requisição nº 103/2018, de 19.01.2018, a fls. 272, e nº 327/2018, de 27.02.2018, a fls. 262.

⁷⁶ Vd. Ordens de pagamento processadas a fls. 259 e 270.

imputação da eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do quadro de infrações.

4.6. “Execução e Colocação de Obra de Arte Pública na Rotunda da Boavista (...)”

199. Analisada a documentação referente a este evento, não se encontraram indícios de qualquer situação irregular.
200. A autorização para a abertura de procedimento⁷⁷ data de 25.09.2017, encontrando-se, nessa altura, ainda em vigor a redação do artigo 20º do CCP dada pelo Decreto-Lei nº 149/2012, de 12.07, que permitia o recurso ao ajuste direto para contratos de valor inferior a €75.000, sendo o valor do procedimento, neste caso, de €35.000 acrescidos de IVA.
201. De acordo com a requisição externa de despesa⁷⁸, datada de 18.01.2018, o registo do compromisso ocorreu havendo fundos disponíveis suficientes e o despacho de adjudicação foi proferido nesse mesmo dia, tendo sido o contrato publicado no Portal dos Contratos Públicos em 22.01.2018⁷⁹.
202. Trata-se aqui de um contrato novo, com procedimento aberto em 2017 e adjudicação ocorrida em 2018. Apesar de não se encontrar informação sobre o cumprimento do artigo 49.º da LOE para 2017 aquando da abertura do procedimento, atendendo a que a Lei n.º 114/2017, de 29.12 (Orçamento do Estado para 2018), já vigente à data da adjudicação, não contém norma similar à vertida no n.º 5 do artigo 58.º da Lei n.º 42/2016, não obrigando, portanto, a nenhum procedimento específico para a celebração de novos contratos⁸⁰, entende-se não ser de evidenciar qualquer infração financeira a este propósito.

⁷⁷ Vd. informação de abertura do procedimento processada a fls. 334.

⁷⁸ Vd. requisição externa de despesa nº 91/2018, de 18.01.2018, fls. 288. Vd. também cópia da proposta de cabimento nº 1199/2017, de 25.09.2017, a fls. 333, cópias do convite a fls. 327 e ss, caderno de encargos a fls. 322 e ss, projeto a fls. 315 e proposta a fls. 301.

⁷⁹ Vd. cópia do despacho de adjudicação de 18.01.2018 a fls. 286 e a publicação a fls. 280.

⁸⁰ Uma vez que o seu artigo 61.º não prevê requisitos específicos para a celebração de novos contratos, mas tão só para contratos a renovar em 2018 ou contratos com idêntico objeto ou contraparte de contratos celebrados no ano anterior.

5. CONCLUSÕES

1. O presente Relatório teve por base o processo PEQD nº 55/2018, o qual teve origem numa denúncia que alertava para a eventual preterição de formalidades legais em diversos procedimentos do Município de Castelo de Paiva, e foi iniciado em cumprimento do despacho exarado pela Excelentíssima Senhora Conselheira da Área na Informação nº 256/18 – NATDR (§§ 1 e 2).
2. Pela análise da documentação solicitada à CMCP, constatou-se que no âmbito de um evento denominado “Festival Gerações” foi celebrado um contrato para o “Aluguer, montagem e desmontagem de 8 tasquinhas”, pelo valor de €7.533,44 (acrescidos de IVA, no total de €9.266,21), o qual violou o artigo 49.º, n.º 2, da Lei nº 42/2016 (LOE para 2017), dado que o Município não respeitou a proibição dele constante de realizar despesas com contratos de prestação de serviços, com o mesmo objeto e contraparte, de valor superior aos do ano anterior (§§ 27 a 37; 39 a 47; 49 e 50)
3. A celebração de tal contrato também não foi comunicada ao executivo camarário no prazo de 30 dias, tal como obrigavam os números 4 e 12 do mesmo preceito legal (§§ 38 e 48).
4. Constatou-se, igualmente, que entre 28.12.2017 e 27.03.2018 o Município assumiu diversos compromissos sem dispor de fundos disponíveis para o efeito, em violação do artigo 5.º, n.º 1, da LCPA e do artigo 7.º, n.º 2, do Decreto-Lei nº 127/2012 (Regulamento da LCPA), o que sucedeu nos contratos referentes ao “Festival Gerações”, ao “Passeio Sénior de 2017”, à “Passagem de Ano” e ao “Baile dos Reis” (Pontos 4.1.2.; 4.2.1.; 4.2.2.; 4.2.5 a 4.2.10; 4.3. a 4.5.);
5. E entre 19.07.2017 e 27.03.2018, no âmbito das mesmas iniciativas, violou as normas de contratação pública que impedem que os procedimentos pré-contratuais tenham lugar após a realização da prestação de serviço pelo cocontratante (artigos 36.º, n.º 1, 73.º, n.º 1, e 287.º, n.º 2, do CCP) (4.1.3.; 4.2.1.; 4.2.2.; 4.2.5. a 4.2.10.; 4.3; 4.5.);
6. E, no mesmo período, no âmbito das mesmas iniciativas, não respeitou a ordem e as fases da despesa, nomeadamente por a assunção do compromisso ocorrer vários meses após a efetiva execução física, com violação de normas do POCAL (Ponto 2.3.4.2, alínea d)) (4.1.3.; 4.2.1.; 4.2.2.; 4.2.5. a 4.2.10.; 4.3; 4.5.).
7. As situações descritas são suscetíveis de gerar a efetivação de eventual responsabilidade financeira sancionatória, de acordo com as alíneas b) e l), do nº 1, do artigo 65º, da LOPTC, devendo esta ser imputada ao PCM, - A -, por ter autorizado as respetivas despesas e pagamentos, com violação das normas legais mencionadas (§§ 92 a 100, 106 e 107, 114, 119 e

120, 123, 131 a 133, 139 a 141, 145 a 147, 152 a 154, 158 a 160, 164 a 166, 176 e 177, 179, 186 a 188, 196 a 198).

8. As responsabilidades em causa não se mostram suscetíveis de serem relevadas, atento o disposto no artigo 65.º, n.º 9, visto que não se considera que o agente tenha procedido de forma negligente, uma vez que centrou a sua atuação não no desconhecimento da lei ou das suas consequências, mas sim no alegado interesse superior do Município que, no seu entendimento, prevaleceria sobre a ilicitude dos atos praticados (§§ 19 a 22).
9. Não obstante o diminuto valor dos contratos analisados ao longo do presente Relatório, do facto de as ilegalidades apontadas serem, na sua maioria, transversais a todos os contratos analisados, resulta um risco elevado de serem praticadas, de forma sistemática, nos demais procedimentos de contratação pública do Município.

6. RECOMENDAÇÕES

Recomenda-se à Câmara Municipal e ao respetivo Presidente que diligenciem pela definição e implementação de um sistema de controlo interno que, designadamente em matéria de contratação pública e de assunção de despesas e registo contabilístico das suas várias fases, garanta o preceituado nas normas aplicáveis.

7. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

O processo foi submetido a vista do Ministério Público, nos termos do n.º 4 do artigo 29.º da LOPTC, e do n.º 1 do artigo 136.º do Regulamento do Tribunal de Contas, publicado no Diário da República, 2.ª Série, n.º 33, de 15.02.2018, tendo sido emitido pela Senhora Procuradora-Geral-Adjunta, o Parecer n.º 9/2022, de 11.02, que se transcreve, no essencial:

- “2. No Ponto 4.1.1. do PR são analisados factos que constituem uma situação infracional relacionada com a celebração e um contrato com idêntico objeto e a mesma contraparte de outro contrato celebrado no ano anterior, com desrespeito pelo limite de despesa imposto pela LOE para 2017, que além do mais, é suscetível de configurar infração financeira de natureza sancionatória.*
- 3. No processo de auditoria apuraram-se ainda factos relativos à assunção de compromissos sem fundos disponíveis, bem como a autorizações de abertura de procedimentos, adjudicações e assunção de compromissos em momento posterior ao da efetiva prestação de serviços pelo cocontratante, que ocorreram de forma continuada e que (...) apontam para a prática de uma única infração sancionatória continuada relativamente a cada norma violada.*

4. *Nestes termos, apurada a objetividade dos factos e os elementos concretos à sua apreciação concreta em termos de responsabilidade, concorda o Ministério Público com o juízo legal feito sobre os mesmos.”.*

8. EMOLUMENTOS

São devidos emolumentos nos termos do artigo 2º, e do n.º 1, dos artigos 10º e 11º, do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei nº 66/96, de 31.05, com a redação dada pela Lei nº 139/99, de 28.08, e pela Lei n.º 3-B/2000, de 04.04, no montante global de €5.032,53 (cinco mil e trinta e dois euros e cinquenta e três cêntimos).

9. DECISÃO

Os Juízes da 2.ª Secção, em Subsecção, face ao que antecede e nos termos da alínea a) do n.º 2 do artigo 78.º da LOPTC, deliberam:

1. Aprovar o presente Relatório de Auditoria;
2. Remeter o presente Relatório:
 - i. Ao Presidente da Câmara Municipal de Castelo de Paiva;
 - ii. Ao Presidente da Assembleia Municipal de Castelo de Paiva, para que proceda à sua divulgação junto dos membros deste órgão municipal;
 - iii. Aos responsáveis notificados em sede de contraditório institucional e pessoal;
 - iv. Ao Diretor-Geral das Autarquias Locais.
3. Determinar que o Presidente da Câmara Municipal comunique ao Tribunal, no prazo de 180 dias, as medidas adotadas para acolhimento da recomendação, acompanhadas dos respetivos documentos comprovativos;
4. Remeter este Relatório ao Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral Adjunto neste Tribunal, nos termos do disposto no artigo 57.º, n.º 1, da LOPTC;
5. Após as notificações nos termos dos pontos anteriores, proceder à respetiva divulgação do presente Relatório, incluindo os anexos, na página do Tribunal de Contas na internet, conforme previsto no artigo 9.º, n.º 4, da LOPTC, salvaguardando-se a proteção dos dados pessoais;
6. Fixar os emolumentos a pagar no montante de €5.032,53.

Tribunal de Contas, em 17 de fevereiro de 2022.

A Juíza Conselheira Relatora

(Maria dos Anjos de Melo Machado Nunes Capote)

Os Juízes Conselheiros Adjuntos

(António Manuel Fonseca da Silva)

(Ana Margarida Leal Furtado)

ANEXOS

Anexo 1 – Quadro de eventuais infrações financeiras

Ponto	Situação detetada	Normas violadas	Norma sancionatória / Tipo de responsabilidade	Responsáveis pela autorização da despesa e pelo pagamento
4.1.1.	Celebração de um contrato com idêntico objeto e a mesma contraparte de outro contrato celebrado no ano anterior, com desrespeito pelo limite de despesa imposto pela LOE para 2017.	Artigo 49º, nº 2 e 12, da Lei nº 42/2016, de 28 de dezembro (Lei do Orçamento do Estado para 2017).	Responsabilidade financeira sancionatória - artigo 65º, nº 1, alínea b) e nº 2, da Lei nº 98/97, de 26.08 (LOPTC)	Presidente da Câmara Municipal, - A.
4.1.2.; 4.2.1.; 4.2.2.; 4.2.5. a 4.2.10.; 4.3. a 4.5.	Assunção de compromissos sem fundos disponíveis entre 28.12.2017 e 27.03.2018.	Artigo 5º, nº 1, da Lei nº 8/2012, de 21.02 (LCPA), e artigo 7º, nº 2, do Decreto-Lei nº 127/2012, de 21.06 (Regulamento do LCPA)	Responsabilidade financeira sancionatória - artigo 11º, nº 1, da LCPA e artigo 65º, nº 1, alínea b), e nº 2, da LOPTC.	Presidente da Câmara Municipal, - A.
4.1.3.; 4.2.1.; 4.2.2.; 4.2.5. a 4.2.10.; 4.3; 4.5.	Procedimentos pré-contratuais posteriores à execução dos contratos, entre 19.07.2017 e 27.03.2018.	Artigos 36º, nº 1, 73º, nº 1, e 287º, nº 2, do CCP.	Responsabilidade financeira sancionatória - artigo 65º, nº 1, alínea l), e nº 2, da LOPTC.	Presidente da Câmara Municipal, - A.
4.1.3.; 4.2.1.; 4.2.2.; 4.2.5. a 4.2.10.; 4.3; 4.5.	Desrespeito pela ordem e fases da despesa constantes do POCAL.	Ponto 2.3.4.2, alínea d), do POCAL – Decreto-Lei nº 54-A/99, de 2202.	Responsabilidade financeira sancionatória - artigo 65º, nº 1, alínea b), e nº 2, da LOPTC.	Presidente da Câmara Municipal, - A.

Anexo 2 – Respostas remetidas em sede de Contraditório

TRIBUNAL DE CONTAS

E 9438/2020
2020/7/6



Exm.^a Sr.^a Auditora-Coordenadora

Ilustre Dra Helena Cruz Fernandes

Audiência de Interessados

V/ Ref^a: Processo nº 3/2020 – AUDIT ARF – 2^a S DA IX.1

Gonçalo Fernando da Rocha de Jesus, Presidente da Câmara de Castelo de Paiva, com domicílio profissional em Largo do Conde Sobrado, CASTELO DE PAIVA 4550-102, vem em face da notificação recebida para o exercício da audiência de interessados no âmbito do processo supra mencionado vem exercer, nos termos legais, o seu direito de pronúncia nos seguintes termos:

QUESTÃO PRÉVIA

O exponente exerce este seu direito após o prazo inicial concedido para pronúncia por ter pedido, e lhe ter sido concedido, uma prorrogação em virtude actual e ainda dramática situação em que o País se encontra provocada pela COVID-19.

Para a presente resposta às questões suscitadas, foi necessário o recurso a elementos técnicos e consulta dos procedimentos colocados em questão que, por constrangimentos no funcionamento dos serviços, ficaram comprometidos.

Ainda assim, e no estrito dever de colaboração apresenta a respectiva pronúncia com vista ao apuramento da verdade dos factos.

Esta intervenção, nesta fase processual é o corolário da participação que é assegurada aos interessados no procedimento administrativo pelos artigos 6º-A, 7º, 8º e 52º todos do Código do Procedimento Administrativo que, concretizando do art.º 267º, nº 5 da Constituição da República Portuguesa, exortam à administração proporcionar a participação dos cidadãos na formação das decisões ou deliberações que lhes disserem respeito, independentemente da fase em que o processo se encontre, desde que isso possa trazer dados para a descoberta da verdade dos factos. E nesse sentido reitera que atendo a esta nova realidade pandémica poderá haver necessidade de juntar, *à posteriori*, novos elementos porquanto não foi possível, de forma absolutamente plena, obter as informações que se imporiam para o exercício deste direito fundamental.

A metodologia neste contraditório será por referência à adoptada no Relato, quanto à resposta aos factos elencados que, alegadamente, merecem censura, seguindo-se a ordem aí apresentada.

Assim sendo, sobre os factos que constam da notificação recebida tem a dizer o seguinte:

1) Festival Gerações – Aluguer, montagem e desmontagem de 8 tasquinhas.

O evento ocorreu nos dias 18, 19 e 20 de Agosto de 2017.

O procedimento concursal com a referência “Ajuste directo – Aquisição de serviços – P30/GAP-APR/2017 – Aquisição de Serviços e Locação de Bens para Apoio às Atividades Culturais e Recreativas do Município – festival das Francesinhas” pelo valor de 7533,44 euros acrescido de IVA tendo sido cabimentado em 08/08/2017.

O objecto do contrato, expresso no anexo A do Caderno de Encargos, consiste sucintamente no “Aluguer, montagem e desmontagem de 8 tasquinhas...” a utilizar no referido festival

a) **Da Violação do artigo 49º da LOE para 2017**

É referido no Relato, que o sublinha, que no ano precedente ao ano em análise foi celebrado um contrato com idêntico objecto e a mesma contraparte mas pelo valor de 4785,00€.

Tido esse facto em conta e por comparação ao ano de 2016, estaria o Município vinculado à limitação imposta pelo art.º 49º nº 2 da LOE para 2017 que, de forma simplista, significa que *o valor pago em 2016 balizaria a despesa de 2017 em contrato a celebrar com idêntico objecto ou contraparte de contrato vigente em 2016.*

Salvo o devido respeito, o contrato de prestação de serviços do ano de 2017 assume diferenças substanciais em relação ao do ano de 2016 pelo que o princípio estatuído no referido art.º 49 não pode ser aplicado de forma irrestrita ao procedimento concursal de 2017.

Em tempo, no processo P30/GAP-APR/2017 foi solicitada autorização da dispensa do disposto nos nºs 1 e 2 do artº 49 da LOE 2017.

No pedido formulado ao Presidente da Câmara, é requerido que esta despesa seja execpcionada o que, estribado nos princípios subjacentes à Lei, se entendeu conceder.

Ali, a referência feita ao incremento de actividade cultural e recreativa do Município no ido ano de 2017 além de verdadeira é fundamental para a compreensão e admissibilidade da despesa realizada. De facto, a pujança cultural do concelho foi dinamizadora da economia local. O aumento do número de visitantes ou turistas está directa e necessariamente relacionado com todas as manifestações de cariz social e cultural onde o Festival Gerações está inserido. Aliás, a classificação orçamental desta despesa é feita sob designação de *“Iniciativas de Apoio ao desenvolvimento da Economia Local”* o que para excepcionar este tipo de despesa não nos parece despiciendo.

A excepção concedida foi, como já referido, analisada e sustentada no facto de no ano de 2016 a actividade cultural e recreativa ter sido fortemente apoiada. E é inegável que muitas actividades de cariz cultural e social foram alvo de apoio por parte da

ADRMAG (Associação de Desenvolvimento Rural Integrado das Serras do Montemuro Arada e Gralheira) cujo projecto de acção compatibiliza as perspetivas dos diferentes agentes locais assentando em objectivos estratégicos considerados primordiais para o desenvolvimento sustentado de toda a região onde o Município de Castelo de Paiva se insere. Desde logo na promoção de acções de animação, no reforço do sistema produtivo, valorização e diversificação da actividade económica local e na promoção de actividades de lazer e turísticas.

E se o Município conseguiu um apoio em 2016, privilegiando desta forma o investimento na economia local com recurso apoios externos sem sobrecarga dos seus meios financeiros, não pode ser penalizado pelo sucesso dessa concessão. Dito doutra forma, o valor de referência para o ano de 2017 imposto pela LOE 2017 ficou de facto, mas “artificialmente”, reduzido, fruto de uma gestão proactiva do Município junto de entidades como a ADRMAG.

Acresce que, diz-se no Relato, que *o objecto do contrato, expresso no anexo A do Caderno de Encargos, consiste sucintamente no “Aluguer, montagem e desmontagem de 8 tasquinhas...” a utilizar no referido festival mas a realidade fáctica é substancialmente diversa. No entanto, além dos incrementos decorrentes da experiência adquirida nos anos anteriores o contrato de 2017 que, por si só já era diferente, não mereceu nesse ano apoio externo; razão objectiva para que o custo suportado aumentasse quando comparado com o do ano precedente.*

O diferencial consignado como tendo sido violador do nº 2 da LOE 207 é de 2748,44€

O valor, apesar de objectiva e aritmeticamente mais elevado não reflecte, necessariamente, que *o Município desenvolveu – ou quis desenvolver – maior actividade com os consequentes custos superiores... (sublinhado nosso), como se refere no ponto 8 do relato, nem que, como é referido no ponto 9, (...) se fez letra morta dos preceitos de carácter excepcional que a LOE determinou num contexto global de crise financeira.*

A actividade financeira do município integra-se numa contabilidade pública que visa conjugar progressivamente as dimensões orçamentais, patrimoniais e de custos, assente nos princípios de economia, da eficácia e eficiência do serviço público, da gestão rigorosa com contenção da despesa com a satisfação das necessidades coletivas e a equidade intergeracional, tendo em conta os recursos financeiros.

A manifestação cultural do caso concreto além de impulsionar a economia local assume-se como fundamental para esse equilíbrio de gerações. E se o Município alcançou em 2016 apoios decisivos à realização de despesa apoiada não deve, com todo o respeito, ser penalizado nos anos subsequentes. E considerando os benefícios para a economia local e os índices de satisfação social decorrentes desta iniciativa concluiremos que são superiores ao aumento objectivo de 2784,44€, ainda mais quando avaliados em contexto global de crise financeira.

Entende-se, pelo exposto, que o Município não incorreu na violação do alínea a) do nº 2 do artº 49, da LOE para 2017 pelo que os actos praticados não padecem da nulidade apontada.

b) A LCPA – Fundos disponíveis

É referido no Relato que mais de quatro meses após ao evento, os serviços camarários informaram o Presidente de que não existiam fundos disponíveis para a assunção da despesa com o processo e que o mesmo se encontrava até essa data a aguardar a efectivação do respectivo compromisso colocando-se à consideração do Presidente da Câmara a decisão de assumir essa despesa.

Em 29 de Janeiro de 2017 o Presidente da Câmara adjudicou o contrato.

Neste caso particular, refere-se que foi violado o artº 5º nº1 da Lei 8/2012 de 21 de Fevereiro e o artº 7º nº 2 do Dec Lei/2012 de 21 de Junho acrescentando-se que por

via do artº 5º nº 3 da referida LCPA é nula a assunção de compromissos sem número de compromisso válido, como se conclui ser caso.

Se é verdade que a letra da lei assim o determina no normativo invocado certo é, que mais uma vez – e assim se requer – importa analisar este facto tomando em linha de conta todas as circunstâncias já invocadas acima e que, por economia processual, aqui se pretendem ver reproduzidas.

E ao lançar mão do argumentário já invocado, sempre se dirá que a decisão do Presidente da Camara em assumir essa despesa foi manifestamente difícil e ponderosa.

Diante da essência da despesa, o valor objectivo da mesma e os interesses que se visavam proteger e ponderados os retornos sociais e económicos da actividade em questão, foi a mesma assumida de boa-fé com a convicção de que não era despropositada nem desproporcionada.

E analisado o contexto social e financeiro do Município, os interesses públicos – em ultima análise - que se pretendia proteger entendeu-se que era justificada mas, mais que isso, necessária.

Nos termos deste juízo, e por recurso à previsão legal ínsita no nº 4 do mesmo artigo 5º da LCPA já invocado no Relato, sempre se dirá que tal comportamento não deve ser sancionado com a nulidade pela ponderação dos interesses públicos e privados em presença.

Prescreve aquele nº 4 do artº 5º que *A nulidade prevista no número anterior pode ser sanada por decisão judicial quando, ponderados os interesses públicos e privados em presença, a nulidade do contrato ou da obrigação se revele desproporcionada ou contrária à boa-fé.*

E uma vez mais, invocando o que já se referiu que por economia não se repete, estão reunidas as circunstâncias legais para que a essa invocada nulidade possa ser sanada.

c) A eficácia retroactiva

É dito no Relato que o despacho de adjudicação do contrato data de 29 de Dezembro de 2017, ou seja, mais de quatro meses após a realização do evento.

Como previsto na lei, e doutamente sublinhado no Relato, o CCP prevê nº seu artº 287, nº 2, *a possibilidade das partes poderem atribuir eficácia retroactiva ao contrato quando exigências imperiosas de direito público o justifiquem, desde que, nomeadamente, não seja proibida por lei... (al) a)*

Concordamos, por obediência à lei e por razões de critério na administração e gestão dos recursos públicos, que na normalidade do processo de contratação pública a adjudicação constitui o acto administrativo que encerra o procedimento de selecção do contratante particular.

Considerações que são levadas em linha de conta na actuação do Município e que constituem o “desejável” nos procedimentos de contratação como bem se refere no Ac citado (14/09-31 Março-1ºS/PL do Trib. de Contas).

Contudo, no mesmo aresto quando se refere *“que não há, em princípio, possibilidade de atribuir eficácia reactiva aos contratos, com referência a uma data anterior à da correspondente adjudicação, por antes dela não se verificarem os pressupostos indispensáveis da contratação”, é dito “sem prejuízo da necessária apreciação casuística das circunstâncias próprias de cada situação”.*

E como já foi referido anteriormente, e se reitera, as circunstâncias casuísticas são fundamentais na análise da questão em apreço.

O contexto social e económico do concelho, os interesses de carácter público que se visavam proteger e a ponderação dos mesmos justificam, com o devido respeito por opinião diversa, os termos do procedimento.

Acresce, como salvaguarda, e bem, o Relato que este contrato se baseou por ajuste directo.

E nesta senda, de facto, a natureza deste procedimento faz inverter, não raras vezes, a ordem das etapas concursais como aqui aconteceu.

O interesse público, particularmente nos termos objectivos que já se expuseram e se reiteram, impõe muitas vezes a celebração de contratos com agentes económicos de modo a que a Administração Pública prossiga grande parte das suas atribuições através de contratação, lançando procedimentos pré-contratuais para satisfação das necessidades públicas que não podiam ser satisfeitas por meios próprios, de que não dispõe.

Dispõe o artigo 24.º n.º 1 alínea c) do CCP que, qualquer que seja o objeto do contrato a celebrar, pode adotar-se o ajuste direto quando “Na medida do estritamente necessário e por motivos de urgência imperiosa” Tal se justifique

Refira-se ainda que a este tipo de adjudicação presidem também motivos técnicos, artísticos ou relacionados com a proteção de direitos exclusivos, a prestação objeto do contrato só possa ser confiada a uma entidade determinada

E por este motivo recorreu-se ao ajuste directo; pela definição do mesmo a sua quase imediata efectivação impõe a actividade retroativa, a título excepcional, sob o tutelado no artigo 287.º do CCP que respeita à eficácia do contrato o n.º 2.

Ali prevê-se que *As partes podem atribuir eficácia retroativa ao contrato quando razões de interesse público o justifiquem, desde que a produção antecipada de efeitos:*

- A
- a) Não seja proibida por lei;
 - b) Não lese direitos e interesses legalmente protegidos de terceiros; e
 - c) Não impeça, restrinja ou falseie a concorrência garantida pelo disposto no presente Código relativamente à de formação do contrato.

Considerando os argumentos invocados pode, smo, atender-se à bondade do procedimento estribada, como bem diz o Ac nº 14/09 já citado, “na necessária apreciação casuística das circunstâncias próprias” sumsumindo-se este procedimento à norma do 287 do CCP por nela ter cabimento.

2) Festival Gerações – Outros contratos.

a) Sociedade Portuguesa de Autores

A SPA emitiu em 18/08/2017 autorizações para a utilização de obras, obras musicais ou literário-musicais de autores por ela representados, para o Município, com vista à realização do “Festival” nos dias 18, 19 e 29 de Agosto de 2017.

Diz-se no Relato que o cabimento, a adjudicação da aquisição do serviço, a requisição da despesa e o compromisso só foram efectuados após o mesmo ter sido prestado, com violação das normas financeiras e da contratação pública que pressupõem que tais procedimentos sejam naturalmente anteriores a essa prestação, violando-se o disposto nos artigos 36º, nº 1, 73, nº 1 e 287 nº 2 do CC e Ponto 2.3.4.2 alínea d) do POCAL

Refere ainda que à data de adjudicação, 14/11/2017 os fundos disponíveis eram negativos sendo por isso um contrato nulo nos termos do artigo 5º nº 3 da LCPA e artigo 7º nº 3 do Regulamento da LCPA.

Ora, uma vez mais, e porque a génese factual das violações apontadas é a mesma, consideramos reproduzida aqui a argumentação já por nós utilizada.

Quanto à invocada violação do disposto nos artigos 36º, nº 1, 73, nº 1 e 287 nº 2 do CC e Ponto 2.3.4.2 alínea d) do POCAL sublinha-se, uma vez mais, que a natureza da adjudicação – o ajuste directo – inverteu, por proximidade de datas entre a realização do evento e a requisição de licença junto da SPA, o respectivo procedimento.

Pugnando pela legalidade da actuação, sempre se diz que o artigo 24º n.º 1 alínea c) do CCP prevê que, qualquer que seja o objeto do contrato a celebrar, pode adotar-se o ajuste direto quando “Na medida do estritamente necessário e por motivos de urgência imperiosa” Tal se justifique

E como já referimos acima também subjazem a este tipo de adjudicação motivos técnicos, artísticos ou relacionados com a proteção de direitos exclusivos ou quando a prestação objeto do contrato só possa ser confiada a uma entidade determinada

Atenta a proximidade do espectáculo e o necessário cumprimento da lei, no caso relativa à protecção dos direitos de autor, o Município requereu as respectivas licenças de forma consciente e em nome da defesa da cultura e dos artistas portugueses.

A requisição das licenças era adequada e necessária a dar cumprimento às exigências legais.

A exigência legal imediata foi cumprida, sendo certo que o município iniciou, de facto, o procedimento com a requisição das respectivas licenças.

É inequívoco, pela natureza dos factos, que a realização do Festival nos dias imediatos à dita requisição, implicou que enquanto se tramitava o procedimento do festival já este tinha acontecido.

O Município conformou todo o procedimento ao cumprimento da lei e apesar dos efeitos já terem sido produzidos aquando da conclusão daquele, foram garantidos os princípios da legalidade seja no domínio da contratação pública, seja no domínio do aspecto muito particular dos direitos autorais.

E nesta última vertente, pela subsunção da situação ao normativo do artigo 287.º do CCP que respeita à Eficácia do contrato estamos no âmbito da eficácia retroactiva.

Ao dizer-se que *“As partes podem atribuir eficácia retroativa ao contrato quando razões de interesse público o justifiquem, desde que a produção antecipada de efeitos:*

a) Não seja proibida por lei;

b) Não lese direitos e interesses legalmente protegidos de terceiros; e

c) Não impeça, restrinja ou falseie a concorrência garantida pelo disposto no presente Código relativamente à de formação do contrato” permite-se, sm, e garante-se, certamente, com as necessárias adaptações o cumprimento da lei dos direitos de autor sem comprometer as razões de interesse e procedimento públicos nos exactos termos, anteriormente, referidos.

E se é certo que temporalmente houve inversão da normalidade do procedimento quanto a esta despesa junto da SPA certo é que não houve efectivo prejuízo para o Estado e ao contrário, protegeram-se interesses legais de terceiros.

Uma vez mais apelamos a que considerando os argumentos invocados se entenda a especificidade do procedimento estribada, como bem diz o Ac nº 14/09 já citado, *“na necessária apreciação casuística das circunstâncias próprias”* e se subsuma este procedimento à norma do 287 do CCP por nela ter cabimento.

Já quanto a considerar-se o contrato nulo por violação do artigo 5º nº 3 da LCPA, certo é que mais uma vez – e assim se requer – se analise este facto tomando em linha de conta todas as circunstâncias já invocadas acima, nomeadamente pela natureza imediata do evento a que tal despesa de destinava e o que visava proteger, *ie*, os direitos de autor.

A essência da despesa, o valor objetivo – 1121€ - e os interesses que se visavam proteger foi determinante para que a mesma fosse assumida de boa-fé com a convicção de que não era desproporcionada e era, aliás, obrigatória.

Nos termos deste juízo, e por recurso à previsão legal ínsita no nº 4 do mesmo artigo 5º da LCPA já invocado no Relato, sempre se dirá que tal comportamento não deve ser sancionado com a nulidade pela ponderação dos interesses públicos e privados em presença.

Prescreve aquele nº 4 do artº 5º que A nulidade prevista no número anterior pode ser sanada por decisão judicial quando, ponderados os interesses públicos e privados em presença, a nulidade do contrato ou da obrigação se revele desproporcionada ou contrária à boa-fé.

Entende-se que, por esta via, estão reunidas as circunstâncias legais para que a essa invocada nulidade possa ser sanada.

b) Aquisição de 300 abraçadeiras fivela

Uma vez mais coloca-se em crise a actuação do Município por violação dos artigos 36º nº 1, 73º nº 1 e 287º nº 2 do CCP e Ponto 2.3.4.2, alínea d) do POCAL.

Acresce, por referência à aquisição deste material, a violação dos já mencionados artigos 5º nº 1, da LCPA e 7º nº 2 do regulamento da LCPA concluindo-se pela nulidade do contrato.

A natureza do evento, com todas as circunstâncias que à sociedade já foram argumentadas, impeliu o Município a fazer a adjudicação por ajuste directo. A natureza, no nosso entender, justificada desse procedimento impôs que houvesse a inversão de alguns aspectos procedimentais quando comparados com a sua ideal e normal sucessão temporal, tal qual está prevista na lei.

2

No entanto partindo da premissa da admissibilidade e legalidade do ajuste directo, com base nos fundamentos aduzidos, entende-se que estamos diante da situação tipificada de possibilidade de eficácia retroactiva dos contratos (*“As partes podem atribuir eficácia retroactiva ao contrato quando razões de interesse público o justifiquem, desde que a produção antecipada de efeitos:*

- a) Não seja proibida por lei;*
- b) Não lese direitos e interesses legalmente protegidos de terceiros; e*
- c) Não impeça, restrinja ou falseie a concorrência garantida pelo disposto no presente Código relativamente à de formação do contrato”)*

E no caso particular entende-se que não houve violação do artigo 5º nº 1 da LCPA.

Desde logo porque, casuisticamente, nos deparamos com o valor da despesa e depois porque a mesma, seguindo uma vez mais o raciocínio já referido para os casos anteriores, se inseria num evento cuja importância e urgência de realização em face do tempo eram relevantes.

De modo muito particular importa considerar o montante da despesa – 7,97€ - que pelo valor e impacto financeiro objectivo pode e deve subsumir-se no previsto no nº 4 do mesmo artigo 5º da LCPA :

A nulidade prevista no número anterior pode ser sanada por decisão judicial quando, ponderados os interesses públicos e privados em presença, a nulidade do contrato ou da obrigação se revele desproporcionada ou contrária à boa-fé.

Cominar esta actuação, neste caso concreto, com uma nulidade revela-se manifestamente desproporcionado e **entende-se que, por esta via, estão reunidas as circunstâncias legais para que a essa invocada nulidade possa ser sanada.**

d) Sonorização e iluminação

Em 11/08/2017 foi apresentada uma proposta para a “Sonorização e iluminação do festival Gerações 2017” pela empresa MBAudio, com o valor de 1800€.

A proposta de cabimento data de 20/09/2017, a requisição de despesa data de 28/12/2017 e a adjudicação data de 29/12/2017.

De acordo com a infirmação disponibilizada os fundos disponíveis, à data do compromisso eram negativos.

Pelo exposto aponta-se que a actuação do Município incorreu na violação dos artigos 36º nº 1, 73º nº 1 e 287º nº 2 do CCP e Ponto 2.3.4.2, alínea d) do POCAL e dos artigos 5º nº 1 da LCPA e 7º nº 2 do Regulamento da LCPA.

Aponta-se a nulidade do contrato.

Traz-se a este ponto a mesma defesa argumentada aos casos anteriores mas, a este passo, importa referir que as circunstâncias invocadas são, de facto, as mesmas merecendo, por isso, as mesmas considerações de direito.

Todas estas despesas e o modo como foram feitas, foram-no por referência a um espaço temporal muito circunscrito e a uma actividade específica.

A ponderação de todos os compromissos associados a este evento tiveram sempre as mesmas premissas.

O Município actuou convicto da importância cultural e económica do evento o que, no pensamento do decisor, importou na compreensão, admissibilidade e bondade, da despesa realizada.

Diante do juízo de oportunidade feito a realização do evento – como sendo uma Iniciativa de Apoio ao desenvolvimento da Economia Local impeliu o Município a fazer a adjudicação por ajuste directo.

Q

Considerando justificado esse procedimento para o Festival Gerações na sua globalidade, impôs-se pela natureza que subjaz a um ajuste directo a inversão de alguns aspectos procedimentais quando comparados com a sua ideal e normal sucessão temporal, tal qual está prevista na lei e nos termos que já expusemos.

Também por se considerar permitido por lei, entende-se que a eficácia retroactiva dos contratos se pode aplicar ao caso e facto concreto.

Também aqui se pugna pela não violação do artigo 5º nº 1 da LCPA sem as consequências cominatórias referidas no Relato, nomeadamente, da nulidade do contrato.

Ademais, e no caso de em abstracto se ponderar essa nulidade, pode a mesma ser sanada por decisão judicial quando, ponderados os interesses públicos e privados em presença, a nulidade do contrato ou da obrigação se revele desproporcionada ou contrária à boa-fé o que, desde já, se requer

e) Refeições, g) Actuação do Grupo Musical Sexy and Colour, h) Oferta de refeições aos grupos musicais, i) Animação, j) Actuação do Grupo Musical Pião das Nicas.

O mesmo se diga – entenda-se a mesma defesa apresentada para as infrações atrás rebatidas –, com todos os fundamentos, extensão e atenuantes circunstanciais e procedimentais relativamente:

- refeições no valor de 678.96€ que foram servidas pelo Café Bem-estar, sendo a proposta de cabimento datada de 28/12/2017 e a requisição externa de despesa e a adjudicação datadas de 29/12/2017.
- Actuação do Grupo Musical Sexy and Colour cuja cabimentação no valor de 676,50€ ocorreu em 29/12/2017 sendo a requisição externa e o despacho de adjudicação dessa mesma data.

- Oferta de refeições aos grupos musicais com valor de 282,70€, sendo a proposta de cabimento em 28/12/2017 e requisição externa e o despacho de adjudicação no dia 29/12/2017.
- Animação com valor de 309,50€ com proposta de cabimento emitida em 28/12/2017 e requisição externa e o despacho de adjudicação datada de 29/12/2017.
- Actuação do Grupo Musical Pião das Nicas, com valor de 400€ com proposta de cabimento, adjudicação e requisição externa de 29/12/2017.

3) Passeio Sénior 2017.

Este evento, com referencia “Ajuste Directo – Aquisições de Serviços. P36/DAG-APR/2017 – Aquisição de serviços de transporte – Passeio Convívio Sénior 2017” aconteceu nos dias 25, 28 e 30 de Agosto de 2017 e consistiu no aluguer de 50 autocarros para 50 pessoas cada, distribuídos pelos diversos dias do evento, pelo valor de 23750,00€ o qual foi cabimentado em 24/08/2017.

Como se diz no Relato, e mediante análise das justificações procedimentais, esta despesa não incorreu na violação do art.º 49º n.º 2 da LOE para 2017 porquanto este contrato foi um contrato novo, ou seja, com diferentes objecto e contraparte relativamente ao serviço requisitado em anos anteriores, nomeadamente em 2016. Assim sendo o “preço de referência” previsto naquele normativo não é de aplicação.

O convite à empresa com o respectivo caderno e encargos foram aprovados por despacho do Presidente da Camara em 24/08//2017 e nesse mesmo dia foi feito o respectivo convite e a correspondente resposta.

Posteriormente, em 28/12/2017 os serviços infirmaram da não existência de fundos disponíveis sendo que por despacho do Presidente da Câmara Municipal de 29/12/2017 foi adjudicado o contrato, existindo uma requisição externa de despesa emitida nesse mesmo dia 29.

O que aqui está em causa, segundo o Relato, é a adjudicação e assunção do compromisso só terem sido efectuados após o serviço ter sido prestado, importando por essa via a violação dos artigos 36º, nº 1, 73, nº 1 e 287 nº 2 do CC e Ponto 2.3.4.2 alínea d) do POCAL e, por inexistência de fundo disponíveis, os artigos 5º nº 1, da LCPA e 7º nº 2 do regulamento da LCPA concluindo-se pela nulidade do contrato.

Ora, o caso em apreço diz respeito a uma actividade que se realiza há mais de duas décadas e que, por essa razão, faz parte da matriz social e cultural da população concelhia.

É inequívoco que como se refere em 100 que a adjudicação e assunção do compromisso só foram efectuados após o serviço ter sido prestado.

Mas por si só, e considerando o que abaixo se exporá, não se pode cominar esse facto com a nulidade nem atribuir ao procedimento a violação das normas indicadas.

Dispõe o artigo 24º n.º 1 alínea c) do CCP que, qualquer que seja o objecto do contrato a celebrar, pode adotar-se o ajuste direto quando “Na medida do estritamente necessário e por motivos de urgência imperiosa” tal se justifique

Refira-se mais uma vez que por detrás de um ajuste directo estão motivos ponderosos que a lei já apontou como sendo técnicos, artísticos ou relacionados com a proteção de direitos exclusivos ou porque a prestação objeto do contrato só possa ser confiada a uma entidade determinada

No caso do passeio sénior o Município debate-se, desde há anos, com a necessidade de sopesar os interesses desta actividade nas suas mais variadas vertentes, nomeadamente, económica e social.

O objectivo sempre foi a salvaguarda dos procedimentos adequados para permitir, de forma atempada, ponderada e responsável, a disponibilidade dos serviços que pela sua natureza não podiam ser prestados directamente pelo Município.

E no ano de 2017, ponderou-se efectivamente, a não realização de passeio auscultando para o efeito, informalmente, as entidades económicas e sociais concelhias.

Concluiu-se que como actividade era fundamental para a população e uma manifestação aglutinadora de todo o concelho, com adesão e apoio à sua realização de todas as estruturas políticas e partidárias existentes no Município.

A urgência diante da decisão de realização do passeio imperou.

Sendo um serviço que não pode ser prestado directamente pelo Município procurou-se, de forma consciente, conformar o objecto de um contrato ao “estritamente necessário” numa aquisição de serviços cuja realização era cultural e socialmente imperiosa e só fazia sentido na época de estio em que foi realizada.

Acresce que a empresa convidada tem capacidades técnicas que outras não têm e é empresa enraizada no concelho, com importância primordial na prestação de um serviço de transportes.

Assume-se, em termos económicos, para o concelho como uma das empresas âncora no seu sector, no sentido de prestar serviço de relevo fundamental para a comunicação concelhia com outros concelhos.

Sopesados que foram os interesses desta actividade, a urgência de realização naquela época específica, determinou-se a sua efectivação.

E por este motivo recorreu-se ao ajuste directo; pela definição do mesmo a sua quase imediata realização impõe a eficácia retroativa, a título excepcional, sob o tutelado no artigo 287.º do CCP que respeita à Eficácia do contrato o nº 2.

Ali prevê-se que *As partes podem atribuir eficácia retroativa ao contrato quando razões de interesse público o justificarem, desde que a produção antecipada de efeitos:*

- a) Não seja proibida por lei;*
- b) Não lese direitos e interesses legalmente protegidos de terceiros; e*
- c) Não impeça, restrinja ou falseie a concorrência garantida pelo disposto no presente Código relativamente à de formação do contrato.*

Considerando os argumentos invocados pode, sm, atender-se à bondade do procedimento estribada, como bem diz o Ac nº 14/09 já citado, “*na necessária apreciação casuística das circunstâncias próprias*” e se subsuma este procedimento à norma do 287 do CCP por nela ter cabimento.

Diante da essência da despesa, os interesses que se visavam proteger e ponderados os impactos sociais da actividade em questão, foi a mesma assumida de boa-fé com a convicção de que não era desproporcionada.

E analisado o contexto social e financeiro do Município, os interesses públicos – em ultima análise - que se pretendia proteger entendeu-se que era justificada.

Nos termos deste juízo, e por recurso à previsão legal ínsita no nº 4 do mesmo artigo 5º da LCPA já invocado no Relato, sempre se dirá que tal comportamento não deve ser sancionado com a nulidade pela ponderação dos interesses públicos e privados em presença.

Prescreve aquele nº 4 do artº 5º que *A nulidade prevista no número anterior pode ser sanada por decisão judicial quando, ponderados os interesses públicos e privados em presença, a nulidade do contrato ou da obrigação se revele desproporcionada ou contrária à boa-fé.*

E uma vez mais, invocando o que já se referiu que por economia não se repete, estão reunidas as circunstâncias legais para que a essa invocada nulidade possa ser sanada.

4) Passagem de ano e 5) Baile dos Reis

Consideram-se reproduzidas as considerações do Relato para, a partir das mesmas, se exercer o respectivo direito de pronúncia.

Com os mesmos argumentos e os mesmos fundamentos aduzidos para as demais irregularidades apontadas e que aqui se integram, em toda a sua amplitude pugna-se pela bondade das decisões tomadas e pela não violação das normas indicadas.

DO DIREITO

a) Infração Continuada

No que respeita às diversas violações imputadas encontram-se, as mesmas, perfeitamente balizadas e circunstanciadas no tempo.

Atente-se que dizem respeito a duas épocas “festivas”, uma referente ao mês de Agosto e outra ao Natal/Ano Novo, duas alturas do ano em que o Concelho é invadido, no bom sentido da palavra, pelo regresso de dezenas de emigrantes e que potenciam a dinamizam a cultura e tradições concelhias; de tal forma acontece que cabe ao Município a responsabilidade acrescida de receber bem as gentes da sua terra, que foram, por força das circunstâncias, obrigadas a sair do Concelho em busca de condições que melhor servem os seus interesses.

Nessa medida, quer o “Festival das Gerações”, quer o “Passeio Sénior”, são dois marcos concelhios de importância acrescida para dinamizar a economia local e para proporcionar momentos recreativos e culturais no mês de agosto, permitindo a aproximação intergeracional daqueles que cá ficam, e daqueles que partem para o estrangeiro, sendo um mês de encontros e reencontros, assumindo uma importância concelhia que deverá ser relevada.

O mesmo se diga em relação aos eventos relacionados com a “Passagem de Ano” e o “Baile dos Reis” que se tratam de eventos circunscritos e balizados, cuja realização se

assume como um costume socialmente enraizado, não se vislumbrando uma censura acrescida que possa ser imputada.

Assim, por se tratarem de alegadas infrações circunstâncias no tempo e no espaço, perfeitamente balizadas, que visam dar resposta a eventos municipais de relevo, as várias violações imputadas deverão ser enquadradas numa única infração financeira sancionatória, na forma continuada, o que desde já se invoca e requer.

b) Dispensa de Multa

Em face do circunstancialismo descrito, deverá aplicar-se o instituto da dispensa de multa, porquanto não há lugar à reposição, e por outro lado, quanto ao pressuposto da culpa do demandado ser “diminuta”, cremos que os factos apurados apontam nesse sentido. Desde logo estamos perante a forma de culpa mais leve, ou seja, a negligência, uma vez que em nenhuma circunstância pretendeu o notificado infringir deliberadamente qualquer norma legal.

Ao longo dos mais de 10 anos de exercício das funções de Presidente da Câmara Municipal de Castelo de Paiva, a dívida global do Município foi reduzida em cerca de 57%.

Esta diminuição de dívida só tem sido possível em face do cumprimento escrupuloso dos vários imperativos legais e perante uma gestão de tesouraria eficiente e pautada por critérios de proporcionalidade e responsabilidade, presente em todas as decisões adoptadas.

Nesta medida cremos ser adequado concluir que se verificam os pressupostos legalmente exigidos para se proceder à dispensa de aplicação da multa, pelo que deve ser dispensado da aplicação de multa.

c) Relevação da Infração

Sem prejuízo do que vem dito, nos termos do nº 9 do artigo 65 da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, a 2.ª Secção do Tribunal de Contas, pode relevar a responsabilidade por infração financeira apenas passível de multa quando:



- a) Se evidenciar suficientemente que a falta só pode ser imputada ao seu autor a título de negligência;
- b) Não tiver havido antes recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correção da irregularidade do procedimento adotado;
- c) Tiver sido a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno tenham censurado o seu autor pela sua prática.

No caso em apreço os requisitos objetivos que permitem a utilização do instituto estão verificados, na medida em que o notificado agiu de forma negligente, não foi objeto de qualquer recomendação anterior e é a primeira vez que está a ser objeto de censura pelo Tribunal ou por outro órgão de controlo.

Assim, deverão ser relevadas as infrações que são apontadas, nos termos do artigo 65, n.º 9 da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, o que desde já se requer.

d) Atenuação especial da multa

Sem prejuízo do que vem dito, caso assim não se considere, o tribunal poderá atenuar especialmente a multa nos termos do disposto no artigo 65º, nº 7, em face da diminuta ilicitude e culpabilidade quanto aos factos praticados que apenas visaram garantir o normal funcionamento dos eventos culturais e recreativos do Município sem que daí tenha advindo qualquer prejuízo para quem quer que fosse.

Nestes termos e nos melhores de direito deve a presente pronúncia ser aceite, rogando-se pela consideração dos factos aqui deduzidos, pelos fundamentos e normas invocados.

O Exponente


