

# Auditoria para Apuramento de Responsabilidade Financeira

RELATÓRIO N.º 12/2023 – ARF – 2ª SECÇÃO

Entidade fiscalizada :

**Município de Castelo Branco**



**TC**  
TRIBUNAL DE  
CONTAS



Processo n.º 17/2023 – ARF-DA IX – UAT2

## 2.ª SECÇÃO

### Apuramento de responsabilidades financeiras

- Decisão de não adjudicar e consequente revogação da decisão de contratar tomada anteriormente, pela CM, sem fundamento legal bastante e, por isso, em violação do artigo 76.º, n.º 1 do CCP;
- Pagamento de indemnização pela CM no valor de €16.000,00, após condenação pelo TAF de Castelo Branco, sem reposição, por parte dos autores do ato ilegal, dos montantes despendidos.

Lisboa 2023

---

## ÍNDICE

---

ÍNDICE.....	4
FICHA TÉCNICA.....	5
SIGLAS E ABREVIATURAS .....	7
I. INTRODUÇÃO.....	8
II. ORIGEM E OBJETO DO PROCESSO .....	8
III. DOS FACTOS.....	10
IV. DO DIREITO .....	18
V. IMPUTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE FINANCEIRA .....	23
VI. ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES.....	25
6.1. Considerações gerais.....	25
6.2. Da verificação dos requisitos da responsabilidade financeira reintegratória .....	26
6.3. Da alegada prescrição do procedimento .....	29
6.4. Alegações apresentadas por Joaquim Morão Lopes Dias.....	32
6.5. Conclusão.....	33
VII. CONCLUSÕES.....	33
VIII. EMOLUMENTOS .....	34
IX. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO .....	34
X. DECISÃO.....	35
Anexo - Mapa das Responsabilidades Financeiras .....	37

---

## FICHA TÉCNICA

---

### Coordenação e Execução Técnica

Lisdália Amaral Portas

Auditora-Chefe

### Colaboração

Mariana Bastos

Estagiária



---

## SIGLAS E ABREVIATURAS

---

<b>Siglas</b>	<b>Designação</b>
ARF	Auditoria de Apuramento de Responsabilidades Financeiras
CCP	Código dos Contratos Públicos
CM	Câmara Municipal de Castelo Branco
DR	Diário da República
DVIC	Departamento de Verificação Interna de Contas
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
MCB	Município de Castelo Branco
NATDR	Núcleo de análise e tratamento de denúncias e de relatórios dos organismos de controlo interno
PCM	Presidente da Câmara Municipal de Castelo Branco
PEQD	Processos de participações, exposições, queixas ou denúncias
RTC	Regulamento do Tribunal de Contas
TAF	Tribunal Administrativo e Fiscal
TdC	Tribunal de Contas

## I. INTRODUÇÃO

1. O presente relatório é elaborado ao abrigo dos artigos 2.º, n.º 1, alínea c), e 55.º e ss. da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC)<sup>1</sup>, bem como do artigo 129.º do Regulamento do Tribunal de Contas (RTC)<sup>2</sup>.
2. O relato foi remetido para contraditório, institucional e pessoal, nos termos do artigo 13.º da LOPTC, e nesse âmbito notificado aos eventuais responsáveis, tendo estes apresentado as respetivas alegações no prazo devido.
3. A análise das alegações remetidas ao Tribunal de Contas (TdC) consta de ponto específico para o efeito (Ponto VI).

## II. ORIGEM E OBJETO DO PROCESSO

4. Na origem da presente auditoria encontra-se uma denúncia remetida ao TdC pela A<sup>3</sup>, representada pela sociedade de advogados B, em março de 2010, e que deu origem ao PEQD n.º 40/2010.
5. Nessa comunicação encontrava-se relatado um conjunto de factos relativos a um procedimento concursal promovido pela Câmara Municipal de Castelo Branco (CM), tendente à aquisição de conteúdos digitais educativos para ampliação da oferta já existente.
6. Do exposto, mereceu destaque o facto de, posteriormente à abertura de tal concurso, e depois de apresentadas cinco (5) propostas, o executivo municipal ter deliberado não adjudicar e revogar a decisão de contratar.

---

<sup>1</sup> Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, alterada pelas Leis n.ºs 87-B/98, de 31 de dezembro, 1/2001, de 4 de janeiro, 55-B/2004, de 30 de dezembro, 48/2006, de 29 de agosto, 35/2007, de 13 de agosto, 3-B/2010, de 28 de abril, 61/2011, de 7 de dezembro, 2/2012, de 6 de janeiro, 20/2015, de 9 de março (que também a republicou em anexo), 48/2016, de 28 de dezembro, 2/2020, de 31 de março, 27-A/2020, de 24 de julho, e 12/2022, de 27 de junho.

<sup>2</sup> Regulamento do Tribunal de Contas n.º 112/2018, aprovado pelo Plenário Geral do Tribunal de Contas, em reunião de 24 de janeiro de 2018, e publicado no DR, 2.ª Série, n.º 33, de 15 de fevereiro, alterado pelas Resoluções n.ºs 3/2021-PG, de 24 de fevereiro (DR, II série, n.º 48, de 10 de março) e 2/2022, de 29 de março (DR, II série, n.º 68, de 6 de abril).

<sup>3</sup> Vd. fls. 2 a 12 do PEQD.

7. As ilegalidades apontadas pela denunciante, ocorridas num contexto pré-contratual, não foram objeto de sindicância por parte do TdC, visto que foi por aquela intentado processo de contencioso pré-contratual, junto ao Tribunal Administrativo e Fiscal (TAF) de Castelo Branco, onde se solicitou a anulação da decisão camarária.
8. Em função de tal pendência, o então DVIC considerou pertinente aguardar pela decisão final proferida por esse Tribunal, a fim de, já no seu conhecimento, prosseguir as diligências necessárias ao apuramento de eventuais responsabilidades financeiras.
9. Desde então, tem o TdC permanecido em diálogo com o TAF de Castelo Branco, com o desígnio de acompanhar o processo, e chegar a conhecimento da decisão final<sup>4</sup>.
10. Esse diálogo concluiu-se com a comunicação, por parte do TAF de Castelo Branco, de que havia transitado em julgado a decisão de fixar em €16.000,00 a indemnização devida pelo Município de Castelo Branco (MCB) à A<sup>5</sup>.
11. Culminou, assim, o referido PEQD, com a elaboração pelo NATDR da Informação n.º 549/22<sup>6</sup>, de 11 de outubro de 2022, na qual se concluiu que a decisão de não adjudicação e de revogação da decisão de contratar, tomada pela CM, violou normas do Código dos Contratos Públicos (CCP), o que configura um ilícito financeiro, suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, ato que, no entanto, se encontra abrangido pelo efeito da prescrição do procedimento previsto no artigo 70.º, n.º 1, da LOPTC.
12. Mais se concluiu que, no que respeita à responsabilidade financeira reintegratória dos montantes em causa, não operou o efeito da prescrição, motivo pelo qual não está prejudicada a sua avaliação pelo TdC, atento o disposto no artigo 59.º da LOPTC.
13. Tendo em vista a inexistência de reposição do montante pago pela CM, foi determinado o apuramento de eventuais responsabilidades financeiras daí decorrentes, por despacho da Excelentíssima Senhora Conselheira da Área de Responsabilidade IX, de 03 de novembro de 2022, exarado na mencionada informação do NATDR.

---

<sup>4</sup> Vd. numerosos ofícios trocados entre as duas entidades, constantes do PEQD.

<sup>5</sup> Vd. fl. 191 do PEQD.

<sup>6</sup> Vd. fls. 283 a 287, *idem*.

14. Visa o presente processo de ARF, iniciado em 11 de julho de 2023, dar cumprimento a tal despacho.

### III. DOS FACTOS

15. São os seguintes os factos apurados:
16. A 03 de abril de 2009 a CM deliberou, por unanimidade, a abertura de procedimento concursal tendente à contratação de serviços digitais, denominado “*Projeto Castelo Branco e+TIC: Consultadoria, assistência, localização, adaptação, tradução e transformação técnica de conteúdos e produção de novos conteúdos digitais de apoio ao ensino*”<sup>7</sup>.
17. O critério de adjudicação escolhido foi o da proposta economicamente mais vantajosa, a operar com base em 3 subscritérios: o critério do preço (40%); do mérito técnico da proposta (40%); e do prazo de execução (20%).
18. O anúncio deste procedimento concursal foi feito no Diário da República (DR) a 29 de abril de 2009<sup>8</sup>, e no Jornal Oficial da União Europeia a 02 de maio do mesmo ano, sendo a data-limite de apresentação das propostas, depois de prestados os devidos esclarecimentos, o dia 15 de junho de 2009.
19. No âmbito deste concurso público foram apresentadas cinco (5) propostas, uma das quais pela A, concorrente que apresentou a proposta de menor valor.
20. O júri do concurso era composto por C (vereadora), D (Diretor do Departamento de Administração Geral), e E (técnico superior).
21. A 30 de setembro de 2009, o júri reuniu, a fim de informar a CM sobre o ponto de situação do concurso público em referência<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> Vd. fls. 13 a 17, *idem*.

<sup>8</sup> Vd. fls. 20 a 22, *idem*.

<sup>9</sup> Vd. fls. 25 a 27, *idem*.

22. De tal reunião resultaram as seguintes conclusões:

- *“A despesa gerada por este procedimento iria ser financiada/comparticipada pelo Programa de Iniciativa Comunitária Interreg III A – Cooperação Transfronteiriça Portugal-Espanha, desde que as despesas fossem apresentadas em período ainda elegível”;*
- *“A adjudicação do procedimento deveria ocorrer dentro do prazo de vigência do respetivo programa, que se esperava pudesse vir a ser prorrogado”, porém “[o] procedimento foi lançado muito tardiamente relativamente aos prazos necessários para a adjudicação e apresentação das despesas do mesmo, ao Fundo Comunitário, cujo prazo não veio a ser alargado”;*
- *“(…) os atrasos verificados no decurso do procedimento concursal (pedidos de esclarecimentos), inviabilizaram que o mesmo fosse objeto de adjudicação e candidatura em período elegível”;*
- *“Já existem páginas na internet com conteúdos e informações semelhantes, não considerando pertinente a realização do presente investimento”.*

23. Com base em tais conclusões, o júri propôs que fosse tomada decisão de não adjudicação, com fundamento no artigo 79.º, n.º 1, alínea d), do CCP, o que implicaria, nos termos do n.º 4 do mesmo preceito, a *“indenização dos concorrentes cujas propostas não tenham sido excluídas, pelos encargos que comprovadamente incorreram com a elaboração das respetivas propostas”.*

24. A 02 de outubro de 2009, a CM deliberou, por unanimidade, com base na proposta do júri e aderindo às suas considerações, não adjudicar e revogar a decisão de contratar subjacente ao procedimento concursal em análise, alegando como justificação o facto de não se mostrar pertinente a prestação dos serviços em causa, bem como a circunstância de não ser possível obter o cofinanciamento através do programa

INTERREG III-A, uma vez que a data de elegibilidade não havia sido prorrogada uma segunda vez<sup>10</sup>.

25. Tal deliberação contou com os votos favoráveis do então Presidente da Câmara Municipal, Joaquim Morão Lopes Dias, e dos vereadores Luís Manuel dos Santos Correia, Maria Cristina Vicente Pires Granada, Arnaldo Jorge Pacheco Brás, Maria José Barata Baptista e António Joaquim Duarte de Carvalho.
26. A 03 de novembro de 2009, a A requereu à CM o pagamento de uma indemnização no valor de €14.160,00, dos quais €8.280,00 diziam respeito aos custos com a preparação da proposta, e €5.880,00 a honorários pagos a uma sociedade de advogados.
27. O MCB acedeu a tal pedido, ressarcindo a denunciante no valor peticionado<sup>11</sup>.
28. A “A” intentou ainda, a 18 de novembro de 2009, uma ação administrativa especial de impugnação de ato administrativo em matéria de contencioso pré-contratual<sup>12</sup>, junto ao TAF de Castelo Branco<sup>13</sup>, peticionando a anulação da deliberação da CM, a condenação desta a prosseguir os trâmites do concurso até final e a adjudicar o contrato ou, subsidiariamente, a condenação da ré no pagamento de uma indemnização no valor de €14.160,00, acrescidos de juros de mora.
29. Com base nesta factualidade, e após troca de correspondência entre este Tribunal e a CM, considerou o então DVIC.2, em ofício datado de 08 de novembro de 2010<sup>14</sup>, que *“não se evidenciam no âmbito da competência deste Tribunal, quaisquer factos passíveis de eventual procedimento por responsabilidade financeira sancionatória ou reintegratória”*.
30. Muito embora tal inoperância, asseverou-se desde essa data a necessidade de manter o TdC informado sobre o estado do processo que corria termos no TAF de Castelo

---

<sup>10</sup> Vd. fls. 23 a 27, *idem*.

<sup>11</sup> Vd. fl. 108 do PEQD.

<sup>12</sup> Espécie convertida oficiosamente pelo Tribunal em ação administrativa especial de pretensão conexa com atos administrativos.

<sup>13</sup> Tendo anteriormente, a 14 de outubro de 2009, requerido junto do mesmo tribunal intimação judicial para prestação de informações, na sequência da ausência de esclarecimento acerca da não adjudicação por parte da CM.

<sup>14</sup> Vd. fls. 47 e 48 do PEQD.

Branco, para que, no seu termo, se sindicasse a existência de eventuais infrações financeiras.

31. Num primeiro momento, o referido processo contou com uma pronúncia intitulada “*Despacho – artigo 45.º do CPTA*”<sup>15</sup>, de a 29 de julho de 2017<sup>16</sup>, onde se reconheceu razão à demandante, considerando que “*a entidade demandada estava obrigada a prosseguir os ulteriores termos do procedimento com a elaboração do relatório preliminar, a realização da audiência prévia, o relatório final e decisão de adjudicação*”.
32. Neste sentido, considerou o TAF que a decisão de não adjudicar e revogar a decisão de contratar foram **ilegais**, por contenderem com normas do CCP, em particular com a previsão normativa do artigo 79.º, n.º 1, alínea d), que apenas se compadece com “*circunstâncias com as quais a entidade demandada não podia contar*”, o que não considera estar verificado no caso vertente.
33. Inexiste uma circunstância superveniente, segundo o TAF, na medida em que “*a entidade adjudicante tomou conhecimento logo após a decisão de contratar e antes da publicação dos anúncios que o período de elegibilidade das despesas para o INTERREG-III tinha sido prorrogado até 30/06/2009, pelo que manifestamente (...) sabia que a despesa do contrato não poderia ser financiada pelo referido programa, pelo que, em obediência o princípio da boa-fé, proteção da confiança e ao consagrado nos artigos 79.º e 80.º do CCP, nem sequer deveria ter procedido à publicação dos anúncios, tendo-o feito e tendo permitido que os interessados apresentassem propostas a entidade demandada ficou sujeita ao respeito pelo artigo 79.º, n.º 1 do CCP, isto é, ficou constituída no dever de adjudicar salvo a verificação de alguma das previsões normativas do n.º 1 do artigo 79.º*”.
34. Pese embora a reconhecida ilegalidade, constatou-se que o projeto cujo procedimento visava ampliar estava inativo, pelo que “*exigir que a entidade demandada dê continuidade ao procedimento equivaleria a exigir que contratasse serviços para suprir uma necessidade que, considerando o estado atual da arte, já não justifica a alocação*

---

<sup>15</sup>No qual as questões a decidir eram saber se a A tinha o direito de exigir que o MCB prosseguisse os trâmites do concurso público até final e, em caso afirmativo, saber se a tal prosseguimento obstava a existência de uma situação de impossibilidade absoluta ou de excepcional prejuízo para o interesse público, para efeitos do artigo 45.º do CCP.

<sup>16</sup>Vd. fls. 104 a 113 do PEQD.

*de fundos públicos no valor de quase meio milhão de euros”, o que poderia consubstanciar, no entender do TAF, uma situação de impossibilidade absoluta.*

35. Em todo o caso, pode ler-se no referido despacho que “(...) *mesmo que se entenda que não existe uma situação de impossibilidade absoluta haverá uma situação de excecional prejuízo para o interesse público que obsta à satisfação da pretensão da autora, pelo que nos termos do artigo 45.º, n.º 1 do CPTA, a final, o tribunal deverá julgar improcedente o pedido da autora e convidar as partes no prazo de 20 dias a acordarem na indemnização devida*”, que deveria “*corresponder ao ressarcimento dos danos devidos pela impossibilidade de dar execução a uma sentença que julgaria procedente o pedido condenatório da autora (...) portanto deve corresponder à indemnização pela lesão do direito da autora em ver o procedimento seguir os seus ulteriores termos, em ver as propostas analisadas e avaliadas, em ver elaborado os relatórios preliminar e final e proferida uma decisão sobre a adjudicação*”.
36. Nesta sequência, foram as partes notificadas para, nos termos do artigo 45.º, n.º 1 do CPTA<sup>17</sup>, exercerem o contraditório e acordarem o montante da indemnização devida.
37. Em resposta, o MCB pronunciou-se no sentido da existência de uma situação de impossibilidade absoluta ou de excecional prejuízo para o interesse público, enquanto a A pediu a fixação judicial de indemnização devida por causa legítima de inexecução.
38. As partes comunicaram aos autos a impossibilidade de acordo quanto ao montante de indemnização devida.
39. Neste encadeamento, a 18 de setembro de 2017, a A apresentou requerimento nos autos, peticionando<sup>18</sup>, e em relação de subsidiariedade, o seguinte:

- Que a indemnização devida fosse liquidada em €53.340,00, correspondente ao lucro que lhe adviria da adjudicação do contrato, deduzido do montante

---

<sup>17</sup> Na sua redação anterior à revisão de 2015, na qual se prescrevia que “*Quando, em processo dirigido contra a Administração, se verifique que à satisfação dos interesses do autor obsta a existência de uma situação de impossibilidade absoluta ou que o cumprimento, por parte da Administração, dos deveres a que seria condenada originaria um excepcional prejuízo para o interesse público, o tribunal julga improcedente o pedido em causa e convida as partes a acordarem, no prazo de 20 dias, no montante da indemnização devida*”.

<sup>18</sup> Vd. fls. 132 e 133 e 159 a 170 do PEQD.

que lhe havia sido pago pela CM a título de indemnização pelas despesas com a elaboração da proposta, visto considerar que de acordo com o critério de adjudicação seria a vencedora do concurso; ou

- Que a indemnização fosse liquidada nesse mesmo montante, que no seu entendimento correspondia à indemnização devida de acordo com critérios de equidade, considerando a “*perda de chance qualificada*” da adjudicação do contrato que perdeu; ou
- Que em alternativa a indemnização consistisse num ajuste direto, por três (3) anos, do fornecimento do serviço e-learning “*Escola Virtual*”, por si comercializado, por um custo total de €40.528,43 acrescidos de IVA; ou ainda
- Que a indemnização fosse fixada em €30.000,00, correspondentes à indemnização devida, de acordo com critérios de equidade, pela perda de chance contratual, somada aos custos associados à litigância que suportou.

40. No dia 8 de maio de 2019 foi proferida sentença onde<sup>19</sup>, em complemento ao supramencionado despacho, se declara que “*as circunstâncias descritas na fundamentação da presente decisão obstam, totalmente, à condenação do réu a prosseguir o procedimento de contratação até final*” e, “*em consequência, o direito de a Autora a obter a indemnização por equivalente pecuniário pelos danos que a impossibilidade de execução específica do seu direito a ver a sua proposta analisada, avaliada e graduada para efeitos de adjudicação eventualmente lhe cause*”.

41. Dadas as conclusões, e o facto de as partes não terem logrado alcançar acordo sobre o montante da indemnização devida, o objeto do processo foi convolado na determinação e liquidação dos danos indemnizáveis<sup>20</sup>.

42. A referida sentença não foi objeto de recurso.

---

<sup>19</sup> Vd. fls. 128 a 134, *idem*.

<sup>20</sup> Passando a ter por objeto a fixação de uma importância pecuniária compensatória pela não execução da sentença.

43. Na sequência deste circunstancialismo foi proferida, a 26 de abril de 2022, pelo TAF de Castelo Branco, nova decisão na qual se fixou judicialmente a indemnização devida em €16.000,00<sup>21</sup>, decisão essa que transitou em julgado sem sindicância.
44. O pagamento do referido valor foi efetuado, em cumprimento de ordem de pagamento datada de 14 de julho de 2022<sup>23</sup>.
45. Ao longo do período considerado, e como já se assinalou, o TdC diligenciou pela atualização da informação relativa ao processo que corria termos no TAF de Castelo Branco.
46. Por missiva recebida a 18 de julho de 2022<sup>24</sup>, foi este Tribunal informado que a referida decisão de fixação do montante indemnizatório havia transitado em julgado, motivo pelo qual dirigiu, a 08 de setembro de 2022, pedido de esclarecimentos dirigido à CM<sup>25</sup>.
47. Em tal pedido, pretenderam-se ver esclarecidas as seguintes questões:
- Se já havia sido efetuado o pagamento do montante indemnizatório fixado pelo TAF de Castelo Branco, peticionando-se, em caso afirmativo, a remessa de cópia da respetiva ordem de pagamento;
  - Quem foram os responsáveis pela deliberação de 02 de outubro de 2009, que motivou a obrigação de indemnizar;
  - Se esses responsáveis já haviam sido interpelados no sentido de ressarcirem solidariamente o MCB, solicitando a remessa de cópia da relação nominal desses responsáveis e das respetivas guias de reposição dos montantes, em caso afirmativo;
  - Qual a data em que o MCB foi citado para a referida ação.

---

<sup>21</sup> Vd. fls. 158 a 170 do PEQD.

<sup>22</sup> Fixada à luz de juízos de equidade nos termos do artigo 566.º, n.º 3 do Código Civil.

<sup>23</sup> Vd. fl. 204 do PEQD.

<sup>24</sup> Vd. fl. 191, *idem*.

<sup>25</sup> Vd. fl. 202, *idem*.

48. Em resposta, recebida pelo TdC a 28 de setembro de 2022<sup>26</sup>, esclarece-se que:

- O pagamento da indemnização à A havia sido efetuado no dia 14 de julho de 2022;
- Os responsáveis pela decisão que motivou a indemnização em referência são os presentes na reunião de dia 02 de outubro de 2009 (anexando cópia da ata);
- Dos presentes na referida deliberação nenhum eleito local havia sido, até à data, interpelado no sentido de ressarcir, solidariamente, o MCB;
- O MCB havia sido citado pelo TAF de Castelo Branco, para contestar a ação intentada pela A, a 20 de novembro de 2009.

49. Já no âmbito da presente ARF, a 14 de julho de 2023, foi solicitado ao atual PCM que esclarecesse se já havia procedido à efetivação do direito de regresso dos montantes pagos em cumprimento da decisão a que se vem fazendo referência<sup>27</sup>.

50. Em resposta<sup>28</sup>, esclareceu o referido que ainda não havia sido exercido o direito de regresso contra os responsáveis originários, entendendo que esse direito não deve ser acionado, por, para tanto, faltarem os pressupostos legais.

51. Alega, assim, que nos termos da Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro, “*para que haja direito de regresso por responsabilidade civil por danos decorrentes do exercício da função administrativa importa que estejam preenchidos os pressupostos da ilicitude e da culpa*”, entendendo inexistir, no caso concreto, dolo e culpa, afirmando que mesmo que se concluísse pela existência de culpa, esta apenas poderia ser qualificada como leve.

52. A alegada ausência de culpa é apoiada, parece-nos, no facto de o interesse público do município determinar que se deliberasse não adjudicar o procedimento, tanto porque o

---

<sup>26</sup> Vd. fls. 203 e ss., *idem*.

<sup>27</sup> Vd. fl. 6 do presente processo.

<sup>28</sup> Vd. fls. 9 a 11, *idem*.

objeto contratual já se encontrava satisfeito por outra via, como porque as vicissitudes do mesmo inviabilizaram a candidatura atempada ao cofinanciamento pelo programa comunitário Interreg III A- Cooperação Transfronteiriça Portugal-Espanha.

#### IV. DO DIREITO

53. Pelo facto de a presente ARF estar a ser encetada com base em sentença do TAF de Castelo Branco, transitada em julgado, prescinde-se de se sindicar a correção jurídico-financeira dos factos que motivaram a referida decisão, considerando-se aqui reproduzidas as conclusões formuladas por essa instância.
54. No essencial, dá-se como assente que tais factos contenderam com normas do CCP, motivo pelo qual consubstanciam um ilícito pré-contratual.
55. O artigo 79.º, n.º 1, alínea d), do CCP estatua, à data dos factos relatados, que não há lugar à adjudicação quando “*circunstâncias supervenientes ao termo do prazo fixado para a apresentação de propostas, relativas aos pressupostos da decisão de contratar, o justifiquem*”.
56. Em decorrência, estabelece o artigo 80.º, n.º 1, do mesmo diploma, que “[*a*] *decisão de não adjudicação prevista no artigo anterior determina a revogação da decisão de contratar*”.
57. Tendo a CM decidido não adjudicar com fundamento na primeira norma, e não se verificando o circunstancialismo exigido para a sua aplicação, considerou o TAF de Castelo Branco que a revogação da decisão de contratar e consequente não adjudicação, em análise no caso vertente, são ilegais, motivo pelo qual estaria legitimada a condenação do MCB no prosseguimento do procedimento concursal, após anulação da decisão ilegal, não fosse o reconhecimento de uma causa de legítima inexecução da sentença.

58. Algumas considerações são merecidas a respeito do artigo 79.º, n.º 1, alínea d), do CCP, na sua versão vigente à data dos factos, norma que, *a contrario*, e em conjunto com o artigo 76.º, n.º 1, do mesmo diploma, funda a ilegalidade da conduta dos visados, e que é também passagem obrigatória na aferição das respetivas culpas.
59. Retomando o conteúdo da norma, resulta claro que para reputar de legal a decisão de não adjudicação, as circunstâncias invocadas pela entidade adjudicante devem ser: i) posteriores ao termo do prazo fixado para apresentação das propostas; e ii) relativas aos pressupostos da decisão de contratar.
60. As circunstâncias avançadas pela CM consistem no facto de já “*não se mostrar pertinente a adjudicação*”, bem como “*não ser possível obter o cofinanciamento através do INTERREG III-A*”.
61. Relativamente aos pressupostos da decisão de contratar, nos quais as ditas circunstâncias supervenientes se devem projetar, trata-se sinteticamente da identificação “*de que há uma necessidade (materializada na aquisição de uma certa obra, serviço ou bem), de que ela deve ser satisfeita de determinado modo (através de determinado tipo de contrato), de que com isso não se prejudicam quaisquer interesses públicos ponderosos, de que a entidade adjudicante não dispõe dos meios adequados ou necessários à sua satisfação (por isso optou por recorrer ao mercado) e de que dispõe das quantias necessárias para pagar ao co-contratante (se se tratar de um contrato que implique despesa)*”<sup>29</sup>.
62. Os pressupostos que se mostram relevantes para a decisão de não adjudicação tomada pela CM são, em particular, o da (des)**necessidade**, na medida em que invocam a existência de páginas com conteúdo idêntico ao pretendido, e o dos **recursos disponíveis**, chamado à colação quando alegam que a decisão de contratar se fundou na convicção de que a despesa resultante da adjudicação contaria com o cofinanciamento por parte do programa Interreg III-A, cofinanciamento esse que deixou de ser possível com a ultrapassagem do prazo de elegibilidade das despesas.

---

<sup>29</sup> Cfr. Mário Esteves de Oliveira e Rodrigo Esteves de Oliveira, “*Concursos e Outros Procedimentos de Contratação Pública*”, Almedina, 2011, p. 1048.

63. Ainda que se aceite que existiu uma alteração dos pressupostos iniciais, carece de aferição a superveniência dessa alteração face ao termo do prazo para apresentação de propostas ao procedimento concursal.
64. Uma alteração superveniente das circunstâncias implicaria uma modificação, não apenas imprevista, mas imprevisível segundo a ordem normal dos acontecimentos, do circunstancialismo existente aquando da tomada de decisão de contratar.
65. É esta uma exigência compreensível do ponto de vista da tutela das legítimas expectativas dos interessados, que obriga a que a decisão de não adjudicação se funde numa circunstância inexistente ao termo do prazo para a apresentação de propostas, impondo a obrigação de adjudicar nas situações em que a alegada circunstância era já conhecida ou previsível<sup>30</sup>.
66. Na presente factualidade, o termo do prazo para a apresentação de propostas ocorreu a 08 de junho de 2009, passando para dia 15 desse mês depois de prestados os devidos esclarecimentos.
67. Retomando o que se disse, as circunstâncias invocadas pela CM resumem-se à não prorrogação do prazo para elegibilidade pelo programa Interreg III-A (pressuposto do financiamento da despesa), bem como ao facto de já existirem páginas na internet com conteúdo idêntico (pressuposto da necessidade do serviço).
68. Quanto à primeira, para que fosse considerada superveniente, seria necessário constatar que a concessão da prorrogação do prazo fosse certa ou, pelo menos, esperada com convicção próxima da certeza.
69. A 31 de dezembro de 2008 terminava o prazo de elegibilidade para o cofinanciamento, prazo esse que veio a ser posteriormente prorrogado para o dia 30 de junho de 2009.
70. A decisão de contratar data de 03 de abril de 2009, sendo que a referida prorrogação apenas foi concedida em momento posterior<sup>31</sup>, motivo pelo qual, aquando da sua tomada, os visados não poderiam legitimamente pretender que a despesa resultante da

---

<sup>30</sup> Salvo preenchimento de outra previsão do artigo 79.º, n.º 1, do CCP.

<sup>31</sup> Em concreto, no dia 06 desse mês.

adjudicação estivesse em condições de elegibilidade pelo programa, na medida em que essa possibilidade inexistia, não fora a prorrogação ocorrida posteriormente.

71. Ainda que assim não fosse, considerando como pré-existente a prorrogação concedida, também aquando da tomada da decisão de contratar, não poderiam legitimamente expectar que o procedimento estivesse concluído em tempo de a despesa dele resultante ser elegível ao cofinanciamento, na medida em que para tanto teriam menos de três (3) meses.
72. Em suma, não é possível identificar neste argumento uma circunstância superveniente, na medida em que a decisão de contratar foi tomada em momento posterior ao termo da elegibilidade, não sendo legítimo alicerçá-la na expectativa remota de uma prorrogação de prazo.
73. Nesse mesmo sentido vai o despacho proferido no TAF, ao qual já se fez referência, e onde se pode ler que *“quando após 06/04/2009 a entidade demandada optou por dar continuidade ao procedimento, fazendo a publicitação do mesmo, fê-lo de forma temerária, pois não podia ignorar que o mesmo não estaria assinado até 30/06/2009 e muito menos executado até essa data”*.
74. Falha assim, neste primeiro argumento invocado pela CM, o pressuposto da superveniência exigido pelo artigo 79.º, n.º 1, alínea d), do CCP.
75. O segundo argumento avançado funda-se na desnecessidade da adjudicação na medida em que já existiam páginas na internet com conteúdos idênticos, o que, retomando as palavras do TAF de Castelo Branco, se trata de uma circunstância irrelevante na medida em que a finalidade do procedimento concursal era ampliar e completar a oferta existente.
76. Em todo o caso, ficam por clarificar as circunstâncias que permitiram, a 03 de abril de 2009, identificar uma necessidade de contratar os serviços em causa, e a 02 de outubro desse mesmo ano, concluir que os conteúdos que o procedimento concursal visava adquirir já se encontravam, afinal, disponibilizados por outra via.

77. Considera-se assim violada, pelos motivos que se vêm expondo, a norma constante do artigo 76.º, n.º 1, do CCP, na qual se estatui que “*[s]em prejuízo do disposto no n.º 1 do artigo 79.º, o órgão competente para a decisão de contratar deve tomar a decisão de adjudicação e notificá-la aos concorrentes até ao termo do prazo da obrigação de manutenção das propostas*”, e da qual resulta que, não estando verificado o circunstancialismo do artigo 79.º, n.º 1, alínea d), do CCP, a CM tinha o dever de adjudicar.
78. Foi esta ilegalidade que motivou a condenação do MCB a indemnizar a A no montante de €16.000,00.
79. Na medida em que contende com normas de contratação pública, a factualidade relatada consubstancia uma infração financeira, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alínea l), da LOPTC, suscetível de dar lugar a responsabilidade financeira sancionatória.
80. A possibilidade de responsabilizar sancionatoriamente os seus autores encontra-se prejudicada pelo decurso do prazo de prescrição, que em concreto é de cinco (5) anos, conforme dispõe o artigo 70.º, n.º 1, da LOPTC.
81. Resta, ainda assim, a possibilidade de acionar o mecanismo da responsabilidade financeira reintegratória, nos termos do artigo 59.º, n.º 5, da LOPTC.
82. Estabelece a referida norma que “*[s]empre que da violação de normas financeiras, incluindo no domínio da contratação pública, resultar para a entidade pública obrigação de indemnizar, o Tribunal pode condenar os responsáveis na reposição das quantias correspondentes*”.
83. O caso vertente traduz-se precisamente numa condenação na obrigação de indemnizar no valor de €16.000,00, que onerou o MCB, e que se fundou na ilegalidade da decisão de não adjudicar, porque contudente com o artigo 76.º, n.º 1, do CCP, ou seja, uma norma de contratação pública.

84. Consubstancia, assim, uma factualidade subsumível à previsão do artigo 59.º, n.º 5, da LOPTC, e, por isso, suscetível de conformar o objeto de eventual procedimento por responsabilidade financeira reintegratória.
85. Diga-se, ainda, que dos factos relatados resulta indiciada a culpa dos seus agentes, quer no que respeita ao conhecimento do ilícito, como no que tange à exigibilidade de comportamento diverso do adotado.
86. Tendo em conta a natureza dos cargos assumidos pelos visados, tende-se para a conclusão de que estes estavam cientes, ou não podiam deixar de o estar, dado que a previsão normativa não se presta a ambiguidades, que o artigo 79.º, n.º 1, alínea d), não cobrava aplicação no caso concreto, pelo que imperava a norma do artigo 76.º do CCP, que estabelece um dever de adjudicação.
87. Também num contexto prévio, é possível constatar que não existiu, por parte dos referidos, a adoção de um padrão de diligência acrescida, na medida em que a tomada de decisão de contratar não se evidencia precedida de uma ponderação adequada da necessidade de contratar. Foi, pois, esta ausência de ponderação que, originariamente, acarretou o prejuízo para o interesse público, dando lugar à obrigação de indemnizar.
88. Enquanto gestores públicos, e, portanto, destinatários de uma acrescida exigência de diligência, era-lhes exigível que tivessem adotado conduta diferente, conforme a legalidade.

## V. IMPUTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE FINANCEIRA

89. Os factos acima descritos e analisados consubstanciam ilegalidades na aplicação do CCP, que motivaram uma obrigação de indemnizar por parte do MCB.
90. Consubstanciaram, por isso, infrações suscetíveis de fundar responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alínea l), da LOPTC, cujo procedimento, no entanto, se encontra atualmente prescrito.

91. Na medida que da apontada ilegalidade emergiu uma obrigação de indemnizar, imputada ao MCB, e atendendo ao facto de a responsabilidade financeira ser uma responsabilidade pessoal, e não institucional, os factos são também suscetíveis de fundar um procedimento por responsabilidade financeira reintegratória, nos termos do artigo 59.º, n.º 5, da LOPTC.
92. Atendendo ao artigo 61.º, n.º 1, da LOPTC, a responsabilidade recai sobre os agentes da ação.
93. A condenação do MCB no pagamento de €16.000,00 à A a título de indemnização foi motivada pela ilegalidade da não adjudicação e revogação da decisão de contratar.
94. Ora, a competência para a decisão de não adjudicação é, nos termos do artigo 79.º, n.º 4, do CCP, do órgão competente para a decisão de contratar.
95. O artigo 36.º, n.º 1, do CCP prescrevia que “[o] procedimento de formação de qualquer contrato inicia-se com a decisão de contratar, a qual deve ser fundamentada e cabe ao órgão competente para autorizar a despesa inerente ao contrato a celebrar, podendo essa decisão estar implícita nesta última”.
96. O regime de autorização da despesa pública encontra consagração nos artigos 16.º a 22.º e 29.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 08 de junho, preceitos cuja vigência foi expressamente mantida aquando da revogação do diploma onde se inserem, posteriormente revogados em 2011, e ripristinados novamente no mesmo ano.
97. Estatui-se no seu artigo 18.º, com a epígrafe “*competência para autorizar despesas no âmbito das autarquias locais*”, o seguinte:
- “1 - São competentes para autorizar despesas com locação e aquisição de bens e serviços as seguintes entidades:
- a) Até 30000 contos, os presidentes de câmara e os conselhos de administração dos serviços municipalizados;
- b) Sem limite, as câmaras municipais, as juntas de freguesia, o conselho de administração das associações de autarquias locais e o órgão executivo de entidades equiparadas a autarquias locais.
- 2 - As câmaras municipais e as juntas de freguesia podem autorizar a realização de obras ou reparações por administração directa até, respectivamente, 30000 contos e 10000 contos, podendo estes valores ser aumentados pelas respectivas assembleias deliberativas.”

98. O critério de competência é, assim, o critério do preço, pelo que a autorização de despesas superiores a €149.639,00 (30.000 contos), como a que está subjacente à presente factualidade, pertence à câmara municipal.
99. Nestes termos, a infração é imputada aos autores da decisão, em concreto os presentes na reunião de câmara de 02 de outubro de 2009, ou seja, o ex-PCM, Joaquim Morão Lopes Dias, e os vereadores Luís Manuel dos Santos Correia, Maria Cristina Vicente Pires Granada, Arnaldo Jorge Pacheco Brás, Maria José Barata Baptista e António Joaquim Duarte de Carvalho.

## VI. ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES

### 6.1. Considerações gerais

100. Os visados foram notificados para, querendo, exercerem o direito ao contraditório, tendo apresentado as alegações no prazo estabelecido<sup>32</sup>.
101. O exercício do contraditório por parte dos visados foi feito por remissão para as alegações constantes do contraditório institucional, motivo pelo qual de seguida se fará um tratamento unitário das alegações dos respondentes.
102. O ex-PCM, ainda que remeta integralmente para o conteúdo do contraditório institucional, acrescenta pontuais considerações, às quais também se fará referência, na parte em que não sejam coincidentes com as alegações institucionais.

---

<sup>32</sup> Vd. fls. 58 a 107 do presente processo.

## 6.2. Da verificação dos requisitos da responsabilidade financeira reintegratória

### Alegações

103. Num primeiro momento, alegam os respondentes que **não se encontram verificados os requisitos de imputação da responsabilidade financeira reintegratória**, designadamente o requisito da **culpa**, na medida em que a CM deliberou por unanimidade, concordando integralmente com as considerações e proposta do júri, não adjudicar e revogar a decisão de contratar, motivo pelo qual consideram ser de relevar a eventual responsabilidade financeira, por força dos artigos 61.º, n.º 5, e 64.º da LOPTC. Em sustento de tal conclusão, invocam, em síntese, o seguinte:

- a. Os requisitos da responsabilidade reintegratória são a prática de um ilícito, através de conduta culposa, que cause dano ao Estado, e que entre o dano e o ilícito exista um nexo de causalidade;
- b. A aferição da culpa implica uma avaliação dos *“concretos deveres de cuidado necessários a uma correta tomada de decisão”*;
- c. Relembrem o facto de a CM ter deliberado *“concordar integralmente com as considerações e proposta do júri do concurso que propôs a não adjudicação e revogação da decisão de contratar”* e que, nos termos do artigo 69.º do CCP, o júri do concurso tem a competência de *“elaborar os relatórios de análise das candidaturas, das propostas e das soluções e projetos”*, sendo que dele fazia parte o Diretor do Departamento de Administração Geral;
- d. Do artigo 61.º, n.º 2, da LOPTC resulta uma exclusão da responsabilização quando os membros dos órgãos executivos das autarquias locais atuem conforme parecer dos serviços competentes;
- e. Ainda que reconheçam que à data dos factos a precedente norma ainda não se encontrava em vigor, consideram que as alegações feitas devem ser tidas em conta para aferição das respetivas culpas, apelando aos artigos 61.º, n.º

5, e 64.º da LOPTC, e lembrado que em caso de mera negligência a responsabilidade poder ser reduzida ou relevada;

- f. Nos termos do artigo 79.º, n.º 1, alínea d), do CCP, não há lugar a adjudicação quando circunstâncias supervenientes, relativas aos pressupostos da decisão de contratar, o justifiquem, apelando à nova redação do preceito, que não exige que a superveniência se refira ao termo do prazo para a apresentação de propostas;
- g. Replicam alguns segmentos da sentença do TAF de Castelo Branco que entendem apoiar o facto de a CM, ao decidir não adjudicar e revogar a decisão de contratar, ter defendido “*o interesse público municipal, evitando a sua lesão em quase meio milhão de euros*”;
- h. Pelo exposto, e na medida em que, como se disse, alegam que a deliberação da CM, que posteriormente veio a dar lugar a uma obrigação de indemnizar, foi tomada por unanimidade, e por adesão às considerações e proposta do júri do procedimento, consideram ser de relevar a responsabilidade financeira reintegratória.

## Resposta

104. Analisadas as alegações dos respondes, conclui-se que estas não são idóneas a alterar os factos e respetivas conclusões constantes da presente ARF, mantendo-se a convicção de que se encontram reunidos os requisitos da responsabilidade financeira reintegratória, em particular a culpa, que mereceu destaque nas alegações contraditórias remetidas ao TdC.

105. A respeito da verificação do controvertido requisito, destaque-se, para além do que acima já se expos, que:

- a. De facto, a deliberação da CM fundou-se em proposta prévia do júri do concurso;

- b. Não obstante, à data, não se encontrava em vigor, como reconhecem os alegantes, a redação atual do artigo 61.º, n.º 2, da LOPTC, que permite uma exclusão de culpa quando os responsáveis tenham atuado conforme parecer prévio da “*estação competente*”, ainda que se possa conceder razão aos visados, na parte em que indiciam que a *ratio* do preceito pode ser tida em conta para a aferição da culpa na prática de factos ocorridos antes da sua entrada em vigor;
- c. Em todo o caso, subsume-se ao conceito de “*estação competente*” o serviço com específica aptidão técnica para o tratamento dos assuntos em consulta, pelo que se conclui que não existiu a auscultação de uma “*estação competente*”, posto que, atentando ao estatuído no artigo 69.º do CCP, se constata que não é da competência do júri do procedimento avaliar a correção jurídica de opção tomada no âmbito da contratação pública. Acresce que não foi o júri que tomou a decisão de abertura do procedimento, que pouco depois se veio a revelar contrária ao interesse público;
- d. Por esse motivo, e não sendo legítimo aos visados escudarem-se no facto de a ação que agora se analisa ter sido objeto de proposta prévia por parte do júri do concurso, a culpa deve ser em concreto aferida tendo em conta o conhecimento do ilícito por parte dos agentes da ação, e o grau de exigibilidade de adoção de conduta diversa;
- e. Como ficou suficientemente esclarecido em momento anterior, a violação do artigo 76.º, n.º 1, do CCP, configura a inobservância de uma norma elementar de contratação pública, cujo conteúdo os visados conheciam, ou não podiam legitimamente desconhecer, enquanto membros de uma CM, motivo pelo qual se tem como afirmado o conhecimento do ilícito;
- f. No que diz respeito à exigibilidade de adoção de conduta diversa, não se revela atendível o argumento segundo o qual foram os pedidos feitos pelas entidades candidatas que inviabilizaram a elegibilidade ao cofinanciamento pelo fundo comunitário, na medida em que, antes mesmo da tomada de

decisão de contratar, era já expectável que a despesa resultante do contrato a celebrar não seria realizada em tempo da elegibilidade para o cofinanciamento<sup>33</sup>;

- g. Conclui-se que era exigível aos visados a adoção de conduta diversa, que impunha ora que não tivessem tomado a decisão de contratar, se a elegibilidade da despesa para o cofinanciamento fosse condição *sine qua non* da celebração do contrato, ora pela prossecução do procedimento até final, se o não fosse;
- h. A tomada de decisão de contratar imponderadamente, frustrando as legítimas expectativas de terceiros, que meses depois a vêm revogada, originando, conseqüentemente, o pagamento de indemnizações pecuniárias, revela uma conduta descuidada, alheia aos valores e regras de contratação pública, e geradora de encargos desnecessários para o erário público;
- i. Resta, por isso, concluir que se encontra verificado o requisito da “*culpa*”, por preterição grosseira da diligência que se impunha aos respondentes, que culminou com a violação de regras de contratação pública, que por sua vez deu lugar ao pagamento de uma indemnização pecuniária suportada pelos cofres da autarquia.

### 6.3. Da alegada prescrição do procedimento

#### Alegações

106. Após contraditarem a verificação dos requisitos da responsabilidade financeira, alegam os respondentes que, considerando o teor do artigo 70.º da LOPTC, “*o procedimento por alegada responsabilidade financeira reintegratória encontra-se prescrito pelo facto da data da alegada infração financeira não poder deixar de ser considerada a data da deliberação camarária de 02-10-2009 e nunca a data da sentença*”

---

<sup>33</sup> Ideia reforçada pela própria proposta do júri, à qual os visados aderiram, e na qual se pode ler que “*[o] procedimento foi lançado muito tardiamente relativamente aos prazos necessários para a adjudicação e apresentação das despesas do mesmo, ao Fundo Comunitário, cujo prazo não veio a ser alargada*”.

de 26-04-2022, que se limitou a fixar a indemnização devida nos termos do art.º 45º do CPTA, e assim há muito ter transcorrido o prazo de prescrição de 10 anos previsto legalmente”. Apoiam a presente alegação na circunstância de a deliberação ser o facto que “em tese, poderia consubstanciar uma infração típica”, não podendo, por isso, para efeitos de apuramento de responsabilidade financeira reintegratória, ser tida em conta a data da sentença que fixa a indemnização devida, em termos de equidade, e a requerimento da autora.

107. Subsidiariamente, alegam que a ser considerada a data da sentença (26 de abril de 2022) como data a ter em conta para efeitos do prazo de prescrição, em coerência teria de ser considerado o atual teor do artigo 61.º, n.º 2, da LOPTC, que desresponsabiliza os membros do executivo municipal quando estes atuem em concordância com informação prestada pela estação competente, tendo os visados agido conforme proposta do júri do procedimento.

## Resposta

108. Também o trecho contraditório que invoca a prescrição do procedimento por responsabilidade financeira reintegratória se afigura inidóneo a alterar o conteúdo da presente ARF, por não serem de acolher as considerações nele tecidas. Fundamentam o presente entendimento os factos que se seguem:

- A análise do conteúdo do artigo 59.º da LOPTC permite concluir pela tipificação de três infrações que podem dar lugar a responsabilidade financeira reintegratória, em concreto, o alcance, o desvio de dinheiros ou valores públicos, e os pagamentos indevidos, aos quais se soma a infração por não arrecadação de receita, tipificada no artigo 60.º do mesmo diploma;
- Confrontando o artigo 59.º, n.º 5, com as referidas infrações, percebe-se que se trata de realidades distintas, posto que o pagamento de indemnizações não consubstancia, em si mesmo, uma infração financeira;
- Em sentido diverso, a norma pressupõe que, em momento anterior, se verificou uma infração, suscetível de procedimento por responsabilidade

financeira, *per se*, e que, na sua decorrência, surgiu a obrigação de indemnizar;

- A infração e a obrigação de indemnizar dela decorrente são, pois, duas realidades distintas, que, ainda que indissociáveis, para efeitos de responsabilização merecem tratamento autónomo;
- Nestes termos, apesar de o desvalor da ação ter ocorrido em 2009, o desvalor do resultado, para efeitos de responsabilidade reintegratória, apenas se consolidou em 2022, data do surgimento da obrigação de indemnizar, pelo que é a sua consolidação que se subsume à previsão do artigo 59.º, n.º 5, da LOPTC;
- Se fosse intenção do legislador retroagir a indemnização ao momento da infração que lhe deu origem, tratando-as como uma realidade unitária, a tipificação da presente modalidade de responsabilidade reintegratória constaria no artigo 59.º, n.º 1, da LOPTC, a par das restantes infrações que dão lugar a responsabilidade financeira reintegratória. O facto de constarem em norma distinta, indicia que o legislador pretendeu tratar autonomamente, por um lado, a infração propriamente dita, e, por outro, a eventual obrigação de indemnizar daí decorrente;
- Nestes termos, o prazo prescricional corre em separado para cada uma das realidades, motivo pelo qual se considerou preterida a possibilidade de responsabilização sancionatória, mas já não a reintegratória, cuja contagem do prazo teve início aquando do surgimento da obrigação de indemnizar;
- Outro entendimento, para além de não ser consentâneo com a sistematização dada ao preceito, esvaziaria de sentido a norma do artigo 59.º, n.º 5, da LOPTC, atenta a consabida morosidade da justiça, da qual o caso vertente é exemplo claro.

109. Refira-se, ainda, que carece de correção a alegação constante no ponto 107 da presente ARF, na medida em que, de entre outras razões, o júri do procedimento não se afigura ser de considerar “*estação competente*” para efeitos do artigo 61.º, n.º 2, da LOPTC.

#### 6.4. Alegações apresentadas por Joaquim Morão Lopes Dias

110. As supramencionadas alegações constam do contraditório institucional, para o qual remetem todos os visados, motivo pelo qual a sua análise foi unitária. Não obstante, há a acrescentar as alegações de Joaquim Morão Lopes Dias, ex-PCM, na parte em que com aquelas últimas não são coincidentes.

#### Alegações

111. Assim, alega em acréscimo que:

- Exerceu o cargo de PCM dos mandatos de 1998/2001, 2001/2005, 2005/2009, 2009/2013, e 2013/2017;
- A CM não praticou qualquer ilícito, não agiu com culpa, e não causou qualquer dano ao MCB;
- Se a CM tivesse procedido à adjudicação, teria de despender de um valor de quase meio milhão de euros, gerando assim para o MCB um excecional prejuízo.

#### Resposta

112. Nada de inovador há a acrescentar em resposta às presentes alegações, para além daquilo que *supra* já se deixou escrito, nomeadamente que a deliberação da CM causou efetivamente um prejuízo ao erário público, equivalente às indemnizações que foram pagas pelo MCB à A, lembrando que o interesse público não impunha a revogação da decisão de contratar, mas sim, num momento prévio, a não tomada da decisão de contratar no caso de se entender que o cofinanciamento pelo fundo comunitário era condição indispensável à contratação.

## 6.5. Conclusão

113. Concluindo, as alegações remetidas em sede de contraditório não alteram o conteúdo da presente ARF, mantendo-se a convicção da existência de culpa, bem como o entendimento segundo o qual não se encontra prescrito o procedimento por responsabilidade financeira reintegratória.

## VII. CONCLUSÕES

114. Assim, e concluindo:

115. A situação descrita e analisada na presente ARF teve origem numa denúncia remetida ao TdC pela A, entidade concorrente em procedimento concursal aberto pela CM, e que posteriormente foi objeto de uma decisão de não adjudicação e revogação da decisão de contratar.

116. Em momento prévio à realização da denúncia, a A intentou, junto ao TAF de Castelo Branco, ação administrativa especial de impugnação de ato administrativo em matéria de contencioso pré-contratual, espécie oficiosamente convertida em ação administrativa especial de pretensão conexa com atos administrativos.

117. No âmbito do processo que correu termos nesse Tribunal, foi reconhecida a ilegalidade da decisão de não adjudicação e consequente revogação da decisão de contratar, na medida em que não se encontrava preenchido o circunstancialismo exigido pelo artigo 79.º, n.º 1, alínea d), do CCP para a sua admissibilidade.

118. Muito embora tal reconhecimento, concluiu-se naquela instância pela existência de uma causa de legítima inexecução da sentença, motivo pelo qual o objeto do processo se convolou na determinação e liquidação dos danos indemnizáveis.

119. Na sequência deste circunstancialismo foi proferida, a 26 de abril de 2022, pelo TAF de Castelo Branco, decisão na qual se fixou judicialmente a indemnização devida pela CM em €16.000,00.

120. A 14 de julho de 2022, a CM procedeu ao pagamento do referido montante indemnizatório.
121. Muito embora a reconhecida ilegalidade, a possibilidade de responsabilizar sancionatoriamente os seus autores encontra-se prejudicada pelo decurso do prazo de prescrição, que é de cinco (5) anos, conforme dispõe o artigo 70.º, n.º 1, da LOPTC.
122. Permanece exequível a possibilidade de acionar o mecanismo da responsabilidade financeira reintegratória, nos termos do artigo 59.º, n.º 5, da LOPTC, uma vez que a decisão de fixação da indemnização só foi proferida pelo TAF a 26 de abril de 2022, sendo responsáveis financeiros os autores da decisão de não adjudicação do contrato, em concreto, os presentes na reunião de câmara de 02 de outubro de 2009.

## VIII. EMOLUMENTOS

123. De acordo com o artigo 10.º do Decreto-lei n.º 66/96, de 31 de maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, são devidos emolumentos pela Câmara Municipal de Castelo Branco, no valor de três mil novecentos e setenta e três euros, e cinco cêntimos (€3.973,05), conforme ficha anexa.

## IX. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

124. Ao abrigo do n.º 1 do artigo 136.º do RTC, foi enviado ao Ministério Público o projeto de Relatório, tendo sido emitido parecer ao abrigo do artigo 29.º, n.º 5 da LOPTC, no qual se *“concorda com a conclusão indiciária acima referida, sem prejuízo de se reservar para momento posterior e oportuno, numa análise necessariamente mais aprofundada, analisar as circunstâncias factuais, legais, objetivas e subjetivas da situação indiciada para verificar se estão reunidos todos os pressupostos que determinem ou possibilitem a efetivação da responsabilidade financeira dos indigitados responsáveis”*.

## X. DECISÃO

Os juízes da 2.<sup>a</sup> Secção, em Subsecção, deliberam, face ao que antecede e nos termos da alínea a) do n.º 2 do artigo 78.º da Lei n.º 98/97, de 26.08, o seguinte:

1. Aprovar o presente Relatório de Apuramento de Responsabilidade Financeira.
2. Fixar os emolumentos devidos pela Câmara Municipal de Castelo Branco em três mil novecentos e setenta e três euros, e cinco cêntimos (€3.973,05), ao abrigo do n.º 1, do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 66/96, de 31.05, com as alterações introduzidas pelas Leis n.º 139/99, de 28.08, e n.º 3-B/2000, de 04.04.
3. Remeter cópia deste Relatório:
  - 3.1. Ao Senhor Secretário de Estado da Administração Local e Ordenamento do Território;
  - 3.2. Ao Senhor Presidente da Câmara Municipal de Castelo Branco;
  - 3.3. Aos visados ouvidos em sede de contraditório.
4. Remeter cópia ao Ministério Público, nos termos e para os efeitos do artigo 57.º da LOPTC.
5. Após as comunicações e notificações necessárias, publicar o relatório na página da Internet do Tribunal de Contas, salvaguardando os dados pessoais nele contidos.

Tribunal de Contas, 14 de dezembro 2023

**A Juíza Conselheira Relatora**

(Maria dos Anjos Capote)

**Os Juízes Conselheiros Adjuntos**

(Helena Abreu Lopes)

(José Manuel Quelhas)

## Anexo - Mapa das Responsabilidades Financeiras

Pontos do Relatório	Descrição dos Factos	Normas Violadas	Valores	Responsáveis	Apuramento de Responsabilidade Financeira	
					Reintegratória:	Sancionatória:
Pontos III e IV, <i>supra</i> .	<p>A 03 abril de 2009 a CM aprovou a abertura de procedimento concursal tendente à contratação de serviços digitais, tomando uma decisão de contratar que, posteriormente, se veio a revelar carecida de adequada ponderação.</p> <p>A 02 de outubro de 2009, e depois de apresentadas 5 propostas, a CM deliberou por unanimidade não adjudicar e revogar a decisão de contratar subjacente ao referido procedimento concursal.</p> <p>No seguimento dessa decisão, uma das entidades concorrentes intentou junto do TAF de Castelo Branco, a 18 de novembro de 2009, ação administrativa especial de impugnação de ato administrativo em matéria de contencioso pré-contratual, oficiosamente convertida em ação administrativa especial de pretensão conexa com atos administrativos.</p> <p>Depois de nesta instância se declarar que a decisão de não adjudicar foi ilegal, por não se verificarem os pressupostos do artigo 79.º, n.º 1, alínea d) do CCP, e de, apesar de tal ilegalidade, se verificar a existência de uma causa de legítima inexecução da sentença, o objeto do processo foi convolado na determinação e liquidação dos danos indemnizáveis.</p> <p>No seguimento da ausência de acordo entre as partes, o TAF proferiu, a 26 de abril de 2022, decisão na qual fixou em €16.000,00 o montante da indemnização devida.</p> <p>A 14 de julho de 2022 a CM procedeu ao pagamento do referido montante, sem que tenha até à data exercido o direito de regresso.</p>	Artigos 76.º, n.º 1 e 79.º, n.º 1, alínea d) do CCP.	€16.000,00	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Joaquim Morão Lopes Dias, ex-PCM;</li> <li>- Luís Manuel dos Santos Correia, vereador;</li> <li>- Maria Cristina Vicente Pires Granada, vereadora;</li> <li>- Arnaldo Jorge Pacheco Brás, vereador;</li> <li>- Maria José Barata Baptista, vereadora; e</li> <li>- António Joaquim Duarte de Carvalho, vereador.</li> </ul>	Artigo 59.º, n.º 5 da LOPTC	n.a.