

Ação de Apuramento de Responsabilidade Financeira

RELATÓRIO N.º 10/2026 - ARF
2.ª SECÇÃO



PROCESSO N.º 14/2025 – ARF 2.ª Secção

Apuramento de responsabilidade financeira sancionatória relativamente a
aquisição de serviços de produção e publicação de encarte

Camões - Instituto da Cooperação e da Língua, I.P.

(Processo de Denúncia n.º 228/2023)

LISBOA

2026

ÍNDICE

I. INTRODUÇÃO	1
II. OBJETIVOS E METODOLOGIA.....	2
III. ENQUADRAMENTO INSTITUCIONAL	3
IV. FACTUALIDADE APURADA.....	5
V. NORMAS LEGAIS/CARACTERIZAÇÃO DAS INFRAÇÕES FINANCEIRAS	10
A. DO (IN)CUMPRIMENTO DO REGIME JURÍDICO PREVISTO NO CCP.....	10
B. DO (IN)CUMPRIMENTO DE OUTRAS NORMAS FINANCEIRAS.....	13
VI. JUSTIFICAÇÕES APRESENTADAS/ALEGAÇÕES APRESENTADAS NO EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO...	15
A. EM SEDE DE PROCESSOS DE DENÚNCIA	15
B. EM SEDE DE AUDITORIA DE APURAMENTO DE RESPONSABILIDADE FINANCEIRA	15
C. ALEGAÇÕES REMETIDAS NO EXERCÍCIO DO DIREITO DE CONTRADITÓRIO	17
VII. APRECIACÃO	25
VIII. RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA INDICIADA	37
A. ILEGALIDADES/INFRAÇÕES FINANCEIRAS	37
B. IDENTIFICAÇÃO NOMINAL E FUNCIONAL DOS EVENTUAIS RESPONSÁVEIS	38
C. SANCIONAMENTO DAS INFRAÇÕES FINANCEIRAS	39
IX. PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO	40
X. CONCLUSÕES.....	40
XI. DECISÃO.....	42
FICHA TÉCNICA.....	44
ANEXO I – LISTAGEM DE CONTRATOS DE AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS DE ENCARTE “CAMÕES”	46
ANEXO II -	48

I. INTRODUÇÃO

1. Em junho de 2023¹, a Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC) remeteu ao Tribunal de Contas (TdC) a Deliberação ERC/2023/205 (OUT-I) adotada, em 11.05.2023, pelo Conselho Regulador da ERC, e sobre eventual violação das normas do Código dos Contratos Públicos² (CCP) no que se refere a um contrato celebrado, em 15.12.2020³, entre o Camões – Instituto da Cooperação e da Língua e Cooperação, I.P. (doravante Camões, IP) e a TIN – Publicidade e Eventos, Lda⁴ (TIN), para produção e publicação de um encarte “Camões” no Jornal de Letras, pelo valor de 31.099,30 € (a acrescer do IVA) e o prazo de execução até 31.12.2020.
2. A referida participação deu origem ao Processo de Denúncia (PD) n.º 228/2023 e, em cumprimento dos despachos do Juiz Conselheiro da Área de Responsabilidade IV, de 08.08.2023 e 22.11.2023, o Núcleo de Análise e Tratamento de Denúncias e Relatórios dos Organismos de Controlo Interno (NATDR) solicitou à ERC para complementar os documentos remetidos e ao Camões, IP, para se pronunciar sobre a factualidade denunciada⁵ e remeter esclarecimentos e documentos, tendo aquelas entidades apresentado resposta, em 31.08.2023 e 18.12.2023⁶, respetivamente.
3. Analisados os esclarecimentos e documentos apresentados pelo Camões, IP, concluiu-se existirem indícios de que aquela produção e publicação desrespeitou regras da contratação pública previstas no CCP, sendo suscetível de consubstanciar responsabilidade financeira sancionatória prevista na alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas⁷ (LOPTC), pelo que, por despacho do Juiz Conselheiro da Área de Responsabilidade IV, de 04.03.2024, foi determinada a remessa do processo ao Departamento

¹ Ofício ref.ª SAI-ERC/2023/3708 registado na Direção-Geral do Tribunal de Contas (DGTC) com o n.º 6028/2023, de 21.06.

² Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29.01, republicado em anexo ao Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31.08, retificado pelas Declarações de Retificação n.ºs 36-A/2017, de 30.10, e 42/2017, de 30.11 (publicadas no Diário da República, 1.ª Série, n.ºs 209, de 30.10, e 231, de 30.11, respetivamente), por sua vez alterado pelo Decreto-Lei n.º 33/2018, de 15.05, pelo Decreto-Lei n.º 170/2019, de 04.12, pela Resolução da Assembleia da República n.º 16/2020, de 19.03, pela Lei n.º 30/2021, de 21.05 (retificada pela Declaração de Retificação n.º 25/2021, publicada no Diário da República, 1.ª Série, n.º 140, de 21.07), pelo Decreto-Lei n.º 78/2022, de 07.11, pelo Decreto-Lei n.º 54/2023, de 14.07, pelo Decreto-Lei n.º 66/2025, de 10.04, e pelo Decreto-Lei n.º 112/2025, de 23.10.2025.

³ No contrato não consta a data de celebração, tendo a mesma sido referenciada na publicação no Portal Base e no ofício ref.ª SAI_CICL/2023/2557, DE 18.12 (fls. 85 e 86).

⁴ Empresa cujo capital social era detido na totalidade por A... e era proprietária de várias publicações periódicas, entre elas, o Jornal de Letras, Artes e Ideias.

⁵ Ofícios ref.ªs 36159 e 51704/2023, de 14.08 e 24.11.2023, respetivamente.

⁶ Ofícios ref.ªs SAI-ERC/2023/5317 e SAI_CICL/2023/2557, respetivamente.

⁷ Aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26.08, alterada e republicada em anexo à Lei n.º 20/2015, de 09.03, por sua vez alterada pelas Leis n.ºs 42/2016, de 28.12, 2/2020, de 31.03, 27-A/2020, de 24.07, 12/2022, de 27.06, e 56/2023, de 6.10.

de Fiscalização Concomitante e de Apoio ao Apuramento de Responsabilidades Financeiras (DFCARF) e por despacho, de 07.07.2025, foram fixados os elementos essenciais da auditoria.

II. OBJETIVOS E METODOLOGIA

1. O objetivo da auditoria consistiu no apuramento da legalidade relativa à celebração e execução de contratos de aquisição de serviços de produção e publicação de encarte “Camões”, designadamente quanto ao regime jurídico de formação dos contratos públicos e ao cumprimento de outras normas financeiras, ilegalidades suscetíveis de consubstanciar as infrações financeiras sancionatórias previstas nas alíneas b) e l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC - *“(…) pela violação das normas sobre a (...) assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos” e “pela violação de normas legais ou regulamentares relativas à contratação pública”*.
2. Por se ter considerado necessário, foram solicitadas informações complementares e documentos diversos ao Camões, IP⁸, que respondeu em 04.09.2025⁹.
3. O trabalho de auditoria consubstanciou-se, assim, na análise da documentação e esclarecimentos remetidos em sede de processo de denúncia e de auditoria de apuramento de responsabilidade financeira por este Tribunal.
4. Elaborado o relato, foi o mesmo em cumprimento de despacho judicial, de 16.04.2026, e em observância do disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 13.º da LOPTC, notificado à entidade auditada¹⁰ e aos indiciados responsáveis, B..., C..., D..., E..., F... e G...¹¹, respetivamente.
5. De 26.05.2026 a 01.06.2026, o Camões, IP enviou a sua pronúncia¹², a cujo teor todos os indiciados responsáveis que exerceram funções naquele instituto aderiram sob a forma de

⁸ Ofício n.º 32832/2025-DFCARF, de 09.07.

⁹ Ofício ref.ª SAI_CICL/2025/1272 remetido por mensagem de correio eletrónico e posteriormente por correio e registado com os n.ºs 7549 e 7558/2025-DFCARF, após requerimento da entidade, em 05.08.2025 (ofício ref.ª SAI_CICL/2025/1149) de prorrogação do prazo para a resposta, o qual foi deferido por despacho judicial, de 20.08.2025, comunicado nessa mesma data, por mensagem de correio eletrónico registada com o n.º 39394/2025.

¹⁰ Através do ofício n.º 15642/2026-DFCARF, de 20.04.

¹¹ Através dos ofícios n.ºs 15669, 15673, 15675, 15674, 15676 e 15665/2026-DFCARF, todos, de 20.04, respetivamente, repetido quanto aos indiciados responsáveis F... e C..., através de mensagens de correio eletrónico registadas na DGTC com os n.ºs 17017 e 22412/2026, de 27.04 e 15.05, respetivamente.

¹² Através do ofício ref.ª SAI_CICL/2026/668, de 28.05.2026, registado na DGTC com o n.º 4661/2026.

declarações por si subscritas¹³, com exceção dos indiciados responsáveis E... e G...¹⁴, que apresentaram pronúncia individualizada, este último através de mandatário regularmente constituído.

6. Todas as respostas apresentadas foram tomadas em consideração na elaboração do presente relatório, encontrando-se nele sumariadas ou transcritas¹⁵, sempre que tal se haja revelado pertinente.

III. ENQUADRAMENTO INSTITUCIONAL

1. O Camões, IP, é um instituto público de regime especial, integrado na administração indireta do Estado, dotado de autonomia administrativa, financeira e património próprio, prosseguindo atribuições do Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE) sob superintendência e tutela do respetivo ministro e regendo-se, entre outros, pela Lei-Quadro dos Institutos Públicos¹⁶ (LQIP), a qual prevalece sobre as normas que disponham em contrário (n.º 2 do artigo 1.º da LQIP), pela respetiva Lei Orgânica¹⁷ (LO), Estatutos¹⁸ e Deliberações n.ºs 1201/2012, de 30.08, e 1093/2018, de 09.10¹⁹, tendo por missão, entre outras, propor e executar a política de cooperação portuguesa e a política de ensino e divulgação da língua e cultura portuguesas no estrangeiro²⁰.
2. Nos termos do n.º 1 do artigo 21.º da LQIP compete ao Conselho Diretivo (CD), no âmbito da orientação e gestão do instituto, dirigir a respetiva atividade [alínea a)] e praticar os demais atos de gestão decorrentes da aplicação dos estatutos e necessários ao bom funcionamento dos serviços [alínea i)].

¹³ Através de mensagens de correio eletrónico registadas na DGTC com os n.ºs 4394, 4452, 4542 e 4545, após deferimento, em 07.05.2026, do pedido de prorrogação do prazo inicial para resposta no exercício de contraditório (requerido, em 06.05.2026 por mensagem de correio eletrónico registada na DGTC com o n.º 3849/2026) e notificado aos indiciados responsáveis, em 07.05.2026, pelos ofícios ref.ªs 20946, 20947, 20948, 20949, 20950, 20951 e 20952/2026-DFCARF.

¹⁴ Mensagens de correio eletrónico registadas na DGTC com os n.ºs 4623 e 4630/2026, de 30.05, e 01.06, respetivamente.

¹⁵ As referidas alegações encontram-se digitalizadas em anexo II ao relatório.

¹⁶ Lei n.º 3/2004, de 15.01, alterada pela Lei n.º 51/2005, de 30.08, pelos Decretos-Lei n.º 200/2006, de 25.10 e n.º 105/2007, de 03.04, pela Lei n.º 64-A/2008, de 31.12, pelo Decreto-Lei n.º 40/2011, de 22.03, pela Resolução da Assembleia da República n.º 86/2011, de 11.04, pela Lei n.º 57/2011, de 28.11, pelos Decretos-Lei n.º 5/2012, de 17.01, e n.º 123/2012, de 20.06, pelas Leis n.º 24/2012, de 09.07, e n.º 66-B/2012, de 31.12, e pelos Decretos-Lei n.º 102/2013, de 25.07, n.º 40/2015, de 16.03, n.º 96/2015, de 29.05, e n.º 61/2022, de 23.09.

¹⁷ Decreto-Lei n.º 21/2012, de 30.01, alterado pelo Decreto-Lei n.º 48/2018, de 21.06.

¹⁸ Portaria n.º 194/2012, de 20.06, alterada pelas Portarias n.ºs 94/2014, de 11.02, e 215/2018, de 19.07.

¹⁹ Publicadas no Diário da República, 2.ª série, n.ºs 168 e 194, de 30.08, e 09.10, respetivamente.

²⁰ N.ºs 1 e 3 do artigo 1.º e artigo 3.º da respetiva Lei Orgânica.

3. Nos termos do artigo 24.º da LQIP, os membros do CD são solidariamente responsáveis pelos atos praticados no exercício das suas funções, ficando isentos de responsabilidade os membros que, tendo estado presentes na reunião em que foi tomada a deliberação, tiverem manifestado o seu desacordo, em declaração registada na respetiva ata, bem como os membros ausentes que tenham declarado por escrito o seu desacordo, que igualmente será registado na ata.
4. O Camões, IP, é gerido por um CD composto por um Presidente, um Vice-Presidente e dois Vogais, sendo-lhes aplicáveis a LQIP e subsidiariamente o Estatuto do Pessoal Dirigente dos Serviços e Organismos da Administração Pública²¹ (EPD), como previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 4.º e n.ºs 1 e 2 do artigo 5.º da sua LO, competindo-lhe em matéria de gestão financeira e patrimonial, designadamente, elaborar o orçamento anual e assegurar a respetiva execução e autorizar as despesas, podendo delegar em um ou mais dos seus membros e nos dirigentes dos seus serviços as competências que lhe estejam cometidas [alíneas a), b) e g) do n.º 2 e n.º 6 do artigo 21.º da LQIP].
5. Nos termos do n.º 2 do artigo 38.º da LQIP, em matéria de autorização de despesa, o CD tem a competência atribuída na lei aos titulares dos órgãos máximos dos organismos dotados de autonomia administrativa e financeira, bem como a que lhe for delegada pelo membro do Governo da tutela.

De acordo com o n.º 3 deste mesmo artigo, considera-se delegada nos conselhos diretivos dos institutos públicos dotados de autonomia financeira a competência para autorização de despesas que, nos termos da lei, só possam ser autorizadas pelo membro do Governo da tutela, sem prejuízo de este poder, a qualquer momento, revogar ou limitar tal delegação de poderes.
6. Refira-se por último, que os membros do CD estão sujeitos aos princípios de gestão constantes do artigo 5.º da LQIP, pelo que devem garantir a eficiência económica nos custos suportados e nas soluções adotadas para prestar o serviço público ao cidadão [alínea b) do n.º 1], observar os princípios gerais da atividade administrativa [alínea d) do n.º 1] e assegurar a eficiência na administração dos recursos públicos devendo sempre adotar as soluções organizativas e métodos de atuação que representem o menor custo na prossecução eficaz das atribuições públicas a seu cargo (n.º 2).

²¹ Lei n.º 2/2004, de 15.01, alterada pelas Leis n.ºs 51/2005, de 30.08, 64-A/2008, de 31.12, 3-B/2010, de 28.04, 64/2011, de 22.12, 68/2013, de 29.08, 128/2015, de 03.09, e pelo Decreto-Lei n.º 12/2024, de 10.01.

IV. FACTUALIDADE APURADA

A. DA AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS DE PRODUÇÃO E PUBLICAÇÃO DE ENCARTE “CAMÕES”

1. Em 15.12.2020, 09.08.2021 e 12.06.2023, o Camões, IP celebrou com a empresa TIN, três contratos de aquisição de serviços de produção e publicação de um encarte “Camões” no Jornal de Letras, mediante realização *à posteriori* de procedimentos de ajuste direto, que fundamentou na subalínea ii) da alínea e) do n.º 1 do artigo 24.º do CCP, nos montantes, respetivamente, de 31.099,30 €, 31.099,30 € e 62.264,16 € (a acrescer do IVA), com os prazos de execução, fundamentação legal e decisão de contratar e adjudicar identificados com os n.ºs 1 a 3 no quadro em anexo I ao relato, e que se sintetizam:

1.1. Procedimento n.º CICL 226/DAJC/2020 (n.º 1 do quadro)

- ✓ Em 13.05.2020, foi efetuado o cabimento n.º 8542001243²² da despesa e, em 14.05.2020, foi “manifestada a necessidade”²³, com a ref.ª CIL-I/2020/2851 – GDC, de aquisição de serviços “no âmbito da publicação de um Encarte “Camões” mensal, de 4 páginas, no Jornal de Letras e distribuição de 260 assinaturas digitais e 254 assinaturas impressas do respetivo jornal, durante o ano de 2020, no valor estimado de 33.000,00 € (IVA incluído).

Neste documento de manifestação de necessidade mencionou-se que devia ser enviado convite, apenas, à proprietária do Jornal de Letras (TIN), de acordo com a alínea e) do n.º 1 do artigo 24.º do CCP, considerando a inexistência de concorrência, uma vez que este jornal, “*dada a sua missão e públicos específicos, bem como tratamento noticioso de temas como a literatura, a arte, (...) que se articulam diretamente com as áreas de atribuição do Camões I.P.*”, era o que demonstrava ser o mais adequado para projetar as missões da entidade.

- ✓ Em 03.12.2020, em reunião do CD, com base na Informação n.º CICL-I/2020/6608/DSPG/DAJC, foi autorizado o procedimento por ajuste direto que fundamentou com a subalínea ii) da alínea e) do n.º 1 do artigo 24.º do CCP, a respetiva despesa e foram aprovadas as peças procedimentais com vista à aquisição dos serviços.

Estiveram presentes e votaram favoravelmente o ex-Presidente, ex-Vice-Presidente e os ex-Vogais, C..., D..., E... e F..., respetivamente.

²² Anexo 2 ao ofício ref.ª SAI_CICL/2023/2557, de 18.12.2023 (fls. 97 vº).

²³ Anexo 3 ao ofício ref.ª SAI_CICL/2023/2557, de 18.12.2023 (fls. 158).

- ✓ Em 10.12.2020, o CD do Camões, IP, com base na Informação n.º CICL-I/2020/6813/DSPG/DAJC, adjudicou ²⁴ a aquisição de serviços à única proposta apresentada e aprovou a minuta do contrato.

Estiveram presentes nesta reunião e votaram favoravelmente os mesmos membros do CD identificados no parágrafo supra.

- ✓ Em 14.12.2020, foi registado o compromisso orçamental com o n.º 8552003767²⁵.
- ✓ Em 15.12.2020²⁶, foi celebrado o contrato com a TIN, no montante de 31.099,30 € (a acrescer de IVA), e prazo até 31.12.2020²⁷.
- ✓ De acordo com a informação transmitida pelo Camões, IP²⁸, este contrato vigorou entre 01.01.2020 e 31.12.2020.
- ✓ Em 29.12.2020²⁹, este contrato foi publicitado no Portal Base.
- ✓ Para pagamento destes serviços foi emitida uma fatura³⁰ (n.º 2020/17, de 21.12.2020) e autorizado o seu pagamento, em 29.12.2020, pela ex-Vogal E....

1.2. Procedimento n.º 133/DAJC/2021 (n.º 2 do quadro)³¹

- ✓ Em 22.03.2021, foi efetuado o cabimento n.º 8542100874 da despesa, e em 28.04.2021, foi assinada a Manifestação de Necessidades com a ref.^a CICL-MN/2021/61-GDC, com teor idêntico à do anterior procedimento e no valor estimado de 33.000,00 € (IVA incluído).
- ✓ Em 29.07.2021, o CD do Camões, IP, com base na Informação n.º CICL-I/2021/3874/DSPG/DAJC, autorizou o procedimento por ajuste direto, invocando como fundamento a subalínea ii) da alínea e) do n.º 1 do artigo 24.º do CCP, a respetiva despesa e aprovou as peças procedimentais para a aquisição em causa.

²⁴ Anexo 2 ao ofício ref.^a SAI_CICL/2023/2557, de 18.12.2023 (fls. 98).

²⁵ Anexo 2 ao ofício ref.^a SAI_CICL/2023/2557, de 18.12.2023 (fls. 99 vº).

²⁶ Data não constante do contrato e referida pelo Camões IP no ofício ref.^a SAI_CICL/2023/2557, de 18.12.2023, constando o contrato no seu anexo 1 (fls. 86vº).

²⁷ Não foi indicada a data do seu início de execução, mas tão somente a data do seu termo (31.12.2020) e que não poderia haver pagamentos antes do contrato celebrado.

²⁸ 2.º § do ofício ref.^a SAI_CICL/2023/2557, de 18.12.2023 (fls. 85).

²⁹ Anexo 1 ao ofício ref.^a SAI_CICL/2023/2557, de 18.12.2023 (fls. 86).

³⁰ Anexo 2 ao ofício ref.^a SAI_CICL/2023/2557, de 18.12.2023 (fls. 93 vº e 97).

³¹ Todos os documentos a seguir referidos foram remetidos em anexo ao ofício ref.^a SAI_CICL/2025/1272, de 04.09.2025 (fls. 214 e seguintes).

Estiveram presentes e votaram favoravelmente o ex-Presidente, ex-Vice-Presidente e os ex-Vogais, C..., D..., E... e F..., respetivamente.

- ✓ Em 05.08.2021, o CD do Camões, IP, com base na Informação n.º CICL-I/2021/4014/DSPG/DAJC, adjudicou a aquisição de serviços à única proposta apresentada, em 30.07.2021, e aprovou a minuta do contrato.

Estiveram presentes e votaram favoravelmente o ex-Presidente e a ex-Vogal, C... e E..., respetivamente.

- ✓ Em 06.08.2021, foi registado o compromisso orçamental com o n.º 8552102284.
- ✓ Em 09.08.2021, foi celebrado o contrato com a TIN, pelo montante de 31.099,30 € (a acrescer de IVA) e prazo até 31.12.2021 (sem indicar a data do seu início).
- ✓ De acordo com a informação transmitida pelo Camões, IP³², este contrato vigorou entre 01.01.2021 e 31.12.2021.
- ✓ Em 12.08.2021³³, o contrato foi publicitado no Portal Base.
- ✓ Para pagamento destes serviços foi emitida uma fatura³⁴ (n.º 2021/309, de 27.10.2021) e autorizado o seu pagamento, em 11.11.2021, pela ex-Vogal E....

1.3. Procedimento n.º 68/DAJC/2023 (n.º 3 do quadro)³⁵

- ✓ Em 03.04.2023, foi efetuado o cabimento n.º 8542300119/001, da despesa, e em 04.04.2023, foi elaborada a Manifestação de Necessidades ref.ª CICL/MN/2023/68, com teor idêntico à dos anteriores procedimentos e no valor estimado de 66.000,00 € (IVA incluído). Este preço base foi justificado na Informação n.º CICL-I/2023/2435/DSPG/DAJC como tendo sido “(...) estabelecido através da análise do histórico das aquisições do mesmo tipo e análogas”.
- ✓ Em 04.05.2023, o CD do Camões, IP, com base na Informação n.º CICL-I/2023/2435/DSPG/DAJC, autorizou o procedimento por ajuste direto, invocando como fundamento a subalínea ii) da alínea e) do n.º 1 do artigo 24.º do CCP, a respetiva despesa e aprovou as peças procedimentais.

³² Alínea b) do ofício ref.ª SAI_CICL/2025/1272, de 04.09.2025 (fls. 214).

³³ Por consulta efetuada ao Portal Base, em 03.07.2025.

³⁴ Anexo 2 ao ofício ref.ª SAI_CICL/2023/2557, de 18.12.2023 (fls. 93 vº e 97).

³⁵ Todos os documentos a seguir referidos foram remetidos em anexo ao ofício ref.ª SAI_CICL/2025/1272, de 04.09.2025 (fls. 214 e seguintes).

Estiveram presentes e votaram favoravelmente a ex-Vice-Presidente e os ex-Vogais, D..., E... e G..., respetivamente.

- ✓ Em 19.05.2023, o CD do Camões, IP, com base na Informação n.º CICL-I/2023/3084/DSPG/DAJC, adjudicou a aquisição de serviços à única proposta apresentada, em 07.03.2023, e aprovou a minuta do contrato.

Estiveram presentes e votaram favoravelmente os mesmos membros do CD mencionados no parágrafo supra.

Com base na Informação n.º CICL-I/2023/3523/DSPG/DAJC, a deliberação supra foi retificada, conforme deliberação do CD do Camões, IP, de 01.06.2023, relativamente à denominação e número de identificação fiscal da adjudicatária, tendo participado nesta deliberação os mesmos membros do CD.

- ✓ Em 02.06.2023, foi registado o compromisso orçamental com o n.º 8552301949.
 - ✓ A 12.06.2023, foi celebrado o contrato com a TIN, na importância de 62.264,16 € (a acrescer de IVA), para vigorar desde a data da sua assinatura e até 31.12.2023.
 - ✓ De acordo com a informação transmitida pelo Camões, IP³⁶ este contrato vigorou entre 01.01.2023 e 31.12.2023.
 - ✓ Em 14.06.2023³⁷, o contrato foi publicitado no Portal Base.
 - ✓ Para pagamento destes serviços foi emitida uma fatura³⁸ (n.º 2023/311, de 15.06.2023) e autorizado o seu pagamento, em 14.07.2023, pela ex-Vogal E....
2. Relativamente ao ano de 2022, o Camões, IP, transmitiu³⁹ que *“Tanto quanto foi possível apurar em relação ao ano de 2022 não foram encontradas evidências de decisão formal para a contratação nem autorização de despesa associada ao referido período.”*

Por consulta à página desta entidade na internet foi localizado:

- ✓ O Encarte “Camões” n.º 311, de 02.11.2022, referente ao centenário de José Saramago⁴⁰.

³⁶ Alínea b) do ofício ref.ª SAI_CICL/2025/1272, de 04.09.2025 (fls. 214).

³⁷ Por consulta efetuada ao Portal Base, em 03.07.2025.

³⁸ Anexo 2 ao ofício ref.ª SAI_CICL/2023/2557, de 18.12.2023 (fls. 93 vº e 97).

³⁹ Alínea c) do ofício ref.ª SAI_CICL/2025/1272, de 04.09.2025 (fls. 214).

⁴⁰ Consultável em <https://bibliotecas.instituto-camoes.pt/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=6897>.

- ✓ No relatório de atividades e autoavaliação de 2022⁴¹ encontra-se a menção que, durante “(...) 2022, o Camões, I.P. continuou a colaborar com o “Jornal de Letras, Artes e Ideias”, com a promoção de um encarte mensal”.

3. De acordo com informação transmitida⁴² pelo Camões, IP, estes contratos cessaram a sua vigência em 31.12.2023, e a partir de 01.01.2024, não foram iniciados novos procedimentos com vista à aquisição destes serviços.

B. DA COMPOSIÇÃO DO CD E COMPETÊNCIAS

4. Os membros do CD do Camões, IP, no período de 01.01.2020 a 31.12.2023⁴³, foram os seguintes:

Quadro n.º 1

Cargo	Nome e período de funções	Despacho de Designação	Despacho de cessação de funções
Presidente	Embaixador, B... (de 01.11.2017 a 31.10.2020)	Despacho n.º 9639-C-2017, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 211, de 02.11	Despacho n.º 10027/2020, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 203, de 19.10
	Ministro Plenipotenciário de 1.ª classe, C... (De 01.11.2020 a 16.07.2023)	Despacho n.º 11129/2020, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 221, de 12.11	Despacho n.º 842/2023, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 13, de 18.01, com efeitos 16.07.2023 (com o início de funções da Presidente do CD a seguir identificada)
	H... (17.07.2023 a 12.07.2024)	Despacho n.º 6151/2023, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 107, de 02.06	Despacho n.º 7674-A/2024, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 134, de 12.07
Vice-Presidente	Conselheira de Embaixada, D... (De 12.08.2020 a 27.08.2023)	Despacho n.º 8181/2020, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 164, de 24.08	Despacho n.º 8768/2023, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 168, de 30.08
	Conselheiro de Embaixada, I... (De 28.08.2023 a 12.09.2024)	Despacho n.º 8767/2023, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 168, de 30.08	Despacho n.º 11472/2024, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 189, de 30.09
Vogal	F... (De 01.09.2018 ao final de 2022)	Despacho n.º 7788/2018, publicado no Diário da	Despacho n.º 1699/2023, publicado no Diário da

⁴¹ Página 148 deste Relatório consultável em https://www.instituto-camoes.pt/images/sobre_nos/Relat%C3%B3rio_Atividades_2022.pdf.

⁴² Alíneas b) e g) do ofício ref.ª SAI_CICL/2025/1272, de 04.09.2025 (fls. 214).

⁴³ Alínea i) do ofício ref.ª SAI_CICL/2025/1272.

Cargo	Nome e período de funções	Despacho de Designação	Despacho de cessação de funções
		República, 2.ª série, n.º 156, de 14.08	República, 2.ª série, n.º 25, de 03.02
	E... (De 12.11.2019 a 12.07.2024)	Despacho n.º 11160/2019, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 229, de 28.11	Despacho n.º 7674-A/2024, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 134, de 12.07
	G... (14.03.2023 a 10.07.2023)	Despacho n.º 3555/2023, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 57, de 21.03	Cessou funções com a designação do vogal a seguir identificado
	J... (Desde 22.08.2023)	Despacho n.º 10018/2025, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 151, de 22.08	-----

5. Através das Deliberações⁴⁴ n.ºs 965/2020⁴⁵, com efeitos a 09.09.2020, e 15/2021⁴⁶, com efeitos a 02.11.2020, foram delegadas competências nos vários membros do CD, tendo sido, em todos, delegadas competências para a realização de despesas até ao valor de 5.000,00 €, no Presidente do CD a competência para autorização dos pedidos de pagamento também até ao valor de 5.000,00 € e na Vogal, E..., as competências para autorização de qualquer pedido de pagamento.

V. NORMAS LEGAIS/CARACTERIZAÇÃO DAS INFRAÇÕES FINANCEIRAS

A. DO (IN)CUMPRIMENTO DO REGIME JURÍDICO PREVISTO NO CCP

A.1. QUANTO À ESCOLHA DO PROCEDIMENTO

1. Nos termos dos artigos 16.º e 18.º do CCP, as entidades adjudicantes podem optar por um dos procedimentos de formação de contratos aí previstos, tendo por base o valor do contrato.
2. De acordo com os artigos 31.º e 36.º do CCP, o procedimento de formação do contrato inicia-se com a decisão de contratar, que deve ser fundamentada, cabendo esta decisão, bem como a escolha do procedimento de formação de contratos, de acordo com as regras fixadas no Código, ao órgão competente para autorizar a despesa inerente ao contrato a celebrar.
3. Para efeitos de escolha de procedimento pré-contratual, estando em causa o mesmo objeto contratual em adjudicações autónomas, deverá atender-se ao seu valor global, sendo proibido o

⁴⁴ Alínea j) do ofício ref.ª SAI_CICL/2025/1272.

⁴⁵ Publicada no Diário da República, 2.ª série, n.º 193, de 02.10.

⁴⁶ Publicada no Diário da República, 2.ª série, n.º 3, de 06.01.

fracionamento da despesa com intenção de a subtrair ao regime da contratação pública – n.º 8 do artigo 17.º do CCP.

4. Nos termos dos artigos 20.º, 24.º e 27.º do CCP, o procedimento por ajuste direto para adjudicação de contratos de aquisição de serviços só pode ser adotado em função do valor ou, excecionalmente e independentemente do valor, com base num critério material, caso se verifiquem os fundamentos para a sua adoção.
5. Entre os procedimentos que podem ser adotados para a aquisição de bens e serviços, em função do valor do contrato a celebrar, salienta-se o ajuste direto para contratos de valor inferior a 20.000,00 € e a consulta prévia para valores inferiores a 75.000,00 € [alíneas d) e c) do n.º 1 do artigo 20.º do CCP].
6. Nos termos, ainda, da alínea e) do n.º 1 do artigo 24.º do CCP, pode adotar-se o ajuste direto quando:

“As prestações que constituem o objeto do contrato só possam ser confiadas a determinada entidade por uma das seguintes razões:

 - i) O objeto do procedimento seja a criação ou aquisição de uma obra de arte ou de um espetáculo artístico;*
 - ii) Não exista concorrência por motivos técnicos;*
 - iii) Seja necessário proteger direitos exclusivos, incluindo direitos de propriedade intelectual.*

(...)”
7. E no n.º 7⁴⁷ deste mesmo artigo 24.º, que o ajuste direto com fundamento na subalínea ii) “(...) só pode ser adotado quando não exista alternativa ou substituto razoável e quando a inexistência de concorrência não resulte de uma restrição desnecessária face aos aspetos do contrato a celebrar”.
8. De acordo com a jurisprudência do TdC⁴⁸, a opção pelo ajuste direto, tendo por fundamento a citada subalínea, “(...) só é admitida quando no mercado, por razões técnicas (...) apenas exista ou se mostre habilitada uma empresa ou entidade capaz de executar o contrato [atendendo a que] a citada alínea e), do n.º 1, do artigo 24.º do CCP, que concretiza a transposição das normas contidas na alínea b), do n.º 1, do artigo 31.º, da Diretiva n.º 2004/18/CE e na alínea b), do n.º 3, do artigo 40.º, da Diretiva n.º 2004/17/CE, só permite a adoção do ajuste direto quando, por motivos técnicos, não exista concorrência, e a prestação objeto do contrato só possa ser confiada

⁴⁷ Este preceito correspondia ao n.º 4 do artigo 24.º, na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31.08, tendo passado para n.º 7 na alteração introduzida pela Lei n.º 30/2021, de 21.05.

⁴⁸ Entre outros, o Acórdão n.º 15/2021, da 1.ª S/SS, de 22.06.

a uma entidade determinada [tendo] o recurso ao ajuste direto (...) por base razões relativas ao objeto do contrato, cujo âmbito de aplicação é muito circunscrito e determinado (...)."

9. A este propósito salienta-se que a fundamentação para o recurso ao ajuste direto, em função de critérios materiais, não pode ser a mera reprodução do conteúdo da norma que se pretende invocar, devendo ser indicadas as razões pelas quais esse fundamento se encontra preenchido em termos tais que possam ser exteriormente controlados e avaliados de forma objetiva para determinar se efetivamente - avaliando os fundamentos invocados - estão conformes àquela norma⁴⁹.
10. Quando a adjudicação seja efetuada mediante o recurso ao procedimento por ajuste direto com base em critérios materiais mas em que não se encontrem preenchidos os respetivos pressupostos a mesma é ilegal, por desrespeito do preceito legal que preveja o procedimento que seria legalmente exigível no caso, sendo suscetível de consubstanciar a prática da infração financeira sancionatória prevista na alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC – *"violação de normas legais ou regulamentares relativas à contratação pública"*.
11. Nos termos ainda dos artigos 40.º, 56.º, 70.º, 76.º e 81.º do CCP, o procedimento pré-contratual obedece ao cumprimento de várias formalidades e tramitação própria, sendo, no caso do ajuste direto, com convite a uma entidade, um procedimento menos formalizado (artigos 112.º e seguintes, designadamente o artigo 125.º - envio de convite, com o caderno de encargos à única entidade convidada, apresentação de proposta, análise pelos serviços da entidade adjudicante e adjudicação).
12. Na hipótese dos serviços serem prestados à entidade pública sem realização prévia de qualquer um dos procedimentos pré-contratuais previstos no CCP (e adequado ao valor ou circunstâncias do contrato) é desrespeitado, desde logo, o disposto no seu artigo 16.º, bem como nos artigos 20.º e 24.º do CCP, [sendo suscetível de se verificar uma falta total de procedimento de contratação, tal como previsto na alínea l) do n.º 1 do artigo 161.º do Código do Procedimento Administrativo⁵⁰ (CPA), que é geradora da nulidade do contrato, como preceituado no n.º 2 do artigo 284.º do CCP].
13. O desrespeito destas normas é suscetível de integrar a infração financeira sancionatória tipificada na alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC *"(...) violação de normas legais ou regulamentares relativas à contratação pública (...)"*.

⁴⁹ *Vidé* ponto 162 do Relatório n.º 3/2024 - Audit 1.ª Secção.

⁵⁰ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 4/2015, de 07.01, e alterado pela Lei n.º 72/2020, de 16.11, e pelo Decreto-Lei n.º 11/2023, de 10.02.

A.2. QUANTO À EFICÁCIA RETROATIVA

14. Nos termos do n.º 2 do artigo 287.º do CCP, as partes podem atribuir eficácia retroativa ao contrato quando razões de interesse público o justifiquem, desde que a produção antecipada de efeitos não seja proibida por lei, não lese direitos e interesses legalmente protegidos de terceiros e não impeça, restrinja ou falseie a concorrência garantida pelo disposto no Código relativamente à formação do contrato.
15. Conforme Acórdão n.º 14/2009 – 31.MAR – 1.ª S/PL “(...) *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 retroativa aos contratos com referência a uma data anterior à da correspondente adjudicação, por antes dela não se verificarem os pressupostos indispensáveis da contratação (...)*”, corroborado no Acórdão 26/2018 -1.ªS/SS, de 22.05, no qual se menciona que o incumprimento das normas do CCP em contrato ao qual foi atribuída eficácia retroativa “(...) *aponta decisivamente para uma conclusão: verdadeiramente não ocorreu procedimento de ajuste direto. Não houve observância de quaisquer regras procedimentais. Houve uma mera aquisição direta (...)*”⁵¹.
16. A preterição da norma legal supramencionada é suscetível de configurar também o ilícito tipificado na alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC “(...) *violação de normas legais ou regulamentares relativas à contratação pública (...)*”.

B. DO (IN)CUMPRIMENTO DE OUTRAS NORMAS FINANCEIRAS

B.1. DO CABIMENTO ORÇAMENTAL (FALTA)

17. A Lei de Enquadramento Orçamental⁵² (LEO) estabelece os princípios e as regras orçamentais aplicáveis ao setor das administrações públicas, o regime do processo orçamental, as regras de execução, de contabilidade e reporte orçamental e financeiro, bem como as regras de fiscalização, de controlo e auditoria orçamental e financeira, respeitantes ao perímetro do subsetor da administração central e do subsetor da segurança social [alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 1.º]. O âmbito subjetivo está estabelecido no seu artigo 2.º, onde se inclui o Camões, IP.
18. Nos termos do n.º 3 do artigo 52.º da LEO, nenhuma despesa pode ser autorizada sem que, de forma cumulativa, o facto gerador da obrigação respeite as normas legais aplicáveis, disponha de

⁵¹ Veja-se ainda sobre o mesmo assunto a seguinte jurisprudência: Acórdão n.º 09/2012 – 19.06 – 1.ª S/PL, Acórdão n.º 13/2012 – 10.07 – 1.ª S/PL, Acórdão n.º 34/2013 - 17.12 – 1.ª S/SS, Acórdão n.º 21/2014 – 28.10-1.ª S/PL e Acórdão n.º 6/2014 - 29.04 - 1.ª S/PL.

⁵² Lei n.º 151/2015, de 11.09, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 2 e 37/2018, de 29.01, e 07.08, 41/2020, de 18.08, e 10-B/2022, de 28.04.

inscrição orçamental na entidade, tenha cabimento orçamental, identifique se os pagamentos se esgotam no ano ou em anos futuros e satisfaça os requisitos de economia, eficiência e eficácia [alíneas a) e b) do n.º 3 do artigo 52.º da LEO].

19. A obrigação de cabimento prévio decorre igualmente do artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28.07 (e sucessivas alterações), que estabelece o Regime da Administração Financeira do Estado (RAFE).
20. Não sendo atempadamente (antes da decisão de contratar e, em especial, antes do início da execução do objeto contratual) realizada a competente inscrição orçamental, o correspondente cabimento prévio e adequada classificação da despesa, verifica-se uma ilegalidade financeira que impede a autorização da despesa (n.ºs 1 e 2 do artigo 22.º da RAFE).
21. A preterição destas normas legais é suscetível de configurar o ilícito tipificado na alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC “(...) violação das normas sobre a (...) assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos”.

B.2. DO (IN)CUMPRIMENTO DA LEI DOS COMPROMISSOS E PAGAMENTOS EM ATRASO

22. Nos termos da alínea a) do artigo 3.º da Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso⁵³ (LCPA), a obrigação de efetuar pagamentos a terceiros em contrapartida do fornecimento de bens e serviços ou da satisfação de outras condições constituem compromissos que se consideram assumidos, designadamente com a celebração de um contrato.
23. Nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 5.º da LCPA, não pode ocorrer a assunção de compromissos que excedam os fundos disponíveis, ou seja, as verbas disponíveis a muito curto prazo tal [alínea f) do artigo 3.º].
24. Para tal, nos termos do n.º 1 do artigo 7.º da LCPA, até ao 5.º dia útil de cada mês, devem as entidades determinar os fundos disponíveis de acordo com o disposto no artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21.06⁵⁴ (diploma que visa estabelecer, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 14.º da LCPA, os procedimentos necessários à sua aplicação e à operacionalização da prestação de informação).
25. Para o efeito, as entidades devem obrigatoriamente estar dotadas de sistemas informáticos que registem os fundos disponíveis, os compromissos, os passivos, as contas a pagar e os

⁵³ Aprovada pela Lei n.º 8/2012, de 21.02, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 20/2012, de 14.05, 64/2012, de 20.12, 66-B/2012, de 31.12, e 22/2015, de 17.03, e pela Lei n.º 24/2026, de 01.06.

⁵⁴ Com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 64/2012, de 20.12, 66-B/2012, de 31.12, e Decreto-Lei n.º 99/2015, de 02.06.

pagamentos em atraso, especificados pela respetiva data de vencimento (n.º 2 do artigo 5.º da LCPA).

26. Os sistemas de contabilidade de suporte à execução do orçamento devem emitir *“um número de compromisso válido e sequencial que é refletido na ordem de compra, nota de encomenda, ou documento equivalente”*. Sem esse número de compromisso, o contrato ou a obrigação subjacente em causa é nulo (n.º 3 do artigo 5.º da LCPA e n.º 3 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21.06).
27. Por fim, a autorização da despesa é sempre precedida pela verificação da sua conformidade legal, nos termos da lei (n.º 5 do artigo 5.º da LCPA).
28. A violação das mencionadas normas financeiras, é suscetível de integrar também a infração tipificada na alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC *“(…) violação das normas sobre a (...) assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos”*.

VI. JUSTIFICAÇÕES APRESENTADAS/ALEGAÇÕES APRESENTADAS NO EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO

Conforme descrito no capítulo IV deste relatório, o Camões, IP celebrou três contratos de aquisição de serviços para vigorarem nos anos de 2020, 2021 e 2023, a uma única empresa, mediante realização *à posteriori* de procedimento por ajuste direto, com fundamento em critérios materiais, e com execução dos serviços iniciada em data anterior à decisão de contratar.

Com vista a completar a sua instrução e atentos os indícios de ilegalidade detetados, foram efetuados pedidos de esclarecimentos, quer em sede de processo de denúncia, quer em sede de auditoria de apuramento de responsabilidade financeira.

Assim:

A. EM SEDE DE PROCESSOS DE DENÚNCIA

Na resposta enviada, em 18.12.2023, o Camões, IP, remeteu documentos e esclareceu⁵⁵ quanto *“(…) ao início da execução material do contrato celebrado entre este Instituto e a empresa TIN, para produção e publicação de um encarte “Camões”, cumpre-me informar que a sua execução material se reporta a 01/01/2020, tendo o respetivo contrato sido outorgado em 15/12/2020 (...)”*.

B. EM SEDE DE AUDITORIA DE APURAMENTO DE RESPONSABILIDADE FINANCEIRA

Na resposta enviada, em 04.09.2025⁵⁶, o Camões, IP, transmitiu que:

⁵⁵ Ofício ref.ª SAI_CICL/2023/2557.

⁵⁶ Ofício ref.ª SAI_CICL/2025/1272.

“(...)

a) O Camões, I. P., tem por missão propor e executar a política de cooperação portuguesa e coordenar as atividades de cooperação desenvolvidas por outras entidades públicas que participam na execução daquela política e ainda propor e executar a política de ensino e divulgação da língua e cultura portuguesas no estrangeiro, assegurar a presença de leitores de português nas universidades estrangeiras e gerir a rede de ensino português no estrangeiro a nível básico e secundário.

O Jornal de Letras é um periódico de ampla divulgação nacional e forte projeção no mercado de comunicação social com a particularidade única dentro deste mercado de divulgar informação noticiosa no domínio da língua e da cultura portuguesas, possuindo grande prestígio no âmbito desta cobertura temática. É, igualmente, um instrumento fundamental na transmissão e difusão da missão do Camões, I.P., dado o prestígio que reveste a referida publicação, quer a nível nacional, quer nos países de língua oficial portuguesa. O encarte permitirá ao Camões, I.P. projetar fortemente a sua imagem junto da opinião pública nacional e internacional divulgando a sua atividades e carta de missão, sensibilizando a opinião pública para a importância e para o potencial da língua portuguesa no mundo.

O Jornal de Letras tem um carácter único, não havendo outras publicações que tenham um impacto e alcance a nível de leitores semelhante, nomeadamente no que diz respeito à sua projeção e divulgação nos países da diáspora, de língua oficial portuguesa, prosseguindo uma missão de serviço público que se relaciona com a missão do Camões, I.P. no que concerne à promoção da língua e cultura portuguesas no estrangeiro e à internacionalização da cultura portuguesa”;

Foi solicitado envio de proposta ao Jornal de Letras, de acordo com o artigo 24.º alínea e), do Código dos Contratos Públicos, considerando que não existe concorrência dada a sua missão e públicos específicos, bem como pelo tratamento noticioso de temas como a literatura, a arte, o teatro, o cinema, a dança, a música, que se articulam diretamente com as áreas de atribuição do Camões, I.P. nas áreas da cultura e língua. Tendo em vista a finalidade de projeção da imagem e atividades desenvolvidas pelo Camões, I.P., o Jornal de Letras demonstra ser a publicação mais adequada para projetar as missões de interesse público, conforme estatutos e orgânica deste Instituto. (...)

d) (...) Conforme referido na resposta ao pedido de esclarecimento da alínea a), verificando-se o critério material a que alude a subalínea ii) da alínea e) do n.º 1 do artigo 24.º do CCP em conjugação com o disposto no n.º 7 desse preceito, perfilhou-se o entendimento que às aquisições não era devido um procedimento de consulta prévia com convite a três entidades ou eventualmente um concurso por prévia qualificação ou um concurso público sem publicitação no Jornal Oficial da União Europeia, dado que, a escolha do procedimento em função de critérios materiais não é condicionada pelo valor do contrato (...).

Questionado sobre como considerou legalmente possível adquirir os serviços em causa, com execução material a partir de 1 de janeiro de cada ano em causa (2020, 2021 e 2023), sem a realização de um procedimento prévio de formação do contrato previsto no artigo 16.º do CCP, de acordo com o valor da despesa e sem o cabimento prévio da despesa e a emissão de um número de compromisso válido e sem formalização do respetivo contrato, o Camões, IP, transmitiu que a “(...) informação disponível é a que consta das diversas informações de serviço e anexos associados constantes da resposta ao processo de denúncia e dos (...) ora juntos (...)”.

C. ALEGAÇÕES REMETIDAS NO EXERCÍCIO DO DIREITO DE CONTRADITÓRIO

No exercício do princípio do contraditório previsto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 13.º da LOPTC, o Camões, IP apresentou pronúncia, a cujo teor os indiciados responsáveis B..., C..., D... e F... aderiram sob a forma de declarações por si subscritas. A entidade e estes indiciados responsáveis não contestaram a factualidade apurada, reiteraram os argumentos anteriormente prestados pela entidade ao TdC e tentaram justificar a licitude do seu comportamento.

Os demais indiciados responsáveis, E... e G... apresentaram pronúncia individualizada, este último através de mandatário regularmente constituído. A indiciada responsável E... também tentou justificar o seu comportamento, o mesmo sucedendo com o indiciado responsável G..., que juntou 5 documentos relativos à sua designação e cessação de funções e delegações de competências, publicados em Diário da República e informações já constantes do processo de auditoria e remetidos pelo Camões, IP.

As alegações apresentadas⁵⁷ são as que se transcrevem parcialmente ou se sintetizam:

- ❖ Pelo Camões, IP (a que aderiram todos os indiciados responsáveis que exerceram ou exercem funções nesta entidade, com exceção de E... e G...):

“(...) II. Sobre a escolha do procedimento (...)

O Relato conclui que não se verificam os pressupostos para a adoção do ajuste direto com fundamento em “não existir concorrência por motivos técnicos” (...), entendendo que não existia exclusividade técnica do Jornal de Letras e que haveria alternativas como outros grupos de comunicação social.

O Camões, I.P. expôs, todavia, que a opção pelo “Jornal de Letras” (JL) assentou em elementos objetivos ligados à sua missão institucional: trata-se de um periódico de ampla divulgação nacional, com forte projeção no espaço de língua portuguesa, com um perfil editorial único na área da língua, literatura e artes, vocacionado para a difusão da cultura portuguesa e para a diáspora.

Com efeito, o Camões, I.P., tem como uma das suas principais missões propor e executar a política de ensino e divulgação da Língua e Cultura portuguesas no estrangeiro.

(...) À data da decisão, era entendimento do Camões I.P que o impacto e o sucesso desta ação, atendendo à sua complexidade e dimensão, teriam maior expressão por via do reforço da sensibilização e da mobilização de redes envolvendo instituições (...) que, no exterior, pudessem concorrer para esse propósito de apoiar a endogeneização de conteúdos, projetos, ações e iniciativas que, em parceria com o instituto, fomentassem o acesso e a circulação da língua e de expressões artísticas da cultura portuguesa.

Destaca-se, neste propósito, a rede externa do Ministério dos Negócios estrangeiros, mas também universidades nos diferentes países, centros de ciência e de investigação, docentes e investigadores nessas instituições, academias e associações, editores e tradutores, a quem importava, assim, municiar conteúdos, informação e expressões relevantes nas áreas assinaladas.

⁵⁷ Todas digitalizadas em anexo II ao relatório.

Por outro lado, escorava-se igualmente a ação descrita do Camões I.P. num conhecimento e numa aproximação a agentes institucionais, académicos e artísticos nacionais, fosse pela produção de conteúdos relevantes à ação do Camões I.P. que efetuavam, fosse pela certeza de que a internacionalização da língua e da cultura passariam necessariamente pelo envolvimento desses mesmos agentes. Uma aproximação que deveria também passar pela partilha com os mesmos de informação sobre as ações desenvolvidas pelo Camões I.P. no exterior nos domínios assinalados, de modo que tal pudesse constituir, para eles, a evidência da marca de qualidade pela qual o instituto procurava pautar sua intervenção nas áreas assinaladas e, para o Camões I.P., um fator de facilitação da mobilização desses agentes para iniciativas suas.

Sendo a ação dirigida ao exterior, não deixava de ser relevante que o Camões I.P., como instituto público, desse igualmente à sociedade civil, de modo particular aos setores que dedicam especial atenção às questões da língua e da cultura portuguesas, nota da intervenção que realiza, acompanhando, ao mesmo tempo, as reflexões, as evocações e os factos culturais que nela se vão produzindo.

Ora, o Encarte do Camões I.P. teve na sua criação este triplo propósito, importante no seu conjunto, mas, acima de tudo, com uma forte interligação entre si.

Colocada, então, a questão ao nível da escolha do meio que melhor poderia garantir o acesso ao Encarte por parte dos diferentes destinatários e contextos referenciados, o Jornal de Letras, referência incontornável no panorama cultural e literário de língua portuguesa, afigurou-se como o único meio apto a desempenhar essa função.

(...) A sua importância manifestava-se em vários níveis: promoção da cultura e da língua portuguesas, arquivo de referência (memória viva do pensamento cultural contemporâneo português), pluralidade de pensamento promovendo o debate crítico e construtivo, e ferramenta educativa, amplamente utilizado em meios académicos e escolares como instrumento de apoio ao ensino da literatura, da escrita e da reflexão humanística.

Existindo publicações que dedicavam colunas ou secções à língua e à cultura, nomeadamente, o Jornal e Revista Expresso ou o Jornal Público e da Revista IPSILON, elas não constituíam o cerne da publicação, exibindo um carácter acessório.

Alinhar o propósito do Encarte com uma linha editorial que tivesse na promoção da língua portuguesa, da cultura e das artes o seu foco e a sua centralidade não só criaria o ambiente (informativo, simbólico, motivacional) mais adequado como isso seria suscetível de criar valor para a própria publicação do Camões I.P..

Nos critérios de análise deve igualmente incluir-se a capacidade que haveria por parte da publicação com a qual estabeleceria uma relação de complementaridade de esta dar ao Encarte possibilidade de chegar tanto a um público nacional e, como acima dito, de modo muito particular, às comunidades de investigação e de (re)criação da língua, aos meios académicos e aos interessados nas questões culturais, quanto a estruturas externas e a um público internacional lusitanista, de modo particular também aos que se encontram envolvidos na promoção desses estudos.

Em suma, uma publicação que pudesse ampliar o impacto do Encarte, a sua informação e a imagem do Camões I.P..

De facto, a reunir estes três requisitos havia apenas uma única publicação - o Jornal de Letras. (...)

Uma publicação amplamente difundida na rede externa e entre a comunidade académica de estudos portugueses no estrangeiro, a permitir ao Camões I.P. cumprir aí também um dos propósitos mais essenciais do Encarte – amplificar as ações da instituição, dando voz aos diferentes segmentos da Ação Cultural Externa de Portugal sob coordenação do Camões I.P. Com efeito, o JL afirmava-se como uma publicação de referência nos meios académicos, culturais e associativos, reunindo um vasto conjunto de intelectuais, criadores, escritores e investigadores da cultura portuguesa e das culturas em língua portuguesa, a par de

reconhecidas referências internacionais. Essa relevância refletia-se, designadamente, na utilização frequente dos seus artigos como fonte de citação em teses, estudos e comunicações académicas (...).

(...)

Nesta perspetiva, o Conselho Diretivo entendeu que o Jornal de Letras constituía o meio de comunicação social que, pela conjugação de características editoriais, público-alvo, alcance e reputação, materializava - com qualidade e prestígios adequados - o objetivo de promover a língua e a cultura portuguesas e de projetar a missão do Instituto, circunstância que foi entendida como preenchendo, em concreto, o critério material de "motivos técnicos".

Além disso, era o único meio de comunicação social que cumpria aqueles parâmetros, não havendo qualquer outra publicação de natureza equivalente.

Face ao que antecede, não se vislumbrou outra solução senão a subsunção da presente aquisição de serviços ao preceituado subalínea ii) da alínea e) do n.º 1 do artigo 24.º do Código dos Contratos Públicos, atenta a especificidade técnica e cultural do "Jornal de Letras", particularmente face à inexistência de publicações com perfil editorial equivalente, tornando assim inviável a substituição por outro prestador.

Neste contexto, o Camões, I.P. reafirma que atuou com base numa interpretação de boa-fé do artigo 24.º do CCP, suportada em critérios específicos do objeto: comunicação institucional num segmento editorial muito particular, especificamente dirigido a públicos e mercados que se confundem com a própria missão legal do Instituto. (...)

III. Sobre a execução material antes da decisão de contratar e da celebração dos contratos

O Relato refere que, em 2020, 2021 e 2023, a execução dos serviços se iniciou em 1 de janeiro de cada ano, antes da decisão de contratar, da adjudicação, do cabimento e do compromisso orçamental, qualificando esta atuação como "aquisições diretas" de facto, sem procedimento prévio.

O Camões, I.P. não contesta, à luz da leitura que o Relato faz da sucessão temporal dos atos, que poderá ter havido uma desarticulação temporal entre o início da publicação dos encartes e a formalização dos respetivos contratos, cabimentos e compromissos. Este desfasamento poderá ter resultado, porém, de uma conjugação de fatores:

a) A natureza periódica e continuada da publicação, inserida numa relação já existente com o Jornal de Letras, que levou os serviços a programar a continuidade do Encarte no início de cada ano, sob a legítima expectativa de renovação do enquadramento contratual;

b) Dificuldades de calendarização interna e de adaptação dos serviços a alterações do CCP e das regras financeiras, em contexto de forte pressão operacional e de reorganização de estruturas. (...)

Assim, entende o Camões, I.P. que não se verificou uma deliberada omissão de procedimento ou uma contratação "oculta".

O Instituto chama ainda a atenção para o facto de, conforme salientado no Relato, não se terem mantido, após 31.12.2023, situações suscetíveis de ser lidas como desarticulações temporais entre a execução material e a formalização dos respetivos contratos, tendo sido, entretanto, reafirmadas e clarificadas junto de todos os serviços as orientações internas já existentes quanto à necessidade de que qualquer iniciativa de comunicação desta natureza ser previamente planeada, contratada e cabimentada, em estrito cumprimento das sequências legais. (...)

IV. Sobre a ausência de procedimento adequado (...)

O Relato conclui que, atento o valor anual dos contratos, deveria ter sido adotada, em cada ano, uma consulta prévia a, pelo menos, três entidades (...) e que a opção reiterada pelo ajuste direto com fundamento material, sem consulta a outros operadores, configura também violação dos artigos 16.º e 36.º do CCP.

O Camões, I.P. sublinha que:

a) Os valores anuais dos contratos se mantiveram em patamares estáveis e reduzidos, em termos relativos, não tendo sido fragmentados com a intenção de evitar procedimentos mais concorrenciais. Na verdade, não pode deixar de ser considerado que a proibição de fracionamento da despesa está consagrada no n.º 2 do artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de junho («É proibido o fracionamento da despesa com a intenção de a subtrair ao regime previsto no presente diploma.» (realce nosso)) pressupõe a existência de intenção de subtração aos regimes de contratação e despesa públicas, sendo que no caso vertente não houve qualquer intenção de fracionamento da despesa, elemento subjetivo ou volitivo e finalista sem o qual o princípio da unidade da despesa não se pode considerar violado.

b) A opção pelo ajuste direto com fundamento em motivos técnicos foi entendida pelos serviços como uma alternativa legalmente prevista, não condicionada pelo valor, precisamente por se tratar de critério material expressamente contemplado no artigo 24.º do CCP.

Assim, ainda que, sem conceder, o Tribunal entenda que, à luz do regime e da sua jurisprudência, se deveria ter optado por consulta prévia com convite a vários operadores, o Instituto mantém que não houve intenção de fracionamento ou de subversão das regras de concorrência, mas, quando muito, erro de enquadramento jurídico do procedimento adequado à natureza muito particular dos serviços.

V. Sobre as normas financeiras

(...) O Camões, I.P. admite que, à luz da leitura que o Relato faz da sucessão temporal dos atos, possa haver dúvida quanto ao momento em que alguns cabimentos e compromissos foram formalmente registados, sem prejuízo de sempre ter sido preocupação da entidade assegurar previamente a existência de dotação suficiente e a correta instrução dos pedidos de despesa.

Todavia, importa realçar que:

a) Existiam dotações orçamentais suficientes para suportar as despesas, enquadradas em rubricas de comunicação e divulgação, não se tendo verificado ultrapassagem de fundos disponíveis nem geração de pagamentos em atraso.

b) O registo dos compromissos foi efetuado e associado às faturas correspondentes, garantindo a rastreabilidade e a contabilização das operações.

Nesta medida, ainda que, sem conceder, o Tribunal venha a qualificar como irregulares determinadas sequências formais, entende o Camões, I.P. que tais eventuais irregularidades se situam sobretudo no plano da sequência formal dos atos, sem qualquer prejuízo efetivo do erário nem violação material dos princípios de equilíbrio e sustentabilidade orçamental, o que deverá ser ponderado, em sede de culpa e de gravidade, para efeitos do juízo de responsabilidade sancionatória.

VI. Sobre o ano de 2022

Quanto ao ano de 2022, o Relato reconhece que "não foram encontradas evidências de decisão formal para a contratação nem autorização de despesa associada ao referido período", embora mencione a existência de um encarte e o facto de o Relatório de Atividades referir a continuação da colaboração com o Jornal de Letras.

O Camões, I.P. esclarece que:

a) Não se encontra registada, nem foi identificada no âmbito da auditoria interna da entidade, qualquer despesa ou pagamento especificamente imputável a serviços de encarte relativos ao ano de 2022.

b) A menção no Relatório de Atividades a "encarte mensal" tem uma natureza descritiva de ações de comunicação, não acompanhada de prova de contrapartida financeira autónoma.

Por conseguinte, considera-se que não está demonstrada a existência de contrato oneroso ou de despesa pública em 2022 que permita fundamentar a imputação de infrações financeiras.

VII. Culpa, ilicitude e pedido de relevação/dispensa de multa

O Relato sublinha que as irregularidades cessaram em 31.12.2023 e que, não obstante as irregularidades formais detetadas, os pagamentos foram apenas autorizados após a realização dos procedimentos e publicitação, não tendo sido identificado dano direto para o erário.

O Camões, I.P. acrescenta que:

a) Os membros do Conselho Diretivo atuaram no pressuposto de que estavam a cumprir a missão institucional do Instituto e a assegurar uma presença relevante da cultura e da língua portuguesas, adotando uma solução entendida como jurídica e tecnicamente adequada e financeiramente proporcional.

b) A complexidade do quadro normativo aplicável à contratação pública e às normas financeiras, conjugada com a natureza continuada dos serviços e com a pressão para garantir a continuidade de comunicação, poderá ter contribuído para decisões que, à luz das considerações do Relatório, pudessem ter tido margem para um planeamento e formalização mais eficazes.

Na sequência das observações constantes do Relato, e em linha com o esforço de melhoria contínua que o Camões, I.P. vem desenvolvendo desde 2019 no âmbito da certificação nos Pilares da UE e da revisão dos seus manuais e procedimentos internos de contratação e de gestão financeira, foram reafirmadas e sistematizadas orientações internas reforçando práticas e procedimentos já existentes, como:

a) A proibição de iniciar execuções de serviços antes da decisão de contratar, do cabimento e do compromisso;

b) O reforço da articulação sistemática com os serviços jurídicos na análise, em cada nova iniciativa, da adequação do procedimento (concurso/consulta/ajuste direto), consolidando práticas que já vinham sendo observadas;

c) A necessidade de registo tempestivo de todos os compromissos no sistema de informação financeiro.

(...) que os pressupostos da responsabilidade financeira sancionatória devem ser apreciados à luz do artigo 65.º, n.º 9, da LOPTC, ponderando:

(...)

b) A ausência de intenção de lesar o erário ou de contornar conscientemente os mecanismos de concorrência.

c) O carácter limitado dos montantes em causa e a inexistência de sobrecusto comprovado.

d) A cessação das práticas e as medidas corretivas já adotadas. (...)."

❖ **A indiciada responsável E... alegou que:**

"(...) 1. Enquanto vogal do Conselho Diretivo que acompanhava diretamente o trabalho da Direção de Serviços de Planeamento e Gestão (DSPG), que integra a Divisão de Gestão Financeira e Patrimonial (DGFP) e a Divisão de Apoio Jurídico e Contencioso (DAJC), foi desenvolvido, nos anos em que exerceu funções, um trabalho intenso de reforço do sistema de controlo interno do Camões I.P., no sentido de assegurar o cumprimento das normas legais e dos procedimentos em vigor.

2. Neste âmbito, foram elaborados novos manuais de procedimentos no que respeita aos procedimentos de contratação pública, que foram objeto de divulgação e formação interna, de modo a garantir o estrito cumprimento do Código de Contratação Pública (CCP), bem como as regras aplicáveis à despesa pública.

3. Importa salientar a importância do robustecimento do sistema de controlo interno do Camões I.P. enquanto entidade que assegura a gestão indireta de projetos de cooperação da União Europeia, o que justificou o esforço considerável na redefinição de procedimentos e na criação de mecanismos de controlo que garantissem o cumprimento das regras e legislação em vigor.

4. Neste âmbito, e no que respeita aos processos de despesa, foram introduzidos mecanismos adicionais no processo de conferência de faturas, de modo a garantir que, para além da

validação do gestor do contrato, estavam cumpridas todas as regras aplicáveis à despesa pública. (...)

6. Encontravam-se definidos no Camões I.P. procedimentos claros no que respeita aos processos aquisitivos, bem como os diferentes intervenientes em cada fase do processo, tal como constavam dos manuais de procedimentos e orientações divulgadas pelas diferentes unidades orgânicas. (...)” Estes procedimentos em matéria de contratação e despesa pública encontram-se descritos nos pontos 7 a 22 da resposta da indiciada responsável.

“13. A proposta apresentada pela DAJC era analisada previamente pela signatária, de forma aferir:

a. Do cumprimento das regras aplicáveis à despesa pública (cabimento prévio, verificação do cumprimento de normas orçamentais);

b. Do cumprimento das regras aplicáveis ao processo de contratação pública (manifestação de necessidade, identificação de entidades a contratar, definição do preço-base, fundamentação da escolha do procedimento, peças do procedimento, e.o.).

(...)

- Quanto à legalidade da celebração e execução de contratos

29. A identificação da necessidade aquisitiva foi feita pelo Gabinete de Documentação e Comunicação (GDC), que apresentou uma Manifestação de Necessidade onde justificou a proposta apresentada, bem como a relevância da aquisição para a atividade desenvolvida pelo Instituto.

30. Considerando os procedimentos instituídos no Camões I.P., as Manifestações de Necessidades apresentadas pelo GDC terão sido validadas pelo membro do Conselho Diretivo que acompanhava a sua atividade, após o qual foram remetidas aos serviços jurídicos para desenvolvimento dos procedimentos pré-contratuais.

31. A análise e escolha do procedimento a adotar foi realizada pelos serviços jurídicos do instituto (DAJC) em função da natureza da aquisição, que fundamentaram a escolha de procedimento de ajuste direto por critério material.

32. A Informação de abertura do procedimento apresentada pelos serviços jurídicos:

a. Referia expressamente a fundamentação para escolha do procedimento;

b. Apresentava fundamentação expressa, concreta e circunstanciada e a demonstração de que apenas o fornecedor indicado poderia prestar o serviço.

33. Em nenhum momento, os serviços jurídicos do instituto sinalizaram qualquer dúvida quanto à fundamentação e exequibilidade do procedimento pré-contratual escolhido para a formação do contrato.

34. Assim, a proposta apresentada ao Conselho Diretivo não enfermava, nem suscitava dúvidas, da perspectiva da signatária, de ilicitude, assegurando o cumprimento das regras da contratação pública.

- Quanto à eficácia retroativa dos contratos

35. A signatária, apesar de não acompanhar as matérias relativas à área de atividade do GDC, sempre entendeu que as autorizações concedidas, tal como plasmadas nas decisões de adjudicação proferidas pelo Conselho Diretivo, não tinham qualquer efeito retroativo, baseando-se no que se encontrava consignado nas minutas de contrato aprovadas pelo Conselho Diretivo, quanto à entrada em vigor do contrato e a simultaneidade com a sua outorga.

36. Os cadernos de encargos associados a estes procedimentos referem explicitamente que o contrato tem o “seu início após a assinatura do contrato e conclusão a 31 de dezembro de 2020”, no caso do contrato celebrado em 2020, que “o contrato produz efeitos à data da sua outorga e mantém-se em vigor até 31 de dezembro de 2021 (...)”, no caso da contratação efetuada em 2021, e que “o contrato mantém-se em vigor até à conclusão dos trabalhos adjudicados pelo contraente público (...), sendo o seu início após a assinatura do contrato e

conclusão a 31 de dezembro de 2023”, nos termos da Cláusula 6ª do Caderno de Encargos para a contratação efetuada em 2023.

37. A signatária não tem conhecimento de qualquer decisão do Conselho Diretivo de solicitar serviços não contratados no âmbito do encarte no Jornal de Letras, tendo o procedimento aquisitivo sido desenvolvido de acordo com as regras e procedimentos instituídos e a regularidade a que o instituto estava obrigado.

38. Por isso, a signatária desconhece qualquer decisão que autorizasse que a execução material fosse iniciada antes da data de outorga dos contratos.

39. No âmbito das responsabilidades assumidas enquanto vogal do Conselho Diretivo do Camões I.P., a signatária não tinha, nem tinha de ter, conhecimento da produção e publicação de conteúdos do encarte.

40. No âmbito das mesmas responsabilidades, a signatária não acompanhou, nos anos em que integrou o Conselho Diretivo do Camões I.P., a atividade do GDC ou matérias relacionadas com este encarte e com a execução material dos contratos celebrados. (...)

45. As faturas emitidas, nos termos dos procedimentos instituídos e de acordo com as regras do CCP, foram devidamente validadas pelo Gestor do Contrato e objeto de conferência pelos serviços financeiros do Instituto.

46. Os Pedidos de Autorização de Pagamento (PAP) foram autorizados pela signatária, ao abrigo das competências em si delegadas, no pressuposto da legalidade do contrato celebrado e estando assegurado o cumprimento das regras a que deve obedecer a despesa pública, pelo que não considera estar em causa a violação de normas financeiras no processo de autorização e pagamento de despesas associadas aos três contratos celebrados. (...)

49. Assim, considerando os procedimentos instituídos no Camões I.P. e no quadro do exercício das múltiplas tarefas e responsabilidades, e múltiplos PAP que autorizava, na qualidade de vogal do CD, não era exigível à signatária que verificasse, por cada um, da regularidade da execução material e financeira de contratos, acordos de cooperação, entre outras despesas, confiando que os mecanismos de controlo interno instituídos eram aplicados em todas as áreas de atividade do Camões I.P.

(...) sempre se pautou pelo cumprimento de todas as regras de contratação pública e das regras a que deve obedecer a despesa pública. (...) refutando qualquer comportamento culposo ou negligente (...).”

❖ O indiciado responsável G... argumentou que:

“7. O ora Visado, exerceu funções como Vogal do Conselho Diretivo do Camões, I.P. entre 14.03.2023 e 10.07.2023 (...).

9. O Visado não pode, manifestamente, concordar com qualquer eventual imputação da prática de qualquer facto ilícito gerador de responsabilidade financeira, porquanto não praticou – seja por ação, seja por omissão – qualquer ato suscetível de o constituir na responsabilidade financeira sancionatória.

(...)

12. O Visado, não obstante Licenciado em Direito, teve uma curta carreira no exercício de profissões forenses.

13. Em 1985 foi nomeado técnico superior do Ministério da Agricultura.

14. Em junho de 1987 ingressou na carreira diplomática.

15. Enquanto diplomata, exerceu funções como adido de embaixada, na Embaixada de Portugal, em Bruxelas, em junho de 1991, na Embaixada de Portugal em Atenas, em janeiro de 1994, e na Embaixada de Portugal em Bona, em agosto de 1994, foi designado chefe de divisão na Direção de Serviços de Segurança e Desarmamento, em 1998, designado chefe de divisão e, posteriormente, diretor de serviços no Gabinete de Assuntos Económicos, em 1999 e foi colocado na Missão Permanente de Portugal junto da NATO, em Bruxelas, em fevereiro 2002, e, em fevereiro de 2007, na Delegação de Portugal junto da OCDE, primeiro como

representante permanente adjunto, e, em maio de 2011, como encarregado de negócios, tendo regressado aos Serviços Centrais do Ministério dos Negócios Estrangeiros em agosto de 2012, foi auditor de Curso de Defesa Nacional no biénio 2013-2014, exerceu funções na Embaixada de Portugal em Riga, como encarregado de negócios em janeiro de 2015, e como assessor diplomático do presidente da Assembleia da República de fevereiro de 2017 a março de 2022, tendo sido colocado no Camões, Instituto da Cooperação e da Língua, I. P., em março de 2022.

16. O Visado, durante quase 40 anos, exerceu funções de Diplomata, sem qualquer tipo de interrupção para exercício de funções de gestor público.

(...)

23. O Visado apenas aceitou o exercício das referidas funções (...), uma vez que (...) à altura, o Conselho Diretivo encontrava-se desfalcado, com apenas dois membros. (...)

26. Durante esse período, o Visado, na qualidade de Vogal, participou na deliberação do Conselho Diretivo do Camões - Instituto da Cooperação e da Língua, I. P. que aprovou a decisão de contratar do procedimento com a referência Proc. n.º 68/DAJC/2023/Encarte Jornal de Letras, no dia 04.05.2023.

27. A referida deliberação foi exarada na Informação de Serviço n.º INT CICL -1/2023/2435, a qual foi elaborada pela Técnica (...), aprovada pela Chefe de Divisão de Apoio Jurídico e Contencioso, (...), pela Diretora de Serviços de Planeamento e Gestão (DSPG), (...), e pela Vogal (...), previamente a ser levada a deliberação do Conselho Diretivo (...).

28. Da referida Informação de Serviço resulta a recomendação de que o procedimento a adotar deveria ser o procedimento pré-contratual por ajuste direto (...), resultando expressamente que a entidade indicada a convidar era o único operador económico no mercado apto a executar os serviços a adquirir.

29. O Visado, na qualidade de Vogal, participou ainda na deliberação do Conselho Direto do Camões - Instituto da Cooperação e da Língua, I. P. que aprovou a adjudicação do referido procedimento à entidade convidada, tomada em reunião de dia 19.05.2023.

(...)

45. Neste contexto especial, o Visado, sem experiência relevante em funções diretivas, de gestor público e sem conhecimentos em matéria de contratação pública, viu-se a desempenhar funções de membro do Conselho Diretivo de um instituto em funcionamento, com uma estrutura organizacional e práticas próprias já cimentadas ao longo de anos.

46. Sendo que a sua presença visava, exatamente, manter o funcionamento do Instituto.

47. Aliás, o próprio facto de nunca lhe terem sido delegadas quaisquer competências ou designado qualquer pelouro é indício de que temporaneidade do desempenho das suas funções era reconhecida pelos demais membros do Conselho Diretivo.

48. E, não só iniciou funções sem qualquer conhecimento prévio dos procedimentos internos e práticas instituídas no instituto, como desconhecia ao pormenor a atividade e o modo de trabalho dos serviços do instituto, dos funcionários e das próprias chefias.

49. Não obstante, tentou sempre desempenhar as funções com a maior diligência, empenho e respeito pela legalidade.

(...)

60. Ora, uma vez que ambas as informações de serviço em causa, com os citados teores, tinham sido elaboradas por Técnica com experiência na matéria, que trabalhava há vários anos no instituto, tinha sido aprovada pela Chefe de Divisão de Apoio Jurídico e Contencioso, (...), pela Diretora de Serviços de Planeamento e Gestão (DSPG), (...), e pela Vogal (...), previamente a ser levada a deliberação do Conselho Diretivo, o Visado confiou que, efetivamente, se encontravam cumpridos todos os trâmites legais e respeitadas as normas aplicáveis, quer em matéria de contratação pública, quer em matéria de cabimentação orçamental (...).

61. O Visado não questiona que os membros do Conselho Diretivo e o órgão que integram possuem poderes executivos e sobre eles recai a responsabilidade última pelas deliberações tomadas.

62. Todavia, quando confrontado com propostas de deliberação que já tinham passado pelo crivo de várias chefias intermédias e, inclusive, uma Vogal que se encontrava há vários anos a desempenhar essas funções, sempre com manifestação de concordância do respetivo conteúdo, o Visado confiou no teor dos documentos e nas propostas, bem como se encontrava respeitado o bloco de legalidade aplicável.

63. E, novamente, não obstante a formação de base jurídica, o Visado não possui experiência relevante em profissões forenses ou de gestão pública, e, muito menos, em matérias de contratação pública.

64. Daí que não lhe fosse exigível questionar ou duvidar do sentido das propostas de deliberação, considerando as exposições assertivas e validação prévia das mesmas por várias pessoas, incluindo chefias intermédias e vogal.

65. Além do que, em sede de deliberação do Conselho Diretivo, os restantes membros não levantaram questões sobre o teor das propostas de deliberação, tanto a nível fáctico, como a nível legal.

66. Membros esses que se encontravam em funções há bastante mais tempo e possuíam conhecimento mais aprofundado do funcionamento do instituto.

67. O que, igualmente, ajudou a criar a convicção no ora Visado de que as propostas de deliberação tendentes à celebração do contrato em causa respeitavam a legalidade aplicável. (...)

100. Conclui-se, pois, que o Visado atuou convicto da legalidade da sua conduta, sem que seja censurável a ignorância ou má representação da realidade, decorrente de confiança que a documentação que lhe foi apresentada se encontrava devidamente instruída e em respeito pela normatividade aplicável, pelo que agiu sem consciência da ilicitude da sua conduta.

101. Logo, operando aqui o erro sobre a ilicitude e assumindo esse erro natureza desculpável, há lugar à exclusão da culpa e, portanto, não há lugar a responsabilidade financeira sancionatória (...)."

Todos os indiciados responsáveis concluem as respetivas pronúncias solicitando o reconhecimento da não verificação dos pressupostos objetivos e subjetivos que sustentam a imputação da responsabilidade financeira sancionatória, tendo os indiciados responsáveis B..., C..., D... e F... solicitado a relevação desta responsabilidade financeira ou a dispensa da aplicação de multa, e o indiciado responsável F... (citando diversa jurisprudência e doutrina sobre a culpa) o arquivamento do processo de auditoria de ARF.

VII. APRECIACÃO

1. Em 15.12.2020, 09.08.2021 e 12.06.2023, o Camões, IP, celebrou três contratos de aquisição de serviços para produção e publicação de um encarte "Camões" no Jornal de Letras, nos valores, respetivamente, de 31.099,30 €, 31.099,30 € e 62.264,16 € (a acrescer do IVA), com início em 01 de janeiro de cada um daqueles anos.
2. A execução de cada um dos contratos iniciou-se (e, no ano de 2020, quase que terminou) antes da entidade deliberar a realização de procedimento para os adquirir e que, em todos os casos

veio a optar por ajuste direto que enquadrou na subalínea ii) da alínea e) do n.º 1 do artigo 24.º do CCP, e dar cumprimento às regras financeiras aplicáveis (cabimento e compromisso orçamental e em fundos disponíveis).

3. Instada a pronunciar-se sobre esta matéria, designadamente quanto aos fundamentos de facto para a adoção do ajuste direto por critérios materiais, nos termos em que o seleccionou, o Camões IP justificou que, atenta a sua missão (designadamente, a divulgação da língua e cultura portuguesa no estrangeiro) o Jornal de Letras (detido pela TIN) tinha um carácter único, não havendo outras publicações que tivessem um impacto e alcance a nível de leitores semelhante, possuindo grande prestígio na divulgação de informação noticiosa no domínio da língua e da literatura portuguesa nos países da diáspora.

Posteriormente, no exercício do contraditório:

a) O Camões, IP:

- ✓ Reiterou os argumentos sobre a característica única do Jornal de Letras que, no seu entendimento, era o único que cumpria uma das principais missões desta entidade e que consistia na ampla divulgação da língua e cultura portuguesas no estrangeiro, através da rede externa do Ministério dos Negócios Estrangeiros, mas também de universidades nos diferentes países, centros de ciência e de investigação, docentes e investigadores nessas instituições, academias e associações, editores e tradutores, e que outras publicações como o Jornal e Revista Expresso ou o Jornal Público e a Revista IPSILON, embora dedicassem colunas ou secções à língua e à cultura, o faziam com um carácter acessório;
- ✓ Reconheceu o início de execução das aquisições de serviços sem a prévia realização de um dos procedimentos previstos no CCP, bem como dos atos de natureza contabilística, reputando essa situação como uma desarticulação temporal que justificou como sendo resultante da prática reiterada, dada a natureza periódica e continuada da publicação, e de dificuldades de calendarização interna e de adaptação dos serviços a alterações do CCP e das regras financeiras, em contexto de forte pressão operacional e de reorganização de estruturas;
- ✓ Invocou um eventual erro de enquadramento jurídico do procedimento adequado; a falta de prejuízo para o erário público pelo não registo do cabimento e do compromisso em momento prévio à execução dos serviços;

- ✓ A menção no Relatório de Atividades de 2022 a "encarte mensal" tem uma natureza descritiva de ações de comunicação que não comprova a existência de um contrato oneroso ou de despesa pública associada que tenha ocorrido naquele ano de 2022;
 - ✓ A existência de um esforço de melhoria contínua que vem desenvolvendo desde 2019, no âmbito da certificação e da revisão dos seus manuais e procedimentos internos de contratação e de gestão financeira, admitindo, contudo, que atuaram de forma negligente.
- b) Os indiciados responsáveis, B..., C..., D... e F ..., ex-Presidentes e Vogais do Conselho Diretivo aderiram à pronúncia do Camões, IP.
- c) A indiciada responsável E... invocou igualmente a elaboração de novos manuais de procedimentos, a redefinição de procedimentos e a criação de mecanismos de controlo que garantissem o cumprimento das regras e legislação em vigor, bem como a introdução de mecanismos adicionais no processo de conferência de faturas e, adicionalmente, a análise prévia pelos serviços jurídicos das propostas apresentadas aos membros do Conselho Diretivo não tendo os mesmos sinalizado qualquer dúvida quanto à fundamentação e exequibilidade do procedimento escolhido para a formação do contrato; o desconhecimento de qualquer decisão de autorização da execução material antes da data de outorga dos contratos dado o teor das minutas; a não obrigação de ter conhecimento da produção e publicitação de conteúdos do encarte; a confiança nos serviços e que os mecanismos de controlo interno instituídos eram aplicados pelos serviços que previamente validavam as faturas e os pagamentos que autorizou, não lhe sendo exigível a verificação individualizada da regularidade da execução material e financeira de contratos.
- d) O indiciado responsável G... alegou, ainda, o pouco tempo de permanência naquele cargo (cerca de 4 meses); o desconhecimento das competências específicas de gestor público e em matéria jurídica e de contratação pública uma vez que a sua atividade profissional foi na carreira diplomática; o desconhecimento da atividade e o modo de trabalho dos serviços do instituto, dos trabalhadores, chefias e demais membros do Conselho Diretivo, em cujas informações confiou, tendo atuado na convicção do respeito pela legalidade quanto aos procedimentos adotados, pelo que agiu sem consciência da ilicitude da sua conduta.
4. Quanto ao tipo de procedimento pré-contratual adotado e tendo em consideração os documentos e todos os esclarecimentos e argumentos apresentados ao Tribunal, não se considera estarem reunidos os requisitos previstos na subalínea ii) da alínea e) do n.º 1 do artigo 24.º do CCP, para o recurso ao ajuste direto com fundamento neste critério material, porquanto:

- a) Como se menciona no n.º 7 do artigo 24.º do CCP, este fundamento previsto na mencionada subálnea ii) só pode ocorrer quando não exista alternativa ou substituto razoável e quando a inexistência de concorrência não resulte de uma restrição desnecessária face aos aspetos do contrato a celebrar.

Como afirma a doutrina, é necessário que se verifique “(...) *uma situação de exclusividade ou monopólio técnico do adjudicatário, o que corresponde à ausência de concorrência no mercado [ou seja] a impossibilidade técnica, na prática, de qualquer outro operador económico atingir o desempenho exigido, ou a necessidade de utilizar conhecimentos, instrumentos ou meios específicos que apenas um operador tem à sua disposição (...)*”⁵⁸, o que não foi o caso.

Conforme mencionado pelo TdC, no Acórdão nº 20/2007 – 1.ª S/PL, de 20.11, o que a norma consagra “(...) *é a exclusividade de uma certa e determinada entidade para a prestação dos serviços em causa por só ela ter a aptidão técnica ou artística necessária para os prestar [ou seja] o ajuste direto apenas é admitido quando no mercado haja uma única entidade detentora de aptidão técnica ou artística capaz de prestar os serviços pretendidos [ou dito de outra forma, quando] os serviços a prestar são de tal maneira exigentes do ponto de vista técnico (...) que só aquela entidade concreta, e mais nenhuma outra, detém capacidade técnica (...) para os prestar [pelo que] se só ela é capaz de prestar o serviço pretendido, não vale a pena, por inútil, submeter essa prestação à concorrência (...)*”.

- b) Ora, o objeto dos contratos em apreço (produção e publicação de “*encarte*” em meio de comunicação social) visavam a promoção da língua e da cultura portuguesas, mas também a promoção do Camões, IP, a sua atividade e a projeção da sua imagem junto da opinião pública, ou seja também publicidade institucional, que qualquer jornal também faz, desde que seja contratado para o efeito. Em síntese, tratava-se de conteúdos publicitários independentemente do seu enquadramento conceptual.
- c) Ou seja, os objetos contratuais não apresentavam especificidades que permitissem considerar que nenhuma outra empresa (para além da TIN detentora do Jornal de Letras) os pudesse executar, nem a entidade identificou nos documentos que sustentaram as decisões de contratar (bem como no convite e no caderno de encargos) aspetos ou características específicas que os órgãos de comunicação social deviam deter para efetuar esta publicação.

⁵⁸ Cfr. Gonçalves, Pedro Costa, in “*Direito dos Contratos Públicos*”, 6.ª edição (2023) – páginas 446 a 449.

Apenas justificou, porque no seu entender o Jornal de Letras era o único meio de comunicação social em condições de publicar e promover estes conteúdos (*vide* ponto 3 *supra*).

- d) Acresce que se considera que o Jornal de Letras, não obstante as suas características intrínsecas, não é o único apto a satisfazer a necessidade do Camões, IP. A difusão cultural pretendida poderia ser obtida colocando o Encarte em anexo a outras publicações. Não existe um exclusivo nem uma aptidão técnica única para o fim pretendido, atribuído aquele jornal. Além do mais, existe alguma concorrência nesse mercado pelo que poderiam ter sido consultados, além do proprietário do Jornal de Letras (Grupo TIN), outros grupos editoriais que são proprietários de outras publicações, tais como o Grupo IMPRESA (Jornal e Revista Expresso), ou o Grupo proprietário do Jornal Público e da Revista IPSILON.

E, conforme reconhecido pelo Camões, IP (e pelos indiciados que aderiram à sua pronúncia) estas publicações também se dedicam à divulgação da língua e da cultura portuguesas, embora de forma acessória.

Consta, ainda do Relatório de Atividades de 2020⁵⁹ desta entidade de 2020, sob a epígrafe “Encartes” que *“(...) o Camões, I.P. continuou a colaborar com o “Jornal de Letras, Artes e Ideias” e com o jornal “Mundo Português”. As notícias do instituto foram também promovidas através de um suplemento na edição mensal da revista “Comunidades Lusófonas”. Foram publicados 13 encartes no “Jornal de Letras”, 4 no “Mundo Português” e 4 na revista “Comunidades Lusófonas (...).”*

Assim, confirma-se que existiam, à data, outras empresas aptas a prestar este tipo de serviços. Por outro lado, o invocado carácter acessório das publicações referidas no relato invocado pelo Camões e por estes indiciados responsáveis não colhe uma vez que esta entidade também recorreu a suplementos da revista “Comunidades Lusófonas”.

Por outro lado, embora reconhecendo as características do Jornal de Letras não se confirma que fosse o único prestador de serviços que permitia uma ampla divulgação da língua e cultura portuguesas no estrangeiro.

Conforme Relatório de Atividades do Camões, IP, relativo ao ano de 2020⁶⁰, a divulgação da língua e cultura portuguesas foi feita em *“(...) 72 países, quer através da sua rede de leitores*

⁵⁹ Na página 38 do Anexo 4 acessível em:
https://www.instituto-camoes.pt/images/sobre_nos/RA2020_CICL_vf.pdf

⁶⁰ Página 9 do Relatório referido na nota de rodapé anterior.

e protocolos de docência – em cooperação com 290 instituições de ensino superior e organizações internacionais (...).

O Camões, I.P. dispõe de uma rede de Centros Culturais Portugueses em 19 países (...). Conta ainda com uma rede de Centros de Língua Portuguesa, além das missões diplomáticas que desenvolvem programas de ação cultural externa (...).

A rede de ensino de português no estrangeiro⁶¹ conta com 320 professores, existem 51 leitorados, 82 Centros de Língua Portuguesa, 53 Cátedras (centros de investigação e ensino de excelência criados em universidades estrangeiras) e 179 bolseiros.

Por outro lado, a rede diplomática de Portugal⁶² estende-se por 134 postos (dos quais 77 são embaixadas, 48 consulados e 9 representações e missões permanentes, não estando neste número contabilizadas as secções consulares nas embaixadas) e existem 116 postos consulares (38 Consulados-Gerais, 2 Consulados, 8 Vice-Consulados e 68 Secções Consulares das Embaixadas).

Ora, sendo os exemplares do encarte, objeto dos contratos em análise, de 260 assinaturas digitais e de 254 assinaturas impressas, não parece que constituísse, assim, um meio de ampla divulgação da língua e da cultura portuguesa.

- e) Acresce que, em qualquer um dos três contratos em apreço, se permitia a subcontratação e a cessão da posição contratual da TIN (dependendo de prévia autorização do Camões, IP) o que demonstra que o Jornal de Letras não era afinal o único meio de comunicação social que podia executar os serviços em causa.
 - f) Assim, em cada um dos casos em concreto, deveria ter sido adotado, atento o valor anual, o procedimento de consulta a, pelo menos, 3 empresas, nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 20.º do CCP, com o estabelecimento de critérios de adjudicação objetivos, uma forma melhor para comparar propostas e preços e escolher a proposta economicamente mais vantajosa.
5. Mas, para além de não se considerar que o procedimento selecionado fosse legal, é também relevante atender a que estas três aquisições de serviços, de acordo com o esclarecido pela entidade, foram todas executadas com efeitos ao dia 1 de janeiro de cada um dos anos em causa (2020, 2021 e 2023), sendo que essa data foi sempre anterior à deliberação de adjudicação

⁶¹ Página 19 e seguintes do Anexo 2 do mesmo Relatório.

⁶² Conforme consta no Portal Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros acessível em <https://portaldiplomatico.mne.gov.pt/rede-diplomatica/a-rede-diplomatica-em-numeros>

(10.12.2020, 05.08.2021 e 19.05.2023, respetivamente) e anterior à própria deliberação de contratar (03.12.2020, 29.07.2021 e 04.05.2023, respetivamente).

Assim, de 01.01.2020 a 09.12.2020 (quanto ao primeiro contrato), de 01.01.2021 a 04.08.2021 (quanto ao segundo contrato) e de 01.01.2023 a 18.05.2023 (quanto ao terceiro contrato), os serviços foram prestados sem qualquer procedimento prévio, sem adjudicação, sem formalização e sem compromisso orçamental.

6. Concretizando:

- a)** Quanto ao primeiro contrato, a partir de 01.01.2020, em data anterior à decisão de contratar (03.12.2020), de cabimento orçamental da despesa (13.05.2020), tramitação do procedimento, adjudicação (10.12.2020), emissão da declaração de compromisso (14.12.2020) outorga (15.12.2020) e publicitação (29.12.2020) do contrato.
- b)** Quanto ao segundo contrato, a partir de 01.01.2021, em data anterior à decisão de contratar (29.07.2021), de cabimento orçamental da despesa (22.03.2021), tramitação do procedimento, adjudicação (05.08.2021), emissão da declaração de compromisso orçamental (06.08.2021) outorga (09.08.2021) e publicitação (12.08.2021) do contrato.
- c)** Quanto ao terceiro contrato, a partir de 01.01.2023, em data anterior à decisão de contratar (04.05.2023), de cabimento orçamental da despesa (03.05.2023), tramitação do procedimento, adjudicação (19.05.2023), emissão da declaração de compromisso orçamental (02.06.2023) outorga (12.06.2023) e publicitação (14.06.2023) do contrato.

7. Questionado o Camões, IP, sobre a legalidade de os conteúdos terem sido produzidos e publicados em data anterior à data da celebração (incluindo das datas da deliberação de contratar e de adjudicação) dos contratos com a empresa TIN, não apresentou justificação para essa execução de serviços, tendo remetido para as informações constantes nos procedimentos de formação dos respetivos contratos. Posteriormente, em sede do exercício do contraditório, o Camões IP e os indiciados responsáveis reputaram estas situações como *“uma desarticulação temporal”* pelos motivos indicados no ponto 3 deste capítulo do relatório.

8. No que se refere à execução material ilegal dos contratos, nos termos em que ocorreu, formulam-se as seguintes observações:

- a)** Não se pode considerar que a tramitação procedimental que veio posteriormente a ser realizada corresponda a um verdadeiro procedimento pré-contratual para escolha de uma proposta para outorga de um contrato (nem a mesma foi legal, como acima se explicitou). Na verdade, tendo em consideração o que se passou com o contrato celebrado em 15.12.2020,

com efeitos a 01.01.2020 (deliberação de contratar proferida em 03.12.2020) considera-se que as diligências procedimentais realizadas corresponderam, apenas, a um meio para procurar regularizar uma situação de facto que já se tinha executado quase integralmente, as quais não podem ser consideradas como uma prática legal ou aceitável de formalização *a posteriori* do que já se encontra realizado, de dar “aparência legal” a uma aquisição direta de serviços.

- b) Salienta-se também que nos dois primeiros contratos não foi indicada, no seu texto, a data do seu início de execução, mas tão somente a data do seu termo (31 de dezembro do respetivo ano) e no terceiro indicou-se a data da sua assinatura (correspondente a 12.06.2023) mas foi iniciado antes, em 01.01.2023.
- c) Considera-se, assim, que nem sequer se estava perante a atribuição de eficácia retroativa aos contratos (nem tal retroatividade consta dos contratos) uma vez que não estavam verificados os necessários pressupostos previstos no n.º 2 do artigo 287.º do CCP (veja-se nesse sentido os Acórdãos 16/2008, 1.ª S/PL, de 11.11 e 14/2009, de 31.03, 1.ª S/PL, todos do TdC).
- d) Quanto aos argumentos de que se tratou de uma mera desarticulação temporal:
 - i. A aquisição reiterada do mesmo tipo de serviços não justifica o incumprimento das normas de contratação pública e financeiras aplicáveis. Os dirigentes superiores têm a competência de gestão da entidade pública constituindo, por isso, sua obrigação fiscalizar e verificar a legalidade das situações que autorizam.
 - ii. Assim, enquanto gestores públicos, devem adotar os procedimentos legais e adequados à boa gestão de recursos públicos e implementar os mecanismos de controlo interno necessários que lhes permitam evitar, conhecer e corrigir atempadamente eventuais falhas nos procedimentos contratuais da entidade que gerem.
 - iii. A atuação de qualquer gestor público deve subordinar-se ao primado da lei, sendo que, desde o momento em que tomaram conhecimento destas situações, deviam ter assegurado ou diligenciado para obter a conformidade legal das situações em apreço.
 - iv. O mesmo se refira relativamente ao contexto de “*forte pressão operacional e de reorganização de estruturas*”, que não concretizaram, nem documentaram.
 - v. A alegada inexistência de prejuízo para o erário público também não justifica o incumprimento das normas aplicáveis, até porque a preterição de procedimento com alguma concorrência é suscetível de causar, por si só, algum prejuízo.
- e) Quanto aos argumentos da indiciada responsável E... refira-se que:

- i.* Não colhe a falta de sinalização pelos serviços jurídicos de qualquer dúvida quanto à fundamentação e exequibilidade do procedimento escolhido para a formação dos contratos em causa, como se os seus deveres de gestão fossem de natureza passiva.
- ii.* Conforme já referido na alínea antecedente, para a qual se remete, enquanto gestora de uma entidade pública e dirigente superior tem a obrigação de verificar a legalidade de todas as situações que autoriza e dos atos que pratica, tanto mais que sendo licenciada em Economia, tendo competências delegadas pelo Conselho Diretivo, na área da gestão financeira, e acompanhando diretamente o trabalho da Direção de Serviços de Planeamento e Gestão, que integra a Divisão de Gestão Financeira e Patrimonial e a Divisão de Apoio Jurídico e Contencioso, como reconheceu, tem uma responsabilidade acrescida nessa matéria.
- iii.* Acresce que tendo sido designada para estas funções, com efeitos a 15.01.2018, e anteriormente exercido funções de Chefe da Divisão de Planeamento, Programação e Avaliação (entre setembro de 2008 e janeiro de 2012) e de Diretora dos Serviços de Planeamento, Orçamento e Controlo Orçamental (desde 01.02.2012), ambos do Departamento Geral de Administração do MNE (conforme decorre do seu despacho de designação) não podia desconhecer que, como dirigente superior do Camões, IP, devia ter uma atitude proativa e não passiva ou meramente executória.
- iv.* Assim, era seu dever não só ter a iniciativa de organizar, orientar os serviços e solicitar as informações necessárias com vista ao cumprimento da legalidade como também era sua obrigação ter conhecimento que os serviços em causa já estavam a ser executados materialmente sem os procedimentos legais e cumprimento das normas financeiras, ao contrário do que invocou, tanto mais que, conforme referido pelo Camões, IP, esta publicação constituía *“uma prática reiterada, dada a natureza periódica e continuada”*.
- v.* Nos termos, ainda, do artigo 6.º do Código Civil o desconhecimento ou a má interpretação da lei não justifica a falta do seu cumprimento nem isenta as pessoas das sanções nela estabelecidas.
- vi.* O mesmo se diga quanto à invocada confiança depositada nos serviços e que os mecanismos de controlo interno instituídos eram aplicados pelos serviços que previamente validavam as faturas e os pagamentos que autorizou, não lhe sendo exigível a verificação individualizada da regularidade da execução material e financeira de contratos.

- vii.* Essa obrigação de verificação da legalidade dos atos que praticou decorria dos seus deveres de gestora de dinheiros públicos, conforme já acima referido.
- viii.* Acresce que tendo adotado mecanismos de controlo interno, como alegou, verifica-se que os mesmos não funcionaram, uma vez que os serviços foram adquiridos durante 3 anos sem o cumprimento das normas de contratação pública e financeiras já identificadas.
- ix.* Assim também permitiu/autorizou estas aquisições de serviços, desde 2020, sem o procedimento legalmente devido e respetivas formalidades, bem como outorga do contrato, nos termos do CCP, e sem o cumprimento atempado de normas financeiras (LEO e LCPA), e autorizou os pagamentos das respetivas faturas não podendo ignorar que, nos termos da RAFE (artigo 22.º) nenhuma despesa pode ser autorizada e paga sem que seja legal.
- f) No que se refere ao desconhecimento invocado pelo indiciado responsável G... que exerceu funções no Camões IP por um período de tempo diminuto (entre 14.03.2023 e 10.07.2023) e participou na deliberação de adjudicação de um procedimento (n.º 68/DJAC/2023), admite-se que possa não ter tomado conhecimento da situação ilegal, e mesmo que tivesse esse conhecimento não teria tido tempo para adotar algum comportamento em conformidade, pelo que, nessa medida, se afasta a imputação de responsabilidade financeira.
- g) Em síntese, conclui-se que as aquisições de serviços no ano (quase completo) de 2020, e durante diversos meses dos anos de 2021 e 2022 foram realizadas sem procedimento prévio, sem formalização por escrito dos respetivos contratos, sem cabimento e sem compromisso orçamental.
9. No que se refere ao ano de 2022, o Camões, IP, esclareceu que não *“foram encontradas evidências de decisão formal para a contratação nem autorização de despesa associada ao referido período”*, mas apurou-se a publicação de um encarte no mês de novembro, sendo que, no seu relatório de atividades de 2022, mencionou-se a continuação da colaboração com o Jornal de Letras, Artes e Ideias, com a promoção de um encarte mensal. Assim, questionou-se se neste ano não ocorreu também uma aquisição de serviços de facto (não formalizada), sem procedimento legal, sem redução a escrito e sem cumprimento das regras financeiras aplicáveis.
- Em sede do exercício do contraditório, foi mencionado que a menção no Relatório de Atividades de 2022 a "encarte mensal" tem uma natureza descritiva de ações de comunicação que não comprova a existência de um contrato oneroso ou de despesa pública associada.

Saliente-se que não se apurou qualquer despesa associada a esta publicação. No entanto, não existiu só uma menção ao encarte no Relatório de Atividades de 2022. O mesmo foi efetivamente publicado (n.º 311, de 02.11.2022) conforme consta na biblioteca digital da página institucional do Camões, IP (ponto 2 do capítulo IV do relatório), não tendo sido comprovado que a mesma foi realizada de forma gratuita.

E, ao contrário do que os indiciados responsáveis alegaram, o Relatório de Atividades não tem uma natureza descritiva de ações de comunicação. O Relatório de Atividades constitui um instrumento de gestão obrigatório tendo em vista discriminar os objetivos atingidos, o grau de realização dos programas e os recursos utilizados, a aprovar pelo membro da tutela (artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 183/96, de 27.09) da competência do CD [álínea d) do n.º 1 do artigo 21.º e alínea a) do n.º 2 do artigo 41.º da LQIP] e cuja veracidade é atestada pelos membros do CD, no momento da sua aprovação, pelo que, caso se tratasse de um erro, deveria o mesmo ter sido corrigido, o que não ocorreu.

Acresce que o valor do contrato celebrado em 12.06.2023 (62.264,16 €), foi cerca do dobro do valor dos contratos celebrados em 15.12.2020 e 09.08.2021 (31.099,30 €, cada um) e foi pago, na íntegra, a meio do ano (14.07.2023) quando os serviços ainda estavam em cerca de metade da sua execução, o que pode indiciar que abrangeu também o valor da aquisição destes serviços prestados no ano de 2022.

10. Ora, esta atuação dos membros do CD do Camões, IP, não é consentânea com aquela que decorre dos princípios de gestão que os órgãos de direção dos institutos públicos devem observar, devendo assegurar que os recursos públicos de que dispõem são administrados de uma forma eficiente e sem desperdícios, mas também cumprindo os princípios gerais da atividade administrativa a que estão vinculados, designadamente o da legalidade [álínea d) do n.º 1 do artigo 5.º da LQIP e n.º 1 do artigo 3.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA)], o que no caso não sucedeu.

Recorde-se que, nos termos do artigo 4.º do Estatuto do Pessoal Dirigente dos Serviços e Organismos da Administração Pública ⁶³ (EPD), os titulares dos cargos dirigentes estão exclusivamente ao serviço do interesse público, devendo observar, no desempenho das suas funções, os valores fundamentais e princípios da atividade administrativa consagrados na Constituição e na lei, designadamente o da legalidade.

⁶³ Lei n.º 2/2004, de 15.01, alterada pelas Leis n.ºs 51/2005, de 30.08, 64-A/2008, de 31.12, 3-B/2010, de 28.04, 64/2011, de 22.12, 68/2013, de 29.08, 128/2015, de 03.09, e pelo Decreto-Lei n.º 12/2024, de 10.01, aplicável aos dirigentes dos institutos públicos, *ex vi*, n.º 2 do artigo 1.º desta lei.

11. Ao procederem, durante vários anos, do modo descrito, permitirem a execução dos serviços sem observância das normas legais relativas à contratação pública, sem o indispensável cabimento prévio da despesa, e sem emissão do respetivo número de compromisso sequencial, ao autorizarem o procedimento por ajuste direto com fundamento em critérios materiais mas sem se verificar a situação de facto que o permitia, ao invés de procedimento atempado de formação dos contratos que tivesse em conta o valor dos serviços a adquirir, agiram de forma livre, voluntária e consciente e sem a atenção e o cuidado a que estavam obrigados observar, em razão das suas funções.
12. O dever de qualquer gestor público é tomar decisões observando os princípios da legalidade e da boa gestão (n.º 1 do artigo 14.º da LQIP, n.º 1 do artigo 3.º do CPA e artigos 18.º da LEO e 22.º do RAFE), o que na situação em apreço não ocorreu ou não foi demonstrado.
13. Conclui-se, assim, que o Camões, IP, preteriu, na adjudicação dos contratos de aquisição de serviços de produção e publicação de “*encarte*”, para os anos de 2020, 2021 e 2023, pelo menos, o procedimento por consulta prévia com convite a pelo menos 3 entidades, nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 20.º do CCP (o mesmo sendo suscetível de ter ocorrido no ano de 2022).
14. Consequentemente, os pagamentos das respetivas faturas decorrentes da sua execução para aqueles mesmos anos são ilegais porquanto, nos termos do n.º 3 do artigo 52.º da LEO e dos n.ºs 1 e 2 do artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28.07 (que estabelece o RAFE), nenhuma despesa pode ser autorizada (e paga) sem que o facto gerador da obrigação respeite as normas legais aplicáveis.
15. De igual modo, a execução dos serviços, nos valores de 31.099,30 €, 31.099,30 € e 62.264,16 € (a acrescer do IVA), desrespeitou o disposto, designadamente na alínea c) do artigo 16.º, alínea c) do n.º 1 do artigo 20.º, subalínea ii) da alínea e) do n.º 1 do artigo 24.º, 36.º, 76.º, 94.º e 114.º e seguintes do CCP, bem como no n.º 3 do artigo 52.º da LEO, no artigo 13.º e nos n.ºs 1 e 2 do artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28.07, no n.º 3 do artigo 5.º da LCPA e n.º 3 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21.06, o que é suscetível de consubstanciar as infrações financeiras previstas nas alíneas l) e b) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.
16. Contudo, não obstante a execução material dos serviços tenha ocorrido parcialmente sem a realização prévia dos procedimentos pré-contratuais e legais, adjudicação e cumprimento das normas financeiras, sublinha-se que as autorizações dos pagamentos (29.12.2020, 11.11.2021 e 14.07.2023, respetivamente) ocorreram após terem sido cumpridos *a posteriori* os procedimentos, incluindo a publicitação no Portal Base (29.12.2020, 12.08.2021 e 14.06.2023). Também se apurou que as aquisições deste tipo de serviços terão cessado, em 31.12.2023.

VIII. RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA INDICIADA

A. ILEGALIDADES/INFRAÇÕES FINANCEIRAS

1. Em 15.12.2020, 09.08.2021 e 12.06.2023, o Camões, IP, celebrou três contratos de aquisição de serviços para produção e publicação de um encarte “Camões” no Jornal de Letras, nos valores, respetivamente, de 31.099,30 €, 31.099,30 € e 62.264,16 € (a acrescer do IVA), através de procedimentos por ajuste direto, que enquadrrou na subálnea ii) da alínea e) do n.º 1 do artigo 24.º do CCP, mas cujas justificações de facto não permitiram considerar que os mesmos tivessem aquele enquadramento legal.
2. Acresce que, de 01.01.2020 a 09.12.2020 (quanto ao primeiro contrato), de 01.01.2021 a 04.08.2021 (quanto ao segundo contrato) e de 01.01.2023 a 18.05.2023 (quanto ao terceiro contrato), os serviços foram prestados sem realização de qualquer procedimento prévio, sem contrato, sem cabimento e sem emissão de compromisso orçamental. O mesmo poderá ter ocorrido no ano de 2022.
3. Atentos os valores em causa, a execução dos serviços deveria ter sido precedida, em cada ano, de procedimento de consulta prévia com convite a, pelo menos, 3 entidades, em cumprimento do disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 20.º do CCP. Ora, no caso, a realização dos serviços resultou de aquisições diretas, sem precedência de qualquer procedimento, sendo que os fundamentos apresentados para posteriormente invocar o ajuste direto, nos termos da subálnea ii) da alínea e) do n.º 1 do artigo 24.º do mesmo Código, promovidos em 03.12.2020, 29.07.2021 e 04.05.2023, respetivamente, não só não se encontravam verificados, como estes procedimentos nas datas em que foram autorizados não podiam vir sustentar aquela execução de serviços iniciada anteriormente (1 de janeiro de cada ano).
4. Assim, foi desrespeitado o disposto na alínea c) do artigo 16.º, na alínea c) do n.º 1 do artigo 20.º, na subálnea ii) da alínea e) do n.º 1 do artigo 24.º, no artigo 36.º, no artigo 76.º e no artigo 114.º e seguintes, todos do CCP, [verificando-se uma falta total de procedimento de contratação - alínea l) do n.º 1 do artigo 161.º do CPA], no artigo 94.º, e no n.º 2 do artigo 287.º do CCP, ilegalidades suscetíveis de configurarem o ilícito tipificado na alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, “(...) *violação de normas legais ou regulamentares relativas à contratação pública (...)*”.
5. Acresce, ainda, que a despesa decorrente da execução parcial destes contratos não foi objeto de prévio cabimento orçamental (realizado apenas em 13.05.2020, 22.03.2021 e 03.04.2023, isto é, após o início da execução efetiva destes serviços, em 1 de janeiro daqueles anos), nem foram emitidos os números de compromissos orçamentais válidos e sequenciais de suporte à mesma

(apenas ocorreu em 14.12.2020, 06.08.2021 e 02.06.2023, depois também da execução se ter iniciado), em incumprimento do n.º 3 do artigo 52.º da LEO, do artigo 13.º e n.ºs 1 e 2 do artigo 22.º da RAFE, n.º 3 do artigo 5.º da LCPA e no n.º 3 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21.06.

6. A violação destas normas financeiras é suscetível de integrar a infração tipificada na alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC *“(...) violação das normas sobre a (...) assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos”*.

B. IDENTIFICAÇÃO NOMINAL E FUNCIONAL DOS EVENTUAIS RESPONSÁVEIS

7. 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 – n.ºs 1 a 4 do artigo 61.º e n.º 2 do artigo 62.º, aplicáveis por força do n.º 3 do artigo 67.º, todos da LOPTC.
8. Para efeitos de responsabilidade financeira, o agente da ação é aquele que praticou o ato ilícito, como tal qualificado nos termos do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.
9. Assim, considera-se que a responsabilidade financeira sancionatória pelas infrações financeiras identificadas nos pontos 4 e 6 do presente capítulo é imputável aos membros do CD que permitiram a execução das aquisições de serviços ilegais e/ou deliberaram favoravelmente a adjudicação de cada um dos contratos, com violação das normas supra identificadas, nos termos seguintes:
- a) B..., enquanto ex-Presidente do CD do Camões, IP, e que permitiu a aquisição ilegal dos serviços entre 01.01.2020 e 30.10.2020 (data do termo das suas funções na entidade);
 - b) C..., enquanto ex-Presidente do CD do Camões, IP, que permitiu a aquisição ilegal dos serviços entre 01.11.2020 e 09.12.2020, 01.01.2021 e 04.08.2021 e entre 01.01.2023 e 18.05.2023, e eventualmente no ano de 2022, bem como participou da deliberação de adjudicação nos procedimentos n.º 226/DJAC/2020 e n.º 133/DAJC/2021;
 - c) D..., enquanto ex-Vice-Presidente do CD do Camões, IP, que permitiu a execução ilegal dos serviços entre 12.08.2020 e 09.12.2020, 01.01.2021 e 04.08.2021 e entre 01.01.2023 e 18.05.2023, e eventualmente no ano de 2022, bem como participou da adjudicação nos procedimentos n.º 226/DJAC/2020 e n.º 68/DAJC/2023;
 - d) E..., enquanto ex-Vogal do CD do Camões, IP, que permitiu a aquisição ilegal dos serviços entre 01.01.2020 e 09.12.2020, 01.01.2021 e 04.08.2021 e entre 01.01.2023 e 18.05.2023, e

eventualmente no ano de 2022, bem como participou da deliberação de adjudicação nos procedimentos n.º 226/DJAC/2020, n.º 133/DAJC/2021 e n.º 68/DAJC/2023;

- e) F..., enquanto ex-Vogal do CD do Camões, IP, que permitiu a aquisição ilegal dos serviços entre 01.01.2020 e 09.12.2020, 01.01.2021 e 04.08.2021, e eventualmente no ano de 2022, bem como participou da deliberação de adjudicação no procedimento n.º 226/DJAC/2020;
- f) A responsabilidade financeira recai ainda sobre E..., ex-Vogal do CD do Camões, IP, que autorizou os pagamentos das faturas decorrentes da execução ilegal destes 3 contratos.

C. SANCIONAMENTO DAS INFRAÇÕES FINANCEIRAS

10. A eventual condenação em responsabilidade financeira sancionatória atrás referida, a efetivar através de processo de julgamento de responsabilidades financeiras [cf. n.º 3 do artigo 58.º, n.º 2 do artigo 79.º e alínea a) do n.º 1 do artigo 89.º, 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. As multas têm como limite mínimo o montante correspondente a 25 UC⁶⁴ (2.550,00 €) e como limite máximo o montante correspondente a 180 UC (18.360,00 €) a determinar, nos termos dos n.ºs 4 e 5 do mesmo dispositivo legal.
11. No exercício do contraditório os indiciados responsáveis vieram argumentar que não se verificavam os pressupostos para imputação de responsabilidade financeira, solicitando, ainda assim, a relevação da mesma ou a dispensa da aplicação da multa.
12. Quanto à dispensa de aplicação da multa quando a culpa for diminuta, encontra-se prevista no n.º 8 do artigo 65.º da LOPTC, e trata-se de uma competência que, atenta a sua natureza, quantificar e aplicar efetivamente a multa, só pode ser exercida pela 3.ª Secção do TdC, em sede de processo de julgamento de responsabilidade financeira, previsto no n.º 3 do artigo 58.º da LOPTC.
13. Quanto à relevação de responsabilidade financeira sancionatória, a mesma encontra-se prevista no n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC, caso se verifiquem os pressupostos aí indicados.
14. No que respeita a registos de recomendação à entidade e de censura quanto aos eventuais indiciados responsáveis, enquadráveis nas alíneas b) e c) do n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC,

⁶⁴ O valor da UC é de 102 €, desde 20 de abril de 2009, por força da entrada em vigor do Regulamento das Custas Processuais, publicado em anexo ao Decreto-Lei n.º 34/2008, de 26 de fevereiro.

apurou-se a existência de registo, pela prática de infração financeira prevista na alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC⁶⁵, embora por factos não idênticos aos agora em análise.

15. A responsabilidade financeira sancionatória implica, para além dos pressupostos já acima aludidos, designadamente, no que respeita ao ato ilícito um juízo de culpa, que incide já sobre a atuação do agente.
16. Quanto à culpa dos indiciados responsáveis [alínea a) do n.º 9 do artigo 65.º], enquanto membros do CD, decorre da natureza das suas funções de gestão e de direção que devem pautar a sua atuação no cumprimento da lei e das normas que regulam a contratação pública, não se afirmando que ao adotarem o comportamento considerado ilegal, o fizeram com vontade de agir ilicitamente, mas o certo é que também não agiram com a cautela e o grau de diligência que era exigida em função dos cargos que desempenhavam.
17. Contudo, importa também atender aos montantes contratuais ilegais, 31.099,30 € (dois procedimentos) e 62.264,16 €, e que foi preterido um procedimento não concorrencial (a consulta prévia com convite a 3 empresas), bem como o facto que as ilegalidades apuradas terem cessado no final de 2023.

IX. PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Tendo o processo sido submetido a vista ao Ministério Público, nos termos do n.º 5 do artigo 29.º da LOPTC, e do n.º 1 do artigo 136.º do Regulamento do Tribunal de Contas⁶⁶, foi emitido pelo Senhor Procurador-Geral-Adjunto, o Parecer n.º 39/2026, em 07.07.2026.

X. CONCLUSÕES

1. Em 15.12.2020, 09.08.2021 e 12.06.2023, o Camões, IP, celebrou três contratos de aquisição de serviços para produção e publicação de um encarte “Camões” no Jornal de Letras, nos

⁶⁵ Sentença n.º 26/2023 – 3.ª Secção, de 21.12, proferida no Processo n.º 8/2023-JRF, tendo uma das responsáveis (E...) sido julgada, “(...) como autora, na prática de uma infração financeira sancionatória, na forma continuada, prevista nas alíneas b) e d) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC (violação de normas sobre “execução dos orçamentos” (...))”, “dispensando-a da aplicação de multa” e os restantes responsáveis (que, na sua grande maioria, são os mencionados nesta informação) foram absolvidos da prática de outra infração idêntica. Esta sentença transitou em julgado sendo consultável em [sto26-2023-3s.pdf](#)
Este processo de JRF resultou do Relatório de Auditoria de Seguimento n.º 8/2022 (pág. 66 e mapa de infrações anexo) consultável em [relo08-2022-2s.pdf](#).

⁶⁶ Regulamento n.º 112/2018-PG, aprovado pelo Plenário Geral, em reunião de 24 de janeiro, e publicado no Diário da República, 2.ª Série, n.º 33, de 15.02, com as alterações introduzidas pelas Resoluções n.ºs 3/2021-PG, 2/2022-PG, 3/2023-PG e 1/2025-PG, de 24.02.2021, 29.03.2022, 15.12.2023 e 26.03.2025, publicadas no Diário da República, 2.ª série, n.ºs 48, 68, 5 e 65, de 10.03.2021, 06.04.2022, 08.01.2024 e 02.04.2025, respetivamente.

montantes, respetivamente, de 31.099,30 €, 31.099,30 € e 62.264,16 € (a acrescentar do IVA), a uma mesma empresa, com utilização ilegal do procedimento de ajuste direto previsto na subalínea ii) da alínea e) do n.º 1 do artigo 24.º do CCP, e, como tal, atento o valor de cada contrato, com preterição do procedimento por consulta prévia com convite a pelo menos 3 entidades, em desrespeito do disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 20.º do CCP.

2. Acresce que, de 01.01.2020 a 09.12.2020 (quanto ao primeiro contrato), de 01.01.2021 a 04.08.2021 (quanto ao segundo contrato) e de 01.01.2023 a 18.05.2023 (quanto ao terceiro contrato), os serviços foram adquiridos sem realização de qualquer procedimento prévio, sem contrato, sem cabimento e sem emissão de compromisso orçamental. O mesmo tipo de aquisição ilegal é suscetível de ter ocorrido no ano de 2022.
3. Assim, esta execução dos serviços resultou de aquisições diretas, sem precedência de qualquer procedimento e do cumprimento de normas financeiras, tendo sido desrespeitado o disposto na alínea c) do artigo 16.º, na alínea c) do n.º 1 do artigo 20.º, na subalínea ii) da alínea e) do n.º 1 do artigo 24.º, no artigo 36.º, no artigo 76.º e no artigo 114.º e seguintes, todos do CCP, [verificando-se uma falta total de procedimento de contratação - alínea l) do n.º 1 do artigo 161.º do CPA], no artigo 94.º, e no n.º 2 do artigo 287.º do CCP, e do n.º 3 do artigo 52.º da LEO, do artigo 13.º e n.ºs 1 e 2 do artigo 22.º da RAFE, n.º 3 do artigo 5.º da LCPA e no n.º 3 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21.06.
4. Estas ilegalidades foram justificadas pelo Camões IP pelo carácter único da empresa à qual foram adquiridos os serviços em causa não havendo, no seu entendimento, outras publicações que tivessem um impacto e alcance a nível de leitores semelhante para a divulgação da língua e cultura portuguesas nos países da diáspora. Em sede de exercício do direito de contraditório foram reiterados estes argumentos e apresentadas algumas justificações para considerar a inexistência de prejuízo para o erário público e tentar justificar a licitude dos comportamentos adotados.
5. As ilegalidades acima identificadas são suscetíveis de determinar responsabilidade financeira sancionatória nos termos das alíneas l) e b) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.
6. Os indiciados responsáveis pela prática destas infrações financeiras são os Ex-Presidentes e Ex-Vogais do CD do Camões, IP, B..., C..., D..., E... e F..., respetivamente.
7. Atento o contexto em que as infrações foram praticadas e o disposto nos pontos 13 a 17 do capítulo VIII, a responsabilidade financeira sancionatória que lhes foi imputada é suscetível de ser relevada nos termos do n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC.

XI. DECISÃO

Os Juízes do Tribunal de Contas, em Subsecção da 2.ª Secção, nos termos da alínea a) do n.º 2 do artigo 78.º da LOPTC, decidem:

1. Aprovar o presente relatório que evidencia ilegalidades na execução de três contratos de aquisição de serviços de publicação de “Encarte Camões” e identifica os responsáveis no seu capítulo VIII.
2. Releva a responsabilidade financeira sancionatória imputada aos indiciados responsáveis, por se verificarem os pressupostos previstos no n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC.
3. Recomendar ao Camões, IP o cumprimento dos normativos legais relativos:
 - a) À contratação pública, em especial os que respeitam à observância do procedimento pré-contratual legalmente adequado, em função do valor (artigos 16.º e 20.º do CCP), adotando procedimentos em função de critérios materiais, quando apresente fundamentação que permita considerar preenchidos os respetivos requisitos legais, devendo adotar mecanismos de controlo interno que impeçam aquisições diretas de serviços (artigos 16.º, 20.º, 24.º, 36.º, 76.º, 94.º, 114.º e seguintes e 287.º, todos do CCP).
 - b) Às demais normas financeiras aplicáveis, em especial ao cabimento e à emissão do número de compromisso da despesa que devem prévios à decisão de contratar e de adjudicar, respetivamente, devendo todos estes atos serem prévios à assunção da despesa/início da execução do contrato (n.º 3 do artigo 52.º da LEO, artigo 13.º e n.ºs 1 e 2 do artigo 22.º da RAFE, n.º 3 do artigo 5.º da LCPA e n.º 3 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 02.06).
4. Fixar os emolumentos devidos pelo Instituto Camões, IP, em 4.988,39 €, ao abrigo do estatuído no artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31.05, alterado pelas Leis n.ºs 139/99, de 28.08, e 3-B/2000, de 04.04.
5. Remeter cópia do relatório:
 - Ao Ministro dos Negócios Estrangeiros;
 - À Presidente do Conselho Diretivo do Instituto Camões, IP;
 - Aos indiciados responsáveis a quem foi notificado o relato.
6. Remeter o processo ao Ministério Público nos termos dos artigos 54.º, n.º 4, e 55.º, n.º 2, da LOPTC.

7. Após as notificações e comunicações necessárias, divulgar o relatório no sítio na internet do Tribunal de Contas, com salvaguarda de dados pessoais.

Lisboa, 9 de julho de 2026.

OS JUÍZES CONSELHEIROS

Fernando José de Oliveira Silva – Relator

Sofia David

Maria da Luz Carmezim Pedroso de Faria

FICHA TÉCNICA

EQUIPA TÉCNICA	CATEGORIA	DEPARTAMENTO
Helena Santos	Auditora-Coordenadora	DFCARF
Emília Afonso	Auditora-Chefe	DFCARF – UAT 2
Carlos Queimado	Técnico Superior	
Matilde Ribeiro Lourenço	Auditora Verificadora, em regime de nomeação transitória	

ANEXO I – LISTAGEM DE CONTRATOS DE AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS DE ENCARTE “CAMÕES”

N.º	N.º e Tipo do Procedimento, e Valor Contratual (€) (a acrescer do IVA)	Autorização do procedimento, das respetivas peças e da despesa	Adjudicação e aprovação da minuta do contrato	Data da celebração e outorgantes do contrato	Período de Vigência do Contrato	Fatura		Autorização de Pagamento			
						N.º e Data de emissão	Valor € (a acrescer do IVA)	Referência	Data	Valor € (c/IVA incluído)	Identificação nominal e funcional
1	Procedimento n.º 226/DAJC/2020 Ajuste Direto Artigo 24.º, n.º 1, alínea e), subalínea ii) do CCP 31.099,30	03.12.2020 Deliberação do CD na Informação n.º CICL-I/2020/6608/DSPG/DAJC Ex-Presidente, ex-Vice-Presidente e ex-Vogais do CD, C..., D..., E... e F..., respetivamente	10.12.2020 Deliberação do CD na Informação n.º CICL-I/2020/6813 – DSPG/DAJC Ex-Presidente, ex-Vice-Presidente e ex-Vogais do CD, C..., D..., E... e F..., respetivamente.	15.12.2020 C... (Ex-Presidente)	De 01.01.2020 a 31.12.2020	FA 2020/17, de 21.12.2020	31.099,30	PAP n.º 2000002286	29.12.2020	32.965,26	E... (Ex-Vogal do CD)
2	Procedimento n.º 133/DAJC/2021 Ajuste Direto Artigo 24.º, n.º 1, alínea e), subalínea ii) do CCP 31.099,30	29.07.2021 Deliberação do CD na Informação CICLI-I/2021/3874/DSPG/DAJC Ex-Presidente e ex-Vogal do CD, C... e E..., respetivamente.	05.08.2021 Deliberação do CD na Informação n.º CICL-I/2021/4014/DSPG/DAJC Ex-Presidente e ex-Vogal do CD, C... e E..., respetivamente.	09.08.2021 C... (Ex-Presidente)	De 01.01.2021 a 31.12.2021	FA 2021/309, de 27.10.2021	31.099,30	PAP n.º 2000001974	11.11.2021	32.965,26	



N.º	N.º e Tipo do Procedimento, e Valor Contratual (€) (a acrescer do IVA)	Autorização do procedimento, das respetivas peças e da despesa	Adjudicação e aprovação da minuta do contrato	Data da celebração e outorgantes do contrato	Período de Vigência do Contrato	Fatura		Autorização de Pagamento			
						N.º e Data de emissão	Valor € (a acrescer do IVA)	Referência	Data	Valor € (c/IVA incluído)	Identificação nominal e funcional
3	Procedimento n.º 68/DAJC/2023 Ajuste Direto Artigo 24.º, n.º 1, alínea e), subalínea ii) do CCP 62.264,16	04.05.2023 Deliberação do CD na Informação n.º CICL/2023/2435/DSPG/DAJC Ex-Vice-Presidente e ex-Vogais do CD, D..., E... e G...	19.05.2023 e 01.06.2023 Deliberação do CD na Informação n.º CICL-I/2023/3084/DSPG/DAJC, retificada pela Informação n.º CICL-I/2023/3253/DSPG/DAJC Ex-Vice-Presidente e ex-Vogais do CD, D..., E... e G...	12.06.2023 D... (Ex-Vice-Presidente)	De 01.01.2023 a 31.12.2023	FA 2023/311, de 15.06.2023	62.264,15	PAP n.º 2000001261	14.07.2023	66.000,00	E... (Ex-Vogal do CD)

ANEXO II -