

1.ª Secção

Data: 26/01/2023

PAM n.º 11/2022-1.ª Secção

RELATOR: Miguel Pestana de Vasconcelos

MANTIDA PELO ACÓRDÃO N.º 12/2023, DE 26/04/2023, PROFERIDO NO RECURSO N.º 1/2023 RM

I – RELATÓRIO

1. Em 11.03.2022, a Infraestruturas de Portugal, SA (IP) remeteu a este Tribunal, através da plataforma eContas-CC, o 4.º adicional ao contrato de empreitada de “IP5 – *Vilar Formoso / Fronteira*”¹, para cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 47.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas² (LOPTC).
2. O adicional (Dossiê n.º 168/2022), outorgado em 11.03.2022, teve por objeto trabalhos “complementares de circunstâncias imprevisíveis” (no valor de 253.265,88 €), trabalhos “a mais” (no valor de 24.980,87 €) e trabalhos de “suprimento de erros e omissões” (no valor de 34.965,94 €), totalizando 313.212,69 €. Teve, ainda, por objeto a supressão de trabalhos na quantia de 29.289,82 €.
3. A empreitada foi consignada em 20.05.2019, com um prazo de execução de 450 dias, sendo que o termo da sua execução física ocorreu em 08.03.2022.
4. O início da execução dos trabalhos complementares ocorreu em 19.04.2021.
5. Considerando a eventual prática da infração prevista na alínea b) do n.º 1 do artigo 66.º da citada LOPTC, por despacho judicial de 13.10.2022, foi determinada a abertura de processo autónomo de multa e a notificação aos indiciados responsáveis, D1, D2 e D3 para, querendo, no prazo de 20 dias, exercerem o direito de contraditório, previsto no artigo 13.º da mesma Lei, ou para,

¹ Processo de fiscalização prévia n.º 3553/2018, visado em 11.04.2019.

² Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, alterada e republicada em anexo à Lei n.º 20/2015, de 9 de março, por sua vez alterada pelas Leis n.ºs 42/2016, de 28 de dezembro, 2/2020, de 31 de março, 27-A/2020, de 24 de julho e 12/2022, de 27 de junho.

querendo, efetuar o pagamento da respetiva multa, pelo seu valor mínimo (510,00 € cada um), caso em que o procedimento por responsabilidade sancionatória se extinguiria³.

6. Devido a um lapso nas notificações para o exercício do direito do contraditório, remetidas na sequência do despacho judicial de 13.10.2022, foi ele corrigido pelo envio de notificações corretas e dadas sem efeito as primeiras, ao abrigo dos ofícios n.ºs 38111/2022, 38112/2022 e 38113/2022, todos de 25.10.
7. Todos os indiciados responsáveis exerceram o seu direito ao contraditório, através de requerimentos juntos aos autos (ofício DMS.3594947/007, de 11.11.2022; ofício DMS.35929297007, de 11.11.2022; ofício DMS-3468621-007 DMS-3564991/007, de 10.11.2022), devidamente ponderados na presente decisão.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 - DE FACTO:

8. Em 11.03.2022, a Infraestruturas de Portugal, SA (IP) remeteu a este Tribunal, através da plataforma eContas-CC, o 4.º adicional ao contrato de empreitada de “IP5 – Vilar Formoso / Fronteira”, para cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 47.º da LOPTC.
9. O adicional (Dossiê n.º 168/2022), outorgado em 11.03.2022, teve por objeto trabalhos “complementares de circunstâncias imprevisíveis” (no valor de 253.265,88 €), trabalhos “a mais” (no valor de 24.980,87 €) e trabalhos de “suprimento de erros e omissões” (no valor de 34.965,94 €), totalizando 313.212,69 €. Teve, ainda, por objeto a supressão de trabalhos na quantia de 29.289,82 €.
10. Os trabalhos adicionais foram autorizados por despacho do Vice-Presidente do Conselho de Administração Executivo, de 24.02.2022.
11. A empreitada foi consignada em 20.05.2019, com um prazo de execução de 450 dias, sendo que o termo da sua execução física ocorreu em 08.03.2022.
12. O início da execução dos trabalhos complementares ocorreu em 19.04.2021.

³ Ofícios n.ºs 38111 a 38113/2022, de 25.10.2022.

13. Aquando do envio do contrato adicional, foi anexado ao mesmo uma carta datada de 10.03.2022, subscrita pelo Gestor do Empreendimento, D3, explicitando as razões para o atraso na remessa do adicional e que se sintetizam:
- a) Atrasos na outorga e envio ao TdC, do 3.^a adicional à empreitada e que se refletiram também no 4.^o adicional, objeto deste processo, devidos a:
 - i. entrada em vigor de nova legislação que revogou a possibilidade de recurso aos materiais que se encontravam previstos nas peças do procedimento;
 - ii. os trabalhos suplementares verificavam-se no equipamento de sinalização e segurança da empreitada;
 - iii. negociação entre as partes quanto à responsabilidade pela despesa com alguns dos trabalhos que a IP considerou que deviam ter sido detetados na fase de formação do contrato;
 - iv. falta de acordo quanto ao preço dos trabalhos contratualizados no 3.^o adicional.
 - b) Negociação com o cocontratante quanto ao apuramento do valor de alguns trabalhos complementares;
 - c) Tempo de paragem na prestação do serviço de fiscalização;
 - d) Coincidência do apuramento do valor dos trabalhos com o fecho do ano económico de 2021, com a aferição de saldos transitados, compromissos e outras operações inerentes;
 - e) Sobrecarga de processos a nível de Direção que, conjugada com a situação referida no parágrafo anterior, levaram ao atraso;
 - f) Com a celebração do 4.^a adicional ocorreu o fecho da empreitada, tendo sido concluído o apuramento de todos os trabalhos complementares referentes à execução da obra, bem como a regularização do prazo contratual.
14. Na sequência da devolução efetuada em cumprimento do despacho judicial de 10.08.2022^¼, a IP justificou este atraso, através de mensagem de correio eletrónico, de 06.09.2022^½ (ofício DMS 3468621, de 02.09.2022), tendo referido o seguinte:
- “(…) para além das explicitações prestadas pelo Gestor do contrato ao abrigo do ofício de 10.03.2022 (…).*
- O projeto de execução concursado teve de ser alterado na fase de execução devido à entrada em vigor de nova legislação (…).*
- (…) foi identificada a necessidade de incluir vários trabalhos complementares, tendo sido analisada e verificada a dificuldade na imputação da responsabilidade financeira dos trabalhos com o*

^¼ Notificado a coberto do ofício n.º 3770/2022, da mesma data.

^½ Registado nesta Direção-Geral sob o n.º 11206/2022.

Empreiteiro, uma vez que a IP entendeu que alguns deles deveriam ter sido identificados na fase de formação do contrato.”

No 4.º adicional foram regularizados foram regularizados preços do 3.º adicional, uma vez que o empreiteiro tinha formulado reservas quanto a alguns preços unitários impostos pela IP.

“(…) No que concerne aos trabalhos denominados Drenagem e pavimentação do rest. 3, 3A,3B e 4 e trabalhos complementares de drenagem na plena via, o apuramento tardio das condições para elaboração dos documentos de suporte deveu-se a instabilidade no contrato de Fiscalização decorrente da sua prorrogação;

No prazo de contratação do 4º adicional ocorreu o fecho económico do ano de 2021, tendo as aplicações corporativas ficado indisponíveis entre janeiro e o final de fevereiro, impondo um atraso adicional de 44 dias”.

As discussões e negociações relativas à prorrogação de prazo de execução da obra e ao pagamento de alguns trabalhos que terá permitido alguma poupança para a I.P.

“O facto da empreitada ter ficado sem Fiscalização desde junho até ao outubro, razão pela qual só foi possível aferir com exatidão os trabalhos relativos ao respetivo adicional, já durante o mês de novembro de 2021, devido ao hiato temporal que decorreu entre o término do contrato que se encontrava em execução e a nova contratação dos serviços para dar continuidade à conclusão dos trabalhos;

(…)

A sobrecarga de processos que se encontravam a cargo da Direção de Empreendimentos, e o agravamento da situação provocada com o fecho/reabertura do ano económico; (…)

Estas situações já relatadas na carta de 10/03/2022 do Gestor do Contrato, que complementou o processo que foi remetido a fiscalização concomitante desse Douto Tribunal, apenas há a acrescer um fator que não foi anteriormente referido na primeira carta, por se entender que sendo do conhecimento geral, não seria necessário evidenciar, que foi o aparecimento do COVID e todos os constrangimentos associados ao mesmo (...);

Todas estas situações novas implicaram atrasos, em toda a tramitação do procedimento, acabando direta e indiretamente por influir no atraso da sua contratação.”

15. No que se refere à competência para remeter contratos adicionais ao Tribunal, foi esclarecido no mesmo ofício que “No âmbito [do] procedimento interno GR.PR.014 e respetiva delegação de poderes, o envio ao TDC é da responsabilidade da DCL, tendo sido delegada a competência pelo Conselho de Administração no Diretor da Direção de Compras e Logística, Dr. D1, competência essa que foi subdelegada na Diretora do Departamento de Compras, Dr.ª Interveniente A e no Gestor dos Contratos Dr. D2, com o intuito de agilizar o processo. Contudo, o Conselho de Administração permitiu desde

logo que os responsáveis ora referidos, pudessem subdelegar em qualquer colega da Infraestruturas de Portugal, a competência para o envio dos respetivos adicionais a esse Douto Tribunal.

*Atenta aquela possibilidade, e depois da DCL ter recebido o Adicional aprovado e ter verificado que já se encontrava em incumprimento o prazo de remessa do mesmo a esse Douto Tribunal, solicitou uma justificação ao Gestor do Contrato para o atraso do processo e foi logo subdelegada a competência para remeter aquele adicional contendo a justificação para o atraso e todos os demais respeitantes ao mesmo empreendimento, tendo a DCL **em 9 dias**, preparado a minuta do contrato, solicitado a documentação ao adjudicatário, verificado a validade dos documentos de habilitação, solicitado a informação de cariz financeiro que instrui o processo, a assinatura e publicação do Adicional e preparou a instrução do processo de remessa a esse douto Tribunal, contemplando já a justificação do atraso assinada pelo Gestor do empreendimento.*

(...) assim sendo e nos termos do ponto 7.2 do Manual da Delegação e Subdelegação de Poderes aprovado pela Deliberação CAE nº 09/IP/2020 de 23 de setembro, e nos termos da Decisão do Diretor da Direção de Compras e Logística 01/DCL/2020, foram subdelegados os poderes para poder assinar o expediente referente à fiscalização do Tribunal de Contas, prevista no ponto 2.3 da Descrição de Poderes, relativamente aos Adicionais da Empreitada denominada “IP5 - VILAR FORMOSO / FRONTEIRA, ao Sr. Eng.º D3, tendo em vista a prossecução das respetivas atribuições, nos termos definidos na citada Deliberação e Subdelegação de poderes.”

16. Notificados para tal, cada um dos indiciados responsáveis enviou resposta no exercício do seu direito de contraditório, alegando o que parcialmente se transcreve ou se sintetiza:

a) D1, ofício DMS.3594947/007, de 11.11.2022:

“(…)

Como é do conhecimento desse Tribunal em resposta ao processo de Multa 11/2022 relativo ao 4º Adicional acima referenciado, que foi remetido à fiscalização concomitante a coberto de uma carta assinada pelo Gestor do Contrato, Eng.º D3 e que, continha a explicação das razões do atraso verificado na remessa desse Adicional, veio esse Douto Tribunal efetuar um pedido de esclarecimentos, o qual foi prestado através de carta com a saída DMS 3468621 de 02/09/2022(1), assinada pela Diretora do Departamento de Compras, Dr.ª Interveniente A, que continha a justificação e os motivos do atraso, a qual agregava ainda toda a documentação solicitada ao abrigo do ofício com a referência DFC 29844/2022 de 18/08/2022 desse Douto Tribunal.

Nessa carta, identificava-se o Gestor do Contrato, Eng.º D3, que neste caso se pode considerar como o único responsável pelo atraso verificado de remessa do adicional, e que se existissem dúvidas a carta foi assinada pelo mesmo, aquando da remessa do processo a fiscalização concomitante, evidenciando de forma clara, objetiva e sem qualquer dúvida, sobre quem deveria recair a responsabilidade pelo atraso

verificado na remessa do referido Adicional a fiscalização concomitante, atento aos factos e ao previsto na GR.PR.014.

Perante esta situação, pensava o ora requerente e todos os colegas da sua Direção, que o assunto da responsabilidade pelo atraso ao envio do adicional, a existir, seria sobre o gestor do contrato.

Contudo, apesar de todos os factos que apontavam para que o ora requerente e o seu Gestor de Unidade, Dr. D2, não tivessem qualquer responsabilidade financeira pelo atraso, acrescido do facto, de ter existido uma clara assunção de responsabilidade perante esse Douto Tribunal, pelo gestor do contrato, veio esse Douto Tribunal, imputar responsabilidades não só ao gestor do contrato, mas também ao Diretor da Direção (o ora requerente) e ao Gestor de Unidade dos contratos Dr. D2, autonomizando a responsabilidade de cada um (muito embora sem fundamentar qual a razão de facto e de direito para tal, violando de forma clara o princípio do contraditório e o princípio da fundamentação, que deveriam ser cumpridos, pois por tal era obrigado pela Constituição da República e pela Lei (a referir infra, com mais detalhe), no seu despacho constante nas cartas abaixo mencionadas, sobre o qual o ora requerente se vem pronunciar.

(...)

Se no primeiro se imputava a responsabilidade financeira pelo atraso do envio do adicional sem mais, neste segundo ofício 38113/2022 de 25/10/2022, no seu ponto 12, já se imputava a responsabilidade pela prática da infração “atraso na remessa do Adicional” ao Diretor da Direção de Compras e Logística, Dr. D1(51 dias) ao signatário D2, Gestor da Unidade de Contratos (107 dias) e ao Gestor do Contrato, Engº D3 (9 dias), sem contudo aduzir qualquer razão para assim concluir, que não permitirá de todo, que o ora requerente possa apresentar a sua pronúncia/defesa em sede do presente contraditório, pois não conhece as razões de facto e de direito de tal imputação, como aliás se impunha pela CRP e pela Lei aplicável (CPC).

No entanto, porque importa, e muito, para o ora requerente a descoberta da verdade material e que se assaque as devidas responsabilidades financeiras a quem efetivamente as teve, pois o Estado de Direito e a tutela jurisdicional ativa assim o impõem, apesar do ora requerente ter sido indiciado pela prática de uma infração relativa ao atraso na remessa do Adicional a fiscalização concomitante, e conseqüente responsabilidade financeira, é perfeitamente plausível e de inteira justiça que, tanto o signatário como qualquer um dos colaboradores que exercem as suas funções na Direção de Compras e Logística, não lhes poderá ser aplicada qualquer multa por esse Douto Tribunal, na medida em que os mesmos, apenas se encontram a exercer as suas funções na Direção de Compras e Logística, a qual no âmbito das suas atribuições terá que remeter os processos a esse Douto Tribunal, conforme se pode comprovar pela análise da GR.PR.014.

Assim, reitera-se que perante os factos infra descritos, até terem conhecimento da aprovação do Adicional contemplando a Fundamentação da Iniciativa e o Mapa Adicional, que só é possível após a receção do processo ser direccionado e recebido na DCL (e foi somente em fevereiro de 2022) os colaboradores da DCL, que no caso sub judice é o ora signatário e o Dr. D2 enquanto Gestor da Unidade de Contratos, desconhecem de todo, nem têm qualquer obrigação legal ou funcional de conhecer a existência de qualquer trabalho complementar e o conseqüente adicional aprovado, antes os processo ser enviado para a DCL para a respetiva formalização e conseqüente remessa para fiscalização concomitante desse Douto Tribunal, atento o imposto na GR.PR.014, (que é um verdadeiro regulamento interno, que existe, precisamente para definir bem quais as obrigações de cada direção sobre esta matéria, como de seguida melhor detalharemos), razão pela qual não nos poderá ser assacada qualquer responsabilidade e ainda para mais financeira(...).”

Formulam-se também diversos considerandos sobre a organização e a definição e distribuição de responsabilidades na IP.

“(...) Contudo, importa para melhor entender as atribuições das duas Direções aqui intervenientes, referir o que o Manual de Organização Interna dispõe e que já se anexou, a saber:

- ✓ Direção de Empreendimentos tem por objeto assegurar a execução de empreendimentos de acordo com os objetivos definidos de custo, tempo e qualidade, assegurar a gestão de interfaces (internas, corporativas e externas) de todas as áreas funcionais para a concretização dos empreendimentos propostos (no caso das interfaces externas, em articulação com a área de Serviços da Rede e Parcerias), gerir os empreendimentos quer através da gestão direta de atividades e contratos quer controlando e participando, de forma sistemática e previamente definida, nos processos e decisões tomadas no âmbito de atividades geridas por outras unidades orgânicas, nomeadamente, o Planeamento, a Engenharia, a Contratação e a Gestão de Materiais, assim como a gestão do orçamento, da preparação da contratação e gestão do contrato para obtenção das certificações CE para os empreendimentos em observância das Diretivas Comunitárias de Interoperabilidade (NoBo).*
- ✓ A Direção de Compras e Logística tem por incumbência concretizar e controlar o processo de aquisição e contratação de forma centralizada para o Grupo IP, de acordo com as regras de compliance e as melhores práticas de mercado, Garantir a gestão do abastecimento e fluxo de materiais e outros bens e serviços necessários à atividade do Grupo IP, definir políticas de aquisição, de gestão de stocks, de armazenagem e valorização de materiais, entre outras, relacionadas com a gestão de bens, materiais e serviços, garantir a eficiência da gestão de recursos materiais e serviços transversais à disposição do Grupo IP, assegurando a melhor relação custo-qualidade, identificar*

as necessidades do Grupo IP, em matéria de compras, garantindo a análise do mercado de forma reativa e proativa.”

É identificado que na dependência hierárquica da Direção de Compras e Logística existem 4 departamentos, entre os quais o Departamento de Compras que tem como atribuições “(...) desenvolver, acompanhar e concretizar os processos de contratação do Grupo IP, garantindo o cumprimento de todas as obrigações legais em matéria de contratação pública decorrentes do CCP e de outra legislação aplicável, nos procedimentos de formação de contratos que são da sua competência, articulando com as demais áreas do Grupo IP, assegurando o tratamento das questões jurídicas até à produção de efeitos do contrato (incluindo reclamações e impugnações) garantido a devida articulação com a Direção de Assuntos Jurídicos, decidir a necessidade de constituição das Mesas Técnicas, promover e coordenar o planeamento anual da contratação, a agregação de necessidades das áreas cliente, a elaboração e desenvolvimento do Manual de Contratação para o Grupo IP, atentas as especificidades das mesmas, representar a IP junto de todas as entidades externas no que se refere à tramitação administrativa dos procedimentos que se enquadrem no âmbito das suas atribuições e competências. (...)”

Salienta que este departamento compreende 3 unidades, sendo uma delas a Unidade de Gestão de Contratos que tem competências para, entre outras, garantir o cumprimento das normas legais aquando da notificação da adjudicação, elaborar as minutas de adicionais, bem como remeter os adicionais a fiscalização concomitante do TdC. É também mencionado e descrito o conteúdo e relevância da norma GR.PR 014:

- Contratos sujeitos a fiscalização do TdC,
- Tratamento dos adicionais, e
- A relevância do Gestor dos contratos cumprir os prazos aí identificados para que os restantes intervenientes possam enviar o adicional no prazo legal dos 60 dias.

Acrescenta que “(...) Atendendo a que o Gestor do Contrato, Eng.º D3 deu ordem de execução dos trabalhos a 19 de abril de 2021, data em que o empreiteiro os executou, o Gestor do contrato só 310 dias após o seu início é que prepara o processo para aprovação superior, ou seja, apenas evidencia a existência dos mesmos a 23 de fevereiro de 2022, data em que assina a Fundamentação da Iniciativa, pode-se afirmar que durante esses primeiros 310 dias só o Gestor do Contrato, o empreiteiro e a fiscalização sabiam da existência desses trabalhos.

A 24 de fevereiro de 2022 (311 dias após o início dos trabalhos) é submetido a aprovação do Conselho de Administração, a proposta contendo a fundamentação da execução dos trabalhos e o respetivo Mapa de trabalhos a mais, o qual ao abrigo da delegação de poderes, foi aprovado pelo Sr. Vice-Presidente no próprio dia 24 de fevereiro de 2022.

Passados 312 dias (159 dias úteis) desde o início dos trabalhos, mais concretamente a 25 de fevereiro de 2022, é remetido à Direção de Compras e Logística, o processo através da aplicação DESCO, contendo a Proposta a CA datada de 24/02/2022, a Informação de Iniciativa assinada pelo Gestor do Contrato a 23/02/2022 e o Mapa de Trabalhos a mais, ou seja, a DCL até esta data, desconhecia a existência ou necessidade de qualquer outro adicional relativo à empreitada do IP 5 Vilar Formoso / Fronteira, pois o único conhecimento que existia na DCL era o 3º Adicional da mesma empreitada que devido a outro atraso do mesmo género com origem no mesmo Gestor do Contrato, já havia originado a aplicação de uma multa ao Diretor da Direção de Compras e Logística, Dr. D1, e que obstante a ter assumido, o fez não por ser responsável, mas porque mais ninguém a queria assumir e também porque o muito trabalho que havia naquele momento não lhe permitiu fazer uso de todos os instrumentos legais que tinha à sua disposição para que a verdade fosse reposta e a responsabilidade financeira não lhe fosse imputada.

(...)

Atendendo a que de acordo com o Manual de Organização Interna e a GR.PR.014, a Direção de Compras e Logística só começa a ter intervenção no processo de formalização do Adicional, depois do mesmo se encontrar aprovado pelo Conselho de Administração, pelo que, terá de se concluir que a DCL e os seus colaboradores, de acordo com a referida GR.PR.014, não deveriam ser responsabilizados por qualquer atraso, cabendo única e exclusivamente ao Gestor do Contrato Eng.º D3, a responsabilidade pelo atraso dos 166 dias constatados por esse Douto Tribunal.

(...)

Pois é certo que a Direção de Compras e Logística, apesar de ter trabalhado de uma forma muito ativa na preparação e divulgação da GR.PR.014, (como decorre do referido supra) e não pode fazer cumprir a mesma, atendendo a que as restantes Direções não dependem da DCL mas sim dos seus Diretores e Administradores, acaba por ser “premiada” com imputações de responsabilidade financeira e correspondentes multas, por estar a remeter os processos a esse Douto Tribunal, cumprindo com o princípio da legalidade a que estão todos vinculados, pois para além de ser uma tremenda injustiça, como se consegue constatar na análise do presente processo, acaba por não ter qualquer fundamento de facto e de direito.

Pelo que se impõe perguntar, como é que a Direção de Compras e Logística ou os seus funcionários, não tendo nas suas atribuições ou nas suas competências, a elaboração dos Mapas de Trabalhos Adicionais, não tendo nenhum dos seus técnicos como Gestor do Contrato, não dependendo deles o Gestor do Contrato, limitando-se a cumprir a GR.PR.014, poderiam adivinhar daqui em Almada, que o Gestor do Contrato havia dado ordem de execução de um trabalho a mais em Vilar Formoso, no dia 19/04/2021?

e

Como é que a DCL ou os seus funcionários, que não tem a seu cargo a gestão de nenhum contrato de empreitada, poderiam ou poderão saber da existência de trabalhos Adicionais no decurso da execução dos contratos de empreitadas, se os Gestores dos contratos não os evidenciarem num pedido de prorrogação de prazo?

(...)

Pelo que, são os Gestores dos Contratos é que terão que evidenciar essa situação e atestar a necessidade de solicitar um pedido de prorrogação de prazo para remessa do Adicional ao Tribunal de Contas, justificando as razões técnicas que originam o atraso na remessa atempada do Adicional a fiscalização concomitante.

(...)

Face ao exposto é de concluir que:

- 1. Desde 2010 que se encontra instituído na Ex Estradas de Portugal, através de ordens de serviço aprovadas pelos respetivos Conselhos de Administração, instruindo e responsabilizando todos os técnicos relativamente aos prazos de remessa dos processos a esse Douto Tribunal (Ordem de Serviço 25/2010/CA de 17/11/2010, atualizadas pelas Ordens de Serviço 04/2012/CA de 14/02/2012, 16/2012/CA de 05/09/2012 e 16/2014/CA de 27/11/2014;*
- 2. Desde 2016 que o Conselho de Administração da IP continuou a aprovar orientações, instruindo e responsabilizando todos os técnicos relativamente aos prazos de remessa dos processos a esse Douto Tribunal, através da GR.PR.014 aprovada por deliberação do Conselho de Administração de 23/03/2016, tendo as suas atualizações sido aprovadas por deliberações de 04/04/2019, 17/05/2019, 16/01/2020, 02/04/2020, 15/10/2020 tendo a última versão que agora se anexa sido aprovada por deliberação do CA de 03/02/2022, amplamente divulgadas por todos os serviços e funcionários da Infraestruturas de Portugal;*
- 3. O Gestor do Contrato, Eng.º D3, deu ordem de execução dos trabalhos a 19/04/2021 e só prepara a Informação fundamentando os trabalhos a aprovação Superior a 24/02/2022;*
- 4. O processo é enviado para aprovação do Conselho de Administração a 24/02/2022, o qual ao abrigo da delegação de poderes, foi aprovado pelo Sr. Vice-Presidente no próprio dia 24 de fevereiro de 2022;*
- 5. Só em 25/02/2022(9), é que o processo é remetido à DCL, ou seja, passados 312 dias (159 dias úteis), momento a partir da qual a DCL e os seus funcionários tiveram conhecimento da existência do Adicional;*
- 6. A DCL não tinha forma de saber que existia um Adicional em que os seus trabalhos já tinham começado a ser executados em 19 de abril de 2021, desconhecendo a sua existência até 25/02/2022, data em que lhe foi remetido;*

7. O processo chega à DCL com um atraso de 312 dias, não tendo por isso, ser assacada qualquer responsabilidade, quer o Diretor da Direção de Compras e Logística, ora requerente, quer ao Gestor de Unidade, D2, bem como a qualquer um dos funcionários, da DCL, pois não tiveram qualquer culpa pelo atraso ocorrido, seja a título de negligência ou de dolo;
8. Certo é que, que a DCL, dos 15 dias que tem instituídos na GR.PR.014, para remeter o adicional ao Tribunal de Contas, fê-lo em 10 dias;
9. E enviou o mesmo porque além de respeitar o princípio da legalidade, também ao abrigo do Manual de Contratação, da GR.PR.014 e da LOPTC, está obrigada a remeter o Adicional;
10. Atendendo a todos estes factos, parece-me ficar claro que nem eu, D1, nem o meu gestor da Unidade de Contratos, Dr. D2, nem qualquer funcionário da Direção de Compras e Logística, poderão ser responsabilizados por qualquer atraso verificado na remessa do presente Adicional a fiscalização concomitante;
11. Mais que não fosse, pelo facto de não conseguirem de saber, nem terem forma de saber que um Gestor do Contrato de um processo em Bragança, deu uma ordem de execução de um trabalho numa determinada data, pois se o se o Gestor do contrato, não disser nada a ninguém, e só o submeter a aprovação passado um ano ou dois, é só nesse momento é que se tem conhecimento do incumprimento do prazo de envio.
12. Aliás o Despacho do Sr. juiz Conselheiro de 13 de Outubro, como supra se referiu, carece de fundamentação de facto e de direito que permita concluir, pois como supra referido, está a colocar em causa princípios e normas constitucionais, que invalidam qualquer decisão que seja tomada neste processo, salvo se for uma decisão de arquivamento do mesmo.
13. Estando o Gestor do Contrato na dependência hierárquica do Diretor da Direção de Empreendimentos (DEM), e esta sob a dependência hierárquica do Vice-Presidente, a DCL por muito que queira fazer cumprir a LOPTC, não tem nenhuma responsabilidade hierárquica sobre esse ou qualquer outro Gestor do Contrato, pois a DCL não manda, antes, cumpre ordens, como a DEM. A DCL e os seus funcionários não dão ordens aos colegas da DEM ou de qualquer outra Direção, pelo que só podem alertar, como muitas vezes tem feito, para ser dado cumprimento à GR.PR.014, aconselhando os colegas a não entrarem em incumprimento., ficando na sua discricionariedade, acatar ou não os alertas, sendo que neste caso, apesar de alertado, até porque o Tribunal de Contas não tinha aceite as justificações apresentadas pelo atraso, que teve origem no mesmo gestor de contrato, como supra referido;
14. Nestes termos, face aos factos devidamente demonstrados nesta pronúncia, aliados ao enorme esforço efetuado para dar cumprimento à legislação em vigor, que levaram a uma mudança radical da metodologia implementada na IP após a fusão da Ex EP e Ex REFER, em que a DCL foi um participante

ativo, como supra se referiu, parecem ser razões bastantes e que deverão ser atendidas, para não ser imputada qualquer responsabilidade que no Despacho do Sr. Juíz Conselheiro relator, refere ser do Dr. D1, e do Dr. D2, solicitando-se que o processo seja arquivado, relativamente ao ora requerente e ao seu Gestor da Unidade, com todas as consequências daí decorrentes.”

b) D2, officio DMS.35929297007, de 11.11.2022, apresenta alegações semelhantes às do demandado D1 e que aqui se consideram reproduzidas (quando não transcritas).

Argumenta também que “(...) Apesar do signatário ter sido indiciado pela prática do atraso na remessa do Adicional a fiscalização concomitante, entendo que neste caso em concreto, tanto o signatário como qualquer um dos colaboradores que exercem as suas funções na Direção de Compras e Logística, não poderão ser alvo de aplicação de qualquer multa por esse Douto Tribunal, na medida em que os mesmos apenas se encontram a exercer as suas funções na Direção de Compras e Logística, a qual no âmbito das suas atribuições terá que remeter os processos a esse Douto Tribunal, conforme se pode comprovar pela análise da GR.PR.014 e pela exposição que faço.

Assim, e perante os factos abaixo descritos, os colaboradores da DCL, que no caso concreto são o Dr. D1 e o Signatário, desconhecem, sem obrigação de conhecer, a existência de trabalhos complementares e por inerência de um adicional ao contrato que necessita de ser remetido a esse Douto Tribunal para visto concomitante.

A Infraestruturas de Portugal é uma empresa composta pelo seu Presidente, dois Vice-Presidentes, e três Administradores, tendo distribuídos pelos 18 distritos do país, desde o norte a sul, entre Viana do Castelo ou Bragança e Faro. É uma empresa que se encontra organizada por diversas Direções, em que cada uma tem por incumbência zelar pelo cumprimento das atribuições que lhe estão acometidas de forma a que a soma do contributo de todas, no seu conjunto, possam de forma ativa e construtiva permitir alcançar os objetivos e a missão que a IP tem no paradigma nacional, reconhecida pelo serviço público de excelência que vem prestando ao longo dos seus anos de existência, conforme se encontra reconhecido pelos diversos utentes que circulam nas vias públicas e vias-férreas sob jurisdição da ex-Estradas de Portugal e Ex-REFER, integradas na atual Infraestruturas de Portugal.

(...)

Estando instituído na LOPTC que os Adicionais deverão ser remetidos ao Tribunal de Contas no prazo de 60 dias a contar do início dos trabalhos, tendo o Conselho de Administração da Infraestruturas de Portugal aprovado várias ordens de serviço de onde se destaca a última GR.PR.014 para reforçar essa orientação, dando um exemplo claro a todos os funcionários da IP da preocupação existente com este tema, cabendo à DCL a instrução do processo para remessa ao Tribunal de Contas, não podendo a DCL dar ordens expressas às restantes Direções, mesmo que estas se encontrem em incumprimento, pois só os seus Administradores, o Presidente ou o Conselho de Administração podem ordenar, fazer

cumprir ou penalizar os incumprimentos. Sendo a DCL uma Direção que cumpre ordens emanadas da sua Administração, não se entende como podem ser responsabilizados funcionários que no âmbito das suas atribuições têm de remeter os processos a Fiscalização desse Douto Tribunal?

(...)

Se não forem os Gestores dos Contratos distribuídos pelo país inteiro a evidenciar a realização desses trabalhos a mais, nem a Direção de Compras e Logística nem nenhum dos seus funcionários terá forma de saber quando os trabalhos foram executados. Os Gestores dos Contratos é que terão que evidenciar essa situação e atestar a necessidade de solicitar um pedido de prorrogação de prazo para remessa do Adicional ao Tribunal de Contas, justificando as razões técnicas que originam o atraso na remessa atempada do Adicional a fiscalização concomitante.

Se a responsabilidade dessa evidência se encontra incumbida ao Gestor do Contrato, e se neste caso o Gestor do Contrato não o fez, como é que pode ser penalizado qualquer outro funcionário? E neste caso em concreto, os funcionários da DCL? que diligentemente trataram do processo com toda a urgência possível de forma a minorar os danos. Onde existe dolo ou negligência por parte de qualquer um dos funcionários da DCL?

(...)

Atenta toda esta injustiça, e sabendo que mais processos poderão aparecer em que eu só saberei que o incumprimento já existe quando o processo chegar à DCL, acabei por pedir à Administração para ser destituído do lugar que ocupo, e como eu, tenho toda a equipa da contratação com o mesmo sentimento, pois num processo que tem um atraso de 166 dias, em que a DCL desde que tem conhecimento do Adicional, demora apenas 10 dias a remeter o Adicional ao Tribunal de Contas (menos 5 dias do que o que se encontra instituído na GR.PR.014 (...)).

São, ainda, apresentados considerando semelhantes aos que constam das conclusões anteriormente transcritas e que aqui se consideram reproduzidas.”

c) D3, ofício DMS-3468621-007 DMS-3564991/007, de 10.11.2022:

Alega designadamente que “Atendendo a que quando foi remetido o respetivo adicional foram identificadas pelo signatário, as razões que motivaram o atraso da remessa do respetivo Adicional a esse Douto Tribunal a coberto da carta datada de 10/03/2022 (anexo I) assinada pelo signatário, Eng.º D3, na qualidade de Gestor de Empreendimentos, assumindo a responsabilidade pelo atraso verificado na tramitação do processo e justificando os motivos do atraso, situação que foi reforçada através da carta remetida a esse Douto Tribunal, pela Direção de Compras e Logística da IP, com a referência DMS: 3468621/008, datada de 02/09/2022 (anexo II), justificações essas que apesar de terem sido remetidas a esse Douto Tribunal evidenciando os motivos do atraso na remessa do presente Adicional a fiscalização concomitante, na expectativa de que pudessem ser consideradas, acabou o signatário por

receber a presente carta, pois ao fim de 30 anos de dedicação à causa pública, com todas as vicissitudes e dificuldades inerentes à gestão dos contratos de obra pública, nunca havia sido alvo da aplicação de uma multa por atraso na remessa do adicional a esse Douto Tribunal.

Essa situação para além de ser extremamente desmotivante para alguém que como eu tem desempenhado as funções no cumprimento das atribuições que me são cometidas sem nunca pôr em causa o interesse público subjacente às decisões que no dia a dia e durante o decurso das empreitadas tenho de tomar, e que por vezes em detrimento da própria família, acaba por se dedicar de corpo e alma ao serviço e à causa pública, para que o normal desenvolvimento dos trabalhos e a concretização das empreitadas possa decorrer sem causar constrangimentos ao seu normal desenvolvimento, acaba por ser angustiante, desencorajador, penalizante, desmotivante entre outros sentimentos altamente negativos e que por uma questão de respeito por esse Douto Tribunal, acabo por os não expressar, receber a presente comunicação com a aplicação e sancionamento da presente multa.

Sendo eu um dos maiores defensores desse Douto Tribunal, apreciando e divulgando pelos meus colegas os acórdãos que vou vendo e que são proferidos no âmbito do vosso trabalho, é para mim com enorme constrangimento, tristeza e desmotivação, que me vejo ser aplicada a presente multa, mesmo após todas as justificações apresentadas.

Com toda a tristeza e desmotivação que possam compreender e apesar de manter todas as justificações anteriormente remetidas a esse Douto Tribunal e que se dão aqui por agregadas através das cartas que foram anexas, nos termos do n.º 3 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, e para que o procedimento por responsabilidade sancionatória se possa extinguir, nos termos do disposto no art.º 69.º, n.º 2, alínea d), da mesma lei, venho solicitar que possam emitir a respetiva guia de pagamento voluntário da multa no valor de 510,00 € (...).”

17. Da consulta dos registos existentes neste Tribunal apuraram-se em relação aos indiciados D1 e D2 os seguintes registos:

a) D1:

- i. PAM n.º 4/2021, Sentença 21/2021, de 15.10, condenatória: “Atento o circunstancialismo julga-se por adequada a imposição de multa, pelo limite mínimo”;
- ii. PAM n.º 3/2021, Sentença n.º 23/2021, de 27.10: “(...) decide-se condenar o demandado no pagamento de multa”.

b) D2:

- i. PAM n.º 7/2018, Sentença 8/2018, de 08.11: “Considerando, ainda, o circunstancialismo invocado pelo demandado, julga-se por adequada a imposição de multa, pelo limite mínimo”

- ii. Dossiê n.º 328/2020 – Decisão n.º 4/2021, de 04.02, relevada a responsabilidade com recomendação.

II.2 -DE DIREITO:

18. Por força do art. 47.º, n.º 1, al. d) e n.º 2, da LOPTC, os atos ou contratos que, no âmbito de empreitadas de obras públicas já visadas, titulem a execução de trabalhos a mais ou de suprimento de erros e omissões, devem ser remetidos ao Tribunal de Contas no prazo de 60 dias a contar do início da sua execução.
19. A remessa não tempestiva e injustificada de tais contratos ao Tribunal de Contas configura uma infração prevista no artigo 66.º, n.º 1, al. b), da LOPTC, sancionável com multa, a graduar dentro dos limites previstos no n.º 2 da citada norma, a saber, entre o limite mínimo de (5 UC) de 510,00€ e o limite máximo (40 UC) de 4.080,00€.
20. Da aplicação conjugada dos arts. 65.º, n.º 9, alínea a) e 66.º, n.º 3, da LOPTC, provada a negligência do infrator, o limite máximo da multa é reduzido a metade (ou seja, para 20 UC), podendo, ainda, ser relevada a responsabilidade, nos termos do artigo 65.º, n.º 9, da LOPTC.
21. Assim, atento o disposto no art. 65.º, n.ºs 7, 8 e 9 da LOPTC, no âmbito da responsabilidade financeira sancionatória, o Tribunal de Contas pode:
- Atenuar especialmente a multa, quando existam circunstâncias anteriores ou posteriores à infração que diminuam por forma acentuada a ilicitude ou a culpa, sendo os respetivos máximos e mínimos reduzidos a metade;
 - Dispensar a aplicação da multa, quando a culpa do demandado for diminuta;
 - No caso das 1.ª e 2.ª Secções do Tribunal de Contas, relevar a responsabilidade por infração financeira apenas passível de multa, quando se evidencie suficientemente que a falta só pode ser imputada a título de negligência, quando não tiver havido antes recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado e, por último, se tiver sido a primeira vez que o Tribunal de Contas ou órgão de controlo interno tenha censurado o seu autor pela sua prática.
22. A responsabilidade sancionatória implica a verificação de três pressupostos: o ato, positivo ou negativo, por via de omissão, a licitude, o juízo de desvalor do Direito assente sobre o facto em si e, por fim, um juízo de culpa, que incide já sobre a atuação do agente.
23. Ele age com culpa se, nas circunstâncias daquele caso, podia e devia ter agido de outra forma. A culpa tem depois diversas modalidades assentes na previsão do facto ilícito e aderência ao

mesmo. A distinção essencial é entre dolo e negligência para efeito tanto da relevação da responsabilidade como para a graduação da multa.

24. Atenta a data indicada pela entidade para o início da execução dos trabalhos adicionais foi 19.04.2021, verifica-se um atraso na remessa do 4.º contrato adicional de 166 dias, uma vez que o mesmo foi remetido a este Tribunal a 11.03.2022. Sendo que constitui entendimento firmado deste Tribunal que tal prazo de remessa é contado do início da execução material dos trabalhos adicionais, independentemente da data da celebração do contrato que os titule. Não há dúvidas, pois, quanto à prática do ilícito, por omissão.
25. Importa determinar quem tinha esse dever. Como decorre dos autos, onde se reproduz o mensagem de correio eletrónico da IP, de 06.09.2022³⁴ (ofício DMS 3468621, de 02.09.2022), a responsabilidade pelo envio dos contratos ao Tribunal de Contas foi delegada pelo Conselho de Administração no Diretor da Direção de Compras e Logística, Dr. D1, competência essa que foi subdelegada na Diretora do Departamento de Compras, Dr.ª Interveniente A e no Gestor dos Contratos Dr. D2, com o intuito de agilizar o processo.
26. Porém, o Conselho de Administração permitiu, desde logo, que os responsáveis referidos pudessem subdelegar em qualquer colega da Infraestruturas de Portugal a competência para o envio dos respetivos adicionais ao Tribunal.
27. Até 23.09.2021, a competência para o envio de contratos adicionais ao Tribunal encontrava-se cometida, por delegação, ao Diretor de Compras e Logística, D1, e a partir de 24.09.2021, ao Gestor da Unidade de Contratos, D2, por subdelegação, e a D3, a partir da 28.02.2022, por subdelegação.
28. Por isso, nos termos do art. 81.º, n.º 4 LOPTC, por analogia, e tendo em consideração os esclarecimentos prestados pela IP sobre a delegação e subdelegações da competência para remessa de contratos adicionais a este Tribunal, cada um foi responsável pelo não envio do contrato adicional ao Tribunal de Contas durante o período de tempo em que teve competências para o efeito, quer por delegação, quer por subdelegação.

Assim:

- D1 incumpriu o prazo em 51 dias (responsável pelo envio até à data em que subdelegou esta competência, 24.09.2021);
- D2, Gestor da Unidade de Contratos, com competência subdelegada para o envio dos contratos adicionais, a partir de 24.09.2021, nos termos da Decisão n.º 04.DCL.2021, de 24.09, tendo incumpriu o prazo em 107 dias (até à data em que subdelegou esta competência, 28.02.2022);

³⁴ Registado nesta Direção-Geral sob o n.º 11206/2022.

- D3, Gestor do contrato “IP -Vilar Formoso / Fronteira”, com subdelegação para o envio dos respetivos adicionais, nos termos da Decisão n.º 01/2022, de 28.02, do Gestor da Unidade de Contratos, tendo incumpriu o prazo em 8 dias (contado da data em que ficou com competência subdelegada para o envio do adicional ao Tribunal).

29. A ilicitude pode ser afastada se houver um facto que a justifique. Contudo, nada resulta nos autos que afaste o juízo de ilicitude sobre o ato, a omissão, do envio do adicional.

30. Cabe verificar se a atuação além de ilícita foi culposa, o que se deverá fazer recorrendo a um critério de culpa em abstrato, ou seja, atendendo à conduta que deveria ter sido praticada por um bom gerente público, em face do que lhe era exigível tanto em competência, como em esforço, nas circunstâncias do caso concreto, com aquela adotada pelo agente. Referimo-nos à negligência, porque é claro da matéria de facto que não houve dolo de qualquer um dos indiciados.

31. Passamos a analisar a resposta de cada um dos indiciados

Quanto às alegações apresentadas por D1, Diretor de Compras e Logística

32. Como decorre dos autos, relativamente às notificações para o exercício do direito do contraditório, remetidas na sequência do despacho judicial de 13.10.2022, ocorreu um lapso, o qual foi, de imediato, corrigido, tendo sido enviadas novas notificações corretas e dadas sem efeito as primeiras, ao abrigo dos ofícios n.ºs 38111/2022, 38112/2022 e 38113/2022, todos de 25.10.

33. Quanto à alegada falta de fundamentação, de facto e de direito, do despacho judicial de 13.10.2022 que determinou a abertura de Processo Autónomo de Multa e a indicição dos respondentes, refira-se que o mesmo foi exarado numa informação em que se identificavam as circunstâncias de facto da prática da infração, bem como as normas legais aplicáveis. Ora, os ofícios posteriormente remetidos para o exercício do contraditório foram acompanhados de um anexo em que se reproduzia o conteúdo da mencionada informação, permitindo, desse modo, a apresentação das respostas objeto da presente apreciação.

34. Diga-se, igualmente, que o indiciado não desconhece, nem pode desconhecer, que lhe foi delegada a competência para enviar os contratos adicionais ao Tribunal de Contas. E que, enquanto não a subdelegar, é ele que responde pelo atraso no envio, salvo se verificar um facto excludente da ilicitude ou culpa, que, conforme se apontou, são elementos constituintes da responsabilidade sancionatória.

35. Alega ainda em sua defesa que somente o responsável material pelo atraso pelo envio de elementos contratuais para os seus serviços deverá ser responsabilizado em sede de responsabilidade sancionatória pelo atraso no envio do contrato adicional, uma vez que a teria assumido. Este poderá ter assumido internamente a responsabilidade pelo incumprimento dos seus deveres no âmbito da empresa, mas nunca o poderia fazer face ao Tribunal, porque a responsabilidade pelo envio não era dele, até à subdelegação.
36. Apresenta igualmente na sua alegação como justificativo a impossibilidade por parte dos seus serviços de terem conhecimento do acordo que deu origem ao adicional antes “da aprovação do Adicional contemplando a Fundamentação da Iniciativa e o Mapa Adicional, que só é possível após a receção do processo ser direcionado e recebido na DCL EE por esse motivo, só desde essa data o poderem enviar para o Tribunal, cumprindo o seu dever.”
37. Refira-se que não deixa de ser estranho que numa organização com complexidade e a responsabilidade da IP se observe tal disfuncionalidade. Isto é, que seja possível a um Gestor do contrato determinar isoladamente trabalhos complementares, celebrando um contrato adicional de valor elevado que só vem a ser aprovado pelos órgãos competentes (por despacho do Vice-Presidente do Conselho de Administração Executivo, de 24.02.2022), quase 10 meses depois da data do início dos trabalhos (que ocorreu em 19.04.2021). E só depois dessa aprovação é formalizado e remetido ao Tribunal.
38. Aparentemente, de tal solução resultaria numa total desresponsabilização da IP pelo envio dos adicionais: quem pode determinar a realização dos trabalhos complementares, não tem competência para enviar os contratos ao Tribunal; quem tem essa competência, não tem conhecimento da execução dos trabalhos complementares até que lhe sejam comunicados, o que pode ocorrer com uma considerável dilação entre um momento e outro. Neste caso de 19 de abril de 2021 a 23 de fevereiro de 2022, entre a ordem de execução e a comunicação.
39. Contudo, pese embora as debilidades apontadas à estrutura da IP, o indiciado, sabendo das suas competências quanto ao envio dos contratos e a falta de poderes para o efeito sobre quem determina a execução dos trabalhos complementares, poderia simplesmente ter subdelegado essas competências em quem efetivamente pode determinar a realização dos trabalhos complementares, pois como se refere no ofício DMS 3468621, de 02.09.2022: o “Conselho de Administração permitiu desde logo que os responsáveis ora referidos, pudessem subdelegar em qualquer colega da Infraestruturas de Portugal, a competência para o envio dos respetivos adicionais a esse Douto Tribunal.” Estava nas suas mãos fazer coincidir na mesma pessoa o controlo sobre a determinação da realização dos trabalhos complementares e o dever de enviar os adicionais.

40. O que acabou por ocorrer neste caso, porque foram subdelegadas competências no gestor do contrato, que, por essa razão, responde pelo período de tempo dentro do qual era sua responsabilidade enviar o contrato ao Tribunal. De facto, D3 só passou a deter competência subdelegada para a prática deste ato em 28.02.2022, pelo que apenas a partir deste momento podia enviar o contrato adicional ao Tribunal neste âmbito.
41. Ao não o ter feito, ou só o tendo feito numa fase já muito tardia, o indiciado aceitou manter em si essa competência, quando a podia ter subdelegado. Atuou por isso com culpa.

Quanto às alegações apresentadas pelo D2 Gestor da Unidade de Contratos

42. Este indiciado segue uma linha argumentativa idêntica à do anterior indiciado, pelo que o que *supra* foi dito a este respeito, nomeadamente a faculdade que tinha de subdelegar – como fez – a sua competência no gestor do contrato implica uma atuação culposa. Com efeito, sabendo bem que a responsabilidade desde o momento em que lhe a competência lhe foi subdelegada era sua, poderia ter subdelegado essa competência em quem tinha o poder de determinar a realização dos trabalhos complementares.
43. O indicado expõe com detalhe a estrutura organizacional da IP, a que aponta deficiências. No entanto, como se referiu antes, trata-se de uma questão interna da empresa, a ser resolvida internamente.

Quanto às alegações apresentadas por D3, Gestor do Empreendimento

44. O indicado não contesta que tinha competência subdelegada para remeter o contrato ao Tribunal e não o fez, tendo incorrido num atraso de 8 dias. Em síntese, sabia da existência do adicional tinha o dever de o enviar para o Tribunal, e não cumpriu. Por conseguinte, responde nos termos do art. 47.º, n.º 2 e 66.º, n.º 1, al. a) LOPTCO, sendo certo que indiciado terminou as suas alegações, solicitando a emissão de guia para pagamento voluntário da multa.
45. Não restam assim dúvidas quanto à ilicitude e a culpa de cada um dos indiciados.
46. Resta saber se se verificam as condições necessárias para que o tribunal possa relevar a responsabilidade por infração financeira passível apenas de multa, nos termos do art. 65.º, n.º 9 *ex vi* art. 66.º, n.º 3 LOPTC.
47. Não se verifica face aos dois primeiros indiciados o requisito da alínea c) do n.º 9.º do art. 65.º *ex vi* art. 66.º, n.º 3 LOPTC.

48. Como os requisitos decorrentes das alíneas a), b), e c) do n.º 9.º do art. 65.º *ex vi* art. 66.º, n.º 3 LOPTC são cumulativos, não há fundamento para relevação da responsabilidade.
49. Relativamente ao terceiro indiciado, pese embora só tenha sido responsável pela falta do envio do contrato para o Tribunal no prazo de 8 dias, foi a sua conduta que esteve - também - na base do incumprimento. Por isso, não lhe pode ser relevada a responsabilidade.
50. De acordo com o disposto no artigo 67.º, n.º 2, da LOPTC, o Tribunal de Contas deve graduar as multas tendo em consideração da gravidade dos factos e suas consequências, o grau de culpa, o montante dos valores públicos lesados ou em risco, o nível hierárquico dos responsáveis, a sua situação económica, a existência de antecedentes e o grau de acatamento de eventuais recomendações do Tribunal.
51. No caso em apreço, não se conhece a ocorrência de prejuízo para o Estado em razão das condutas da indiciada *supra* descritas.
52. Também se desconhece a situação económica dos indiciados.
53. Constitui atenuante em qualquer dos casos a estrutura organizatória da IP e a atuação do gestor do contrato, mas, com agravante de recidivência, em especial no que diz respeito ao indiciado D1.
54. Contudo, como bem se refere no sentença de 15.10.2021, relativa ao processo autónomo de multa 04/2021, o não envio do contrato adicional “inviabilizou, na prática, a normal efetivação, e em devido tempo, dos poderes e funções de controlo da despesa pública que se integram nas atribuições deste órgão jurisdicional”, o “que concede maior gravidade ao ilícito cometido”.
55. Assim, tendo em conta o critério de graduação do art. 67.º LOPTC, num juízo de adequação e proporcionalidade, condena-se o indiciado D1 no pagamento de 5 UC, o indiciado D2 no pagamento de 5 UC e o indiciado D3, no pagamento de 5 UC.

III – DECISÃO

Pelo que antecede, e tendo como fundamento o disposto nos artigos 47.º, n.º 2, 66.º, n.ºs 1, al. b), 2 e 3, e 67.º, n.ºs 2 e 3, todos da LOPTC.

Decide-se:

- Condenar D1, na condição de Diretor de Compras e Logística da Infraestruturas de Portugal, SA, nos termos do art. 66º, n.º 1, al. b) LOPTC, em consequência da prática de uma infração de natureza

sancionatória, decorrente do incumprimento do prazo estabelecido artigo 47.º, n.º 2, da LOPTC, no pagamento de uma multa de 5 UC no montante de 510 €.

- Condenar D2, na condição de Gestor da Unidade de Contratos da Infraestruturas de Portugal, SA, nos termos do art. 66º, n.º 1, al. b) LOPTC, em consequência da prática de uma infração de natureza sancionatória, decorrente do incumprimento do prazo estabelecido artigo 47.º, n.º 2, da LOPTC, no pagamento de uma multa de 5 UC no montante de 510 €.

- Condenar D3, na condição de Gestor do Empreendimento, nos termos do art. 66º, n.º 1, al. b) LOPTC, em consequência da prática de uma infração de natureza sancionatória, decorrente do incumprimento do prazo estabelecido artigo 47.º, n.º 2, da LOPTC, no pagamento de uma multa de 5 UC no montante de 510 €.

- Fixar emolumentos legais, nos termos do artigo 14.º, n.º 1, do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas.

Registe e notifique.

Lisboa, 26 de janeiro de 2023

O Juiz Conselheiro,

Miguel Pestana de Vasconcelos