

1.ª Secção

Data: 16/01/ 2024

Processo Autónomo de

Multa n.º 3/2023

RELATORA: Maria de Fátima Mata-Mouros

TRANSITADO EM JULGADO EM 06/02/2024

I – RELATÓRIO

1. O Município de Faro remeteu ao Tribunal de Contas (doravante, TdC), em 28.12.2022, através da plataforma eContas-CC, os 1.º e 2.º adicionais (Dossiês n.ºs 1066 e 1067/2022, respetivamente) ao contrato de empreitada com a designação “3.ª Circular – Troço entre a Avenida 25 de Abril e a Estrada da Penha” (celebrado, em 24.04.2020, com o Consórcio A... Lda. e B..., S.A., pelo valor de 757.800 €), para cumprimento do disposto no n.º 2 do Art.º 47.º, da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas¹ (LOPTC).
2. O n.º 2 do Art.º 47.º, da LOPTC, estabelece que os atos/contratos adicionais devem ser remetidos ao TdC no prazo de 60 dias a contar do início da sua execução.
3. Atenta a data indicada pela entidade, no formulário da plataforma eContas-CC, para o início dos trabalhos complementares titulados por ambos os adicionais, 29.04.2022, em cumprimento do despacho de 02.03.2023, do Juiz Conselheiro relator, e com vista a aferir do eventual incumprimento do mencionado prazo, foram solicitados diversos documentos e esclarecimentos ao Município.
4. Após análise da resposta remetida pelo Município através do ofício n.º 2789/2023, registado na Direção-Geral do Tribunal de Contas com o n.º 2846/2023-DFC, de 23.03, e dos elementos logo recolhidos, e considerando que os atrasos indicados eram suscetíveis de consubstanciar a infração prevista na alínea b) do n.º 1 do Art.º 66.º da LOPTC – “*falta injustificada de prestação tempestiva*”

¹ 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 06.10.

de documentos que a lei obrigue a remeter”, por despacho judicial de 17.07.2023, foi determinada a abertura do presente Processo Autónomo de Multa (PAM n.º 3/2023 – 1.ª Secção).

5. Nos termos do n.º 4 do Art.º 81.º da LOPTC, e considerando o disposto na alínea k) do n.º 1 do Art.º 35.º do Anexo à Lei n.º 75/2013, de 12.09, a responsabilidade pelos atrasos no envio dos contratos adicionais foi imputada a AA e a BB que, na qualidade de demandados e em cumprimento do referido despacho judicial foram notificados para, querendo, no prazo de 20 dias, exercerem o direito do contraditório previsto no n.º 2 do Art.º 13.º, da mesma lei ou, em alternativa, efetuarem o pagamento da respetiva multa, pelo seu valor mínimo (510,00 €), por cada infração, caso em que o procedimento por responsabilidade sancionatória se extinguiria.
6. Tal imputação de responsabilidade foi efetuada em função do período em que cada um dos demandados detinha a competência para remeter contratos adicionais ao TdC, por força do cargo que exercia ou por delegação de poderes. Assim:
 - A AA, Presidente da Câmara Municipal de Faro, cujo atual mandato teve início em 14.10.2021, foi imputada a responsabilidade pela remessa intempestiva dos 1.º e 2.º adicionais (Dossiês n.ºs 1066 e 1067/2022, respetivamente), no período que decorreu de 27.07.2022 (início do incumprimento, após o termo do prazo legal de remessa) a 17.11.2022 (data da publicação em Diário da República do despacho de delegação de competências para a remessa de contratos ao TdC, para efeitos de fiscalização concomitante do TdC);
 - A BB, Diretora de Departamento de Gestão Administrativa e Patrimonial da Câmara Municipal de Faro, que por delegação de competências detinha os poderes para remeter processos para fiscalização concomitante do TdC, foi imputada a responsabilidade pela remessa intempestiva dos 1.º e 2.º adicionais (Dossiês n.ºs 1066 e 1067/2022, respetivamente), no período que decorreu de 18.11.2022 a 27.12.2022 (uma vez que em 28.12.2022 ocorreu a remessa dos contratos adicionais).
7. Notificados os indiciados responsáveis, para se pronunciarem, nos termos e para os efeitos do Art.º 13.º da LOPTC, vieram apresentar as suas respostas, subscritas por mandatário constituído para o efeito.

7.1. AA refere:

a) Quanto ao 2.º adicional “(...) A factualidade descrita pelo Tribunal não foi corretamente apurada (...). [pois] diferentemente do que referem os autos, os trabalhos complementares referentes ao 2.º adicional não tiveram início a 23 de maio de 2022. Não sendo esta a data a ter em consideração para efeitos da contagem do prazo de 60 (sessenta) dias previsto no n.º 2 do art.º 47.º da LOPTC para envio dos respetivos documentos ao Tribunal de Contas.

Por lapso, foi indicada a data de 29.04.2022 como data de início de execução dos trabalhos do 2.º adicional, o que ocorreu porque a BB, que procedeu ao preenchimento dessa informação, preencheu tais dados logo a seguir ao preenchimento dos dados relativos ao 1.º adicional (em que a data de início de execução dos trabalhos indicada foi 29.04.2022). Não se apercebendo de que a data referente ao 2.º adicional ficou por corrigir.

Em virtude deste lapso, o douto Tribunal de Contas considerou incorretamente que a data aplicável tanto ao 1.º como ao 2.º adicional para início dos trabalhos era 29.04.2022.

Tendo esta data sido erroneamente tida por referência pelo Tribunal para proceder à contagem dos 60 dias previstos no n.º 2 do artigo 47.º da LOPTC.

Assim, não é verdade que os trabalhos complementares do 2.º adicional tenham começado a ser executados no dia 29.04.2022. Pelo contrário, só a 22 de setembro de 2022 é que foi assinada a ordem de execução destes concretos trabalhos complementares previstos para o 2.º adicional, cfr. Ordem de Execução que se junta como Doc. 2.” (...) e que só posteriormente (...) é que [os trabalhos] foram finalmente iniciados, mais concretamente, a partir de 03.10.2022, cfr. Doc 3 que se junta.

Assim, se os documentos deste 2.º adicional foram remetidos ao Tribunal de Contas a 28.12.2022, não há dúvidas de que o prazo de 60 dias previsto no n.º 2 do art. 47.º da LOPTC foi cumprido.

Inexistindo qualquer fundamento jurídico que justifique a aplicação ao Demandado de qualquer multa nos termos do n.º 2 do art.º 66.º da LOPTC por alegada violação do referido prazo de 60 dias.

b) Quanto ao 1.º adicional, admite que foi aprovado por deliberação de 11.04.2022 e que a respetiva ordem de execução dos trabalhos data de 22.04.2022. Salaria que, “No entanto, ao contrário do referido nos autos, não existe qualquer evidência ou registo de que a execução destes trabalhos complementares se tenha iniciado logo a 29.04.2022, e não em momento posterior, até porque só a 22.4.2022 é que se determinou a formalização por escrito da execução de tais trabalhos complementares.” Conclui que “(...) inexistente prova nos autos de qual a data concreta de início da

execução dos trabalhos complementares referentes ao 1.º adicional ao contrato de empreitada em apreço que permita concluir com certeza bastante pela violação do disposto no n.º 2 do art.º 47.º da LOPTC.”

Acrescenta que mesmo que se conclua pelo incumprimento do prazo, “(...) não [lhe] pode ainda assim ser imputada qualquer responsabilidade (...) porque a instrução e envio da documentação em apreço não está na [sua] esfera e dependência direta (...) [e] porque o envio da documentação em apreço foi sendo sucessivamente obstaculizada por acontecimentos aos quais (...) foi completamente alheio (...) como o caso do ataque informático de que o Município de Faro foi alvo no mês de novembro de 2022.

A 01.07.2022, foi então formulado um pedido de criação de utilizador para [o pronunciante], que foi aceite pela Direção-Geral do Tribunal de Contas (cfr. Doc 5). Logo de seguida (...) os documentos referentes ao 1.º adicional [foram remetidos] à Divisão de Contratação Pública e Execuções Fiscais do Município, a 29.07.2022, para que esta Divisão procedesse ao seu envio ao Tribunal de Contas (cfr. movimento 1 do Doc 6).

(...) Ainda assim, e apesar de todos os esforços para reunir toda a documentação rapidamente, a ausência de vários trabalhadores ainda em período de férias condicionou a celeridade no tratamento da questão, levando a que só a 21.10.2022 tenha sido junta toda a documentação financeira que era necessária.”

- c) Quanto à competência para proceder à remessa de contratos adicionais ao TdC, refere que em “(...) 24.10.2022 [a] delegou na Sra. Diretora do Departamento de Gestão Administrativa e Patrimonial na Sra. Dra. BB (...) [relativamente à qual foi feito] um pedido de criação de utilizador (...) mas o mesmo viria a ser rejeitado (cfr. Doc 8) por falta de publicação do despacho de delegação de competências em Diário da República. (...) Enquanto aguardava, a Sra. Diretora do Departamento de Gestão Administrativa e Patrimonial procedeu ao envio, a 31.10.2022, de toda a documentação do processo para o email de contacto da plataforma eContas (cfr. Doc 9). No entanto, o envio da documentação por essa via não foi admitido pela Sra. Auditora-Coordenadora do Departamento de Fiscalização Concomitante do Tribunal de Contas, que reforçou que estes documentos deveriam ser remetidos exclusivamente pela plataforma eContas. Acontece que só a 17.11.2022 é que o despacho de delegação de competências foi publicado em Diário da República (cfr. Doc 10).

(...) Sucede que, a 19.11.2022, o sistema informático do Município de Faro foi alvo de um ciberataque que impossibilitou durante vários dias que os serviços municipais tivessem acesso a quaisquer meios informáticos, cfr. Doc 11.

Refere que somente em 15.12.2022 foi aceite o pedido de registo de novo utilizador para a referida dirigente do Município, após recusa dos pedidos apresentados em 23.11.2022 e em 14.12.2022.

- d)** Conclui que não lhe competia remeter o contrato adicional, pelo que “(...) a falta, no caso, [é] “justificada” e, portanto, insuscetível de determinar qualquer responsabilidade financeira da sua parte”.

Salienta que “(...) o atraso no envio da documentação referente ao 1.º adicional teve como fundamento a demora na instrução deste processo (...)” e decorreu dos mencionados obstáculos, não podendo ser responsabilizado pelo mesmo, o que “(...) conduzirá ao imediato afastamento de qualquer atuação dolosa (...)” da sua parte.

Invoca o n.º 1 do Art.º 74.º do Código Penal para ponderação da dispensa de aplicação de multa decorrente da “infração financeira” em causa.

Solicita a relevação da sua responsabilidade nos termos do n.º 9 do Art.º 65.º por remissão do n.º 3 do Art.º 66.º, ambos da LOPTC.

Por último, indica para prova testemunhal CC, DD e EE, todos com domicílio profissional na Câmara Municipal de Faro.

7.2. BB apresenta alegações semelhantes às do Presidente da Câmara Municipal, referindo designadamente o seguinte:

- a)** “(...) Considerando que a [sua] alegada responsabilidade (...) só se iniciaria, por efeito da publicação do despacho de delegação de competência em Diário da República, em 18.11.2022, então é manifesto que, no momento em que sobre esta impende a responsabilidade de proceder a esse envio, já o incumprimento do prazo de 60 (sessenta) dias previsto no n.º 2 do art.º 47.º da LOPTC estava verificado, [pelo que] (...) nada do que (...) pudesse fazer (...) poderia já alterar a situação de incumprimento naquela data verificada.”
- b)** Acrescenta que após a delegação de competências podia “Apenas proceder ao envio dos documentos o mais rapidamente possível, o que esta efetivamente fez.” devendo, em seu entender, ser absolvida.

- c)** Em relação à data de início da execução dos trabalhos complementares, titulados pelo 2.º adicional, apresenta argumentação idêntica à do anterior demandado, reiterando que se tratou de um lapso e que, afinal, a data a considerar é, antes 03.10.2022, juntando o Doc. 2 e concluindo que deverá ser absolvida quanto aos factos em causa.
- d)** No que respeita ao 1.º adicional, igualmente à semelhança do anterior demandado, alega que não existe evidência nos autos de que os trabalhos complementares objeto do mesmo se tenham iniciado em 29.04.2022.
- e)** As justificações apresentadas quanto ao eventual atraso na remessa do adicional remetem para as dificuldades do Município ao nível dos recursos humanos, designadamente em virtude do período de férias, o que levou à conclusão da instrução do processo administrativo relativo ao adicional apenas em 21.10.2022.
- f)** Seguidamente, refere o ataque informático de que o Município foi alvo em novembro de 2022 e descreve os obstáculos relativos ao seu registo como utilizadora na plataforma eContas, já depois de lhe terem sido delegados os poderes de remessa de adicionais ao TdC, reiterando as alegações do Presidente da Câmara Municipal.
- g)** Considera que o atraso no envio do 1.º adicional decorreu do atraso na instrução do processo administrativo, salientando que *“(...) não [lhe] cabe (...) enquanto Diretora do Departamento de Gestão Administrativa e Patrimonial, ou sequer ao abrigo da delegação de competências (...) diligenciar pela preparação e instrução destes processos, mas apenas diligenciar (...) para que se proceda ao seu envio (...).*
- h)** Alega que não pode ser responsabilizada por aquele atraso nem pelas dificuldades informáticas descritas, salientando que desenvolveu esforços para ultrapassar as mesmas.
- i)** Mais alega que a *“Ponderação [das circunstâncias] no mínimo conduzirá ao imediato afastamento de qualquer atuação dolosa [da sua parte].*
- j)** Acrescenta que estão verificados os pressupostos que permitem a dispensa da aplicação de multa, invocando o n.º 1 do Art.º 74.º do Código Penal, apesar de *“(...) não estar em causa a prática de um crime, mas de uma infração financeira (...)*” e, se assim não se entender, *“(...) importa ter em consideração o disposto no n.º 3 do art.º 66.º da LOPTC, que por sua vez remete para a aplicação do regime de relevação da responsabilidade por infração financeira previsto no n.º 9 do art.º 65.º da LOPTC.”*

- k) Por último, indica para prova testemunhal CC, DD e EE, todos com domicílio profissional na Câmara Municipal de Faro.
8. Nas respostas os demandados apresentaram prova testemunhal para prova dos factos alegados. Todavia, aos processos autónomos de multa para efetivação das multas previstas nos termos previstos no Art.º 66.º da LOPTC (como é o caso), aplicam-se os Art.ºs 13.º da LOPTC, 130.º, 132.º, 138.º n.º 2 e 140.º, do Regulamento do Tribunal de Contas (publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 33, de 15.02.2018), não havendo lugar a audiência de julgamento com audição de testemunhas (neste sentido, o Acórdão deste TdC n.º 03/2016– 3.ª S/PL, de 28/1, in www.tcontas.pt).

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 - DE FACTO:

Com relevo para a decisão consideram-se assentes, por provados, os seguintes factos, evidenciados pela posição assumida no processo pelos demandados e a prova documental junta:

1. Em 28.12.2022, o Município de Faro remeteu ao Tribunal de Contas (TdC) através da aplicação eContas-CC, os 1.º e 2.º adicionais (Dossiês n.ºs 1066 e 1067/2022, respetivamente) ao contrato de empreitada com a designação “3.ª Circular – Troço entre a Avenida 25 de Abril e a Estrada da Penha”, para cumprimento do disposto no n.º 2 do Art.º 47.º, da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas.
2. A empreitada a que estes adicionais respeitam foi consignada em 20.09.2021, com um prazo inicial de execução de 270 dias, prorrogado por 135 dias, tendo o termo da sua execução física ocorrido em 24.11.2022, data da receção provisória.
3. Aqueles adicionais não foram reduzidos a escrito, tendo, no entanto, sido formalizados os respetivos termos e condições em 22.04.2022 e 22.09.2022. Têm por objeto trabalhos complementares, nos valores de 55.296,78 € e de 34.118,37 € (ambos sem IVA incluído), e foram autorizados pelas deliberações da Câmara Municipal de Faro de 11.04.2022 e de 23.05.2022, respetivamente.
4. A data do início dos trabalhos titulados pelo 1.º adicional foi 29.04.2022.
5. A data do início dos trabalhos titulados pelo 2.º adicional foi 03.10.2022.

6. AA, iniciou mandato como Presidente da Câmara Municipal de Faro em 14.10.2021.
7. A 01.07.2022, foi formulado um pedido de criação de utilizador para o Presidente da Câmara de Faro, ora demandado, que foi aceite pela Direção-Geral do Tribunal de Contas.
8. Por despacho judicial de 10.11.2022, foi indeferido o pedido apresentado pelo Município, em 31.10.2022, no sentido efetuar a remessa dos Dossiês n.ºs 1051 e 1062/2022 por email, e não através da plataforma.
9. Pelo Despacho n.º 13408/2022, publicado no DR, 2.ª Série, n.º 222, de 17.11.2022, o Presidente da Câmara Municipal de Faro, AA, delegou a competência para remeter processos para fiscalização prévia e/ou concomitante do TdC na Diretora de Departamento de Gestão Administrativa e Patrimonial da Câmara Municipal de Faro, BB.
10. Entre 19.11.2022 e 7.12.2022 o sistema informático do Município de Faro esteve inoperacional, em virtude de ciber ataque.
11. Em 15.12.2022 ocorreu o registo da demandada como utilizadora da plataforma eContas, em 15.12.2022.
12. Da consulta dos registos existentes neste Tribunal relativos ao mesmo tipo de ilícito, verifica-se que:
 - No âmbito do Dossiê n.º 1051/2022, em 06.09.2023, foi proferida decisão de relevação de responsabilidade de ambos os demandados pela prática de infração do mesmo tipo (Decisão n.º 54/2023, notificada em 21.09.2023, através dos ofícios registados com os n.ºs 41747 e 41749/2023, na mesma data). Porém esta decisão é posterior à data da infração agora apurada.
 - Por sentença de 17.12.2009, foi recomendado ao Município que passasse a dar cumprimento ao disposto no n.º 2 do Art.º 47.º da LOPTC (Dossiês n.ºs 356/2006, 438/2007, 440/2007, 441/2007, 551/2007, 771/2007, 776/2007, 978/2007, 168/2008, 169/2008 e 170/2008).

II.2 - DE DIREITO:

1. Nos termos do disposto no Art.º 47.º, n.º 1, alínea 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.

2. A remessa não tempestiva e injustificada de tais contratos ao TdC configura uma infração prevista no Art.º 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 €.
3. Como tem sido entendimento da jurisprudência deste TdC, a data a atender para efeito de se considerar o início da execução do contrato – ou do seu adicional - é a data da execução material dos trabalhos. Caso existam diversas datas, dever-se-á atender à data do início dos primeiros trabalhos adicionais, independentemente da data da celebração do adicional ao contrato – cf. neste sentido o Ac. do TdC n.º 4/2002 – 3.ª Secção.
4. No caso, os demandados contestam a verificação de atraso na remessa do 2.º adicional, alegando a ocorrência de um lapso no preenchimento do formulário, quanto à data de início da execução dos trabalhos complementares, corrigindo-a para 03.10.2022 (em vez de 29.04.2022).
5. Analisados os documentos instrutórios deste adicional, verifica-se que os mesmos apresentam datas consistentes com a data de início da execução dos trabalhos complementares que os demandados vêm agora indicar, 03.10.2022. Com efeito:
 - A informação de controlo de fundos disponíveis é relativa a maio de 2022;
 - 11.05.2022 – Informações de cabimento e de compromisso;
 - 23.05.2022 - Deliberação da Câmara Municipal de aprovação da proposta de execução dos trabalhos complementares;
 - 22.09.2022 – Formalização e ordem de execução dos trabalhos complementares.
6. Por conseguinte, considerando a data corrigida do início da execução dos trabalhos do 2.º adicional, de concluir é que a sua remessa em 28.12.2022 ao TdC se verificou ainda dentro do prazo legal, cujo termo ocorreu em 30.12.2022.
7. Passando à análise do atraso verificado na remessa do 1.º adicional, os demandados admitem que o mesmo foi aprovado por deliberação de 11.04.2022 e que a respetiva ordem de execução dos trabalhos data de 22.04.2022, sustentando, todavia que, *não existe qualquer evidência ou registo de que a execução destes trabalhos complementares se tenha iniciado logo a 29.04.2022, e não em momento posterior, até porque só a 22.4.2022 é que se determinou a formalização por*

escrito da execução de tais trabalhos complementares”, e concluindo que “(...) inexistente prova nos autos de qual a data concreta de início da execução dos trabalhos complementares referentes ao 1.º adicional ao contrato de empreitada em apreço que permita concluir com certeza bastante pela violação do disposto no n.º 2 do art.º 47.º da LOPTC.”

Não lhes assiste razão.

8. O n.º 2 do Art.º 47.º, da LOPTC, estabelece a obrigatoriedade de remessa, ao TdC, dos atos ou contratos que titulem modificações a contratos de empreitadas de obras públicas visados, relativas a trabalhos complementares, no prazo de 60 dias, a contar do início da sua execução.
9. A organização, instrução e remessa de tais atos/contratos ao TdC é regulada pelas Instruções publicadas em Anexo à Resolução n.º 4/2022-PG² estabelecendo, no n.º 1 do Art.º 5.º, que o envio é realizado por meios eletrónicos, através da Plataforma eContas.
10. A informação é prestada pelas entidades através do preenchimento de formulários e do envio dos ficheiros com os elementos instrutórios previstos nos Art.ºs 3.º e 4.º das mencionadas instruções (cfr. Art.º 7.º).
11. Um dos elementos a indicar é, precisamente, a “Data do início da execução dos trabalhos (efetiva ou previsível)” (cfr. Anexo I às Instruções – Dados referentes ao ato ou contrato adicional).
12. Ora, a data indicada (através do preenchimento do formulário) pelo Município de Faro para o início dos trabalhos, titulados por este adicional, foi, efetivamente, 29.04.2022. Acresce que os elementos instrutórios (ficheiros anexados) remetidos pelo Município são consistentes com esta data:
 - O mapa e a informação de fundos disponíveis são relativos a março de 2022;
 - 31.03.2022 – Informações de cabimento e de compromisso;
 - 11.04.2022 - Deliberação da Câmara Municipal de aprovação da proposta de execução dos trabalhos complementares;
 - 22.04.2022 – Formalização e ordem de execução dos trabalhos complementares.
13. Assim, ao contrário do alegado pelos demandados, a data de início da execução dos trabalhos complementares, titulados pelo 1.º adicional, declarada pelo próprio Município como sendo

² Publicada no DR, 2.ª Série, n.º 68, de 06.04.2022, tendo entrado em vigor em 02.05.2022.

29.04.2022, complementada com os elementos instrutórios anexados, conforma a remessa intempestiva daquele, traduzida no atraso de 105 dias em relação ao prazo legal estabelecido no n.º 2 do Art.º 47.º, da LOPTC, facto que integra a infração prevista na alínea b) do n.º 1 do Art.º 66.º da LOPTC.

14. Todavia, e de acordo com o disposto na alínea b) do n.º 1 do Art.º 66.º da LOPTC, só a falta injustificada de prestação tempestiva de documentos que a lei obrigue a remeter é suscetível de consubstanciar infração passível de multa.

15. Os demandados apresentarem justificações para o atraso. Porém, analisado o respetivo teor, verifica-se que as razões genericamente apresentadas se reportam a dificuldades de organização e funcionamento do Município, designadamente ao nível dos recursos humanos, agravadas por circunstâncias externas, entre as quais um ataque informático e dificuldades de registo na plataforma do TdC.

16. Cumpre, no entanto, salientar que, baseando-se as justificações apresentadas para o atraso em dificuldades relacionadas com questões internas da entidade, incumbia aos responsáveis encontrar soluções que acautelassem o cumprimento da lei relativamente a toda a atividade do Município. De resto, e no que respeita às dificuldades relacionadas com a utilização da plataforma eContas, o responsável máximo do Município obteve o registo em 01.07.2022, data em que ainda se encontrava a decorrer o prazo legal para remeter o adicional, o qual só terminava em 26.07.2022. Como tal, pelo menos a partir da data da inscrição na plataforma podia (e devia) ter remetido o adicional, dando, assim, cumprimento ao prazo legal.

17. Não procede a referência feita pelos demandados de ter contribuído para o atraso o indeferimento, por despacho judicial de 10.11.2022, do pedido apresentado pelo Município, em 31.10.2022, no sentido de efetuar a remessa dos Dossiês n.ºs 1051 e 1062/2022 por email, e não através da plataforma.

18. Com efeito, uma vez que o Presidente da Câmara Municipal já se encontrava devidamente registado na plataforma eContas, todos os adicionais formalizados pelo Município deviam ser submetidos via plataforma.

19. Não obstante, o envio do 1.º adicional foi efetuado somente em 28.12.2022, após a publicação do despacho de delegação de competências na demandada, que ocorreu em 17.11.2022, e o respetivo registo como utilizadora da plataforma eContas, em 15.12.2022.

- 20.** Ora, no contexto descrito, a demora na instrução do processo pelos serviços do Município, bem como como as dificuldades de registo da demandada como utilizadora, são imputáveis ao Município, tratando-se de circunstâncias evitáveis que deviam ter sido acauteladas.
- 21.** Improcedendo as razões apresentadas para justificar a falta de prestação tempestiva dos documentos, conclui-se pela verificação dos elementos típicos da infração passível de multa, prevista no Art.º 66.º, n.º 1, alínea b), da LOPTC.
- 22.** Conforme o Art.º 81.º, n.º 4, da LOPTC, a responsabilidade pela prática de tal infração recai sobre o titular do órgão com as correspondentes competências. Nos termos do Art.º 35.º, n.º 1, al. k) da Lei n.º 74/2013, de 12.09, que aprovou o Regime Jurídico das Autarquias Locais, a competência para a prática dos atos em questão recai sobre o Presidente da Câmara.
- 23.** No caso, a responsabilidade pelo atraso na remessa do contrato adicional ao TdC recai necessariamente sobre quem detinha tal competência ao longo do período em que o atraso se verificou (do termo do prazo legal de remessa do 1.º adicional até à data em que foi remetido).
- 24.** O Presidente da Câmara Municipal de Faro, à data dos factos, era AA. Pelo Despacho n.º 13408/2022, publicado no DR, 2.ª Série, n.º 222, de 17.11.2022, delegou a competência para remeter processos para fiscalização prévia e/ou concomitante do TdC na Diretora de Departamento de Gestão Administrativa e Patrimonial da Câmara Municipal de Faro, BB.
- 25.** Conclui-se, assim, que foram os seguintes os atrasos em que os demandados incorreram:
- a)** O Presidente da Câmara AA incumpriu, quanto ao 1.º contrato adicional relativo a trabalhos complementares na empreitada “*3.ª Circular – Troço entre a Avenida 25 de Abril e a Estrada da Penha*”, o prazo fixado no n.º 2 do Art.º 47.º da LOPTC, no período de 27.07.2022 a 17.11.2022, sendo responsável por 79 dos 105 dias de atraso verificados na remessa do mesmo.
- b)** A Diretora de Departamento de Gestão Administrativa e Patrimonial da Câmara Municipal de Faro BB incumpriu, quanto ao 1.º contrato adicional relativo a trabalhos complementares na empreitada “*3.ª Circular – Troço entre a Avenida 25 de Abril e a Estrada da Penha*”, o prazo fixado no n.º 2 do Art.º 47.º da LOPTC, no período de 18.11.2022 a 27.12.2022, concorrendo em 26 dias para o atraso de na remessa do mesmo.

26. Quanto ao elemento subjetivo da infração, os factos provados não permitem concluir pela verificação de atuação dolosa em qualquer das suas modalidades. Não foi demonstrado que qualquer dos demandados tivesse previsto a verificação de resultado ilícito como resultante da sua atuação, conformando-se com a sua eventual ocorrência.
27. Nas situações em apreço, os demandados não previram o resultado ilícito consubstanciado na ultrapassagem do prazo legal para a remessa dos documentos ao TdC, importando, assim, perceber se, caso tivessem atuado com a diligência que a lei lhes impõe, o deveriam ter previsto. Este juízo faz-se recorrendo ao critério do que faria o bom gestor público, tanto em termos de esforço, como de capacidade técnica exigível, atendendo às funções desempenhadas, dentro das circunstâncias do caso concreto.
28. Ora, a lei impõe que se enviem os adicionais aos contratos, sabendo os demandados que têm essa obrigação, e cabendo-lhes, por conseguinte, praticar os atos necessários para que tal suceda, tanto em termos preventivos no âmbito dos serviços, como do seu envio atempado.
29. Os obstáculos invocados como tendo sido determinantes do atraso, não eximem os demandados de culpa, sendo sua a responsabilidade pela organização dos serviços de molde a poder cumprir as obrigações legais do Município a que o demandado presidia e, no caso da demandada, em virtude da competência delegada que tinha.
30. Diante de todo o quadro factual apurado, considerando ainda as circunstâncias pelos mesmos invocadas, impõe-se concluir, que os demandados agiram negligentemente no período em que respetivamente detiveram a responsabilidade pela remessa dos documentos ao TdC, evidenciando falta de cuidado ao não diligenciarem atempadamente pela instituição de um mecanismo de controlo, ou os procedimentos adequados a assegurar a remessa atempada dos atos e contratos ao TdC.
31. Constituíram-se, assim, autores, a título negligente, de uma infração ao disposto no Art.º 47.º, n.º 2, da LOPTC, punível nos termos das normas contidas no Art.º 66.º, n.ºs 1, al. b), 2 e 3, do mesmo diploma legal.
32. A infração em referência é punida com multa, num montante compreendido entre o limite mínimo de 5 UC, que corresponde ao valor de € 510,00 e o limite máximo de 40 UC que corresponde ao valor de 4.080,00 €, por cada um dos dossiês (cfr. Regulamento das Custas Processuais, valor da UC é de 102,00 €.)

- 33.** De acordo com o disposto no Art.º 67.º, n.º 2, da LOPTC, o Tribunal de Contas deve graduar as multas tendo em consideração a 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.
- 34.** No caso em apreço, não se conhece a ocorrência de prejuízo para o Estado em razão da conduta dos demandados *supra* descrita.
- 35.** Desconhece-se a situação económica dos demandados.
- 36.** O atraso verificado na remessa do contrato ao Tribunal de Contas, não representando embora um período significativo, 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.
- 37.** O demandado é o responsável máximo da Câmara Municipal de Faro.
- 38.** Não tem condenações anteriores pela prática de infração semelhante, sendo o único procedimento conhecido para efetivação de responsabilidade financeira pela prática de infração semelhante posterior à data da infração ora em análise.
- 39.** Assim, tendo em conta o critério de graduação do Art.º 67.º da LOPTC, julga-se adequada a condenação do demandado pelo mínimo legal.
- 40.** No que respeita à demandada, as particularidades da situação acima contextualizada reduzem acentuadamente o grau de culpa da demandada. Com efeito, e no que lhe diz respeito, o curto período em que deteve a referida responsabilidade - apenas a partir de 18.11.2022, na sequência da delegação de competências, a 28.12.2022, data da remessa dos documentos ao TdC - não pode deixar de ser devidamente considerado. A limitação do período em questão, pouco mais de um mês, correspondendo ao início do exercício das referidas competências, aliada ao facto de a data do indeferimento judicial do pedido apresentado pelo Município, em 31.10.2022, no sentido efetuar a remessa dos Dossiês n.ºs 1051 e 1062/2022 por email, (despacho judicial de 10.11.2022) ter ocorrido na semana anterior ao início destas suas funções, seguindo-se a necessidade do registo da demandada na plataforma eContas, o que só viria a ser ultimado em 15.12.2022, em virtude de dificuldades originadas em problemas informáticos, permite concluir, que apesar de tudo o atraso imputável diretamente a culpa

exclusivamente sua se limitou à remessa dos documentos com um atraso de apenas treze dias.

- 41.** Dentro deste quadro de culpa diminuta, considerando ainda que nunca foi sancionada por infração pela prática de infração semelhante (tendo visto a sua responsabilidade relevada no único procedimento que lhe é conhecido), justifica-se a dispensa de aplicação de multa à demandada, nos termos do no n.º 8 do Art.º 65.º da LOPTC.

III – DECISÃO

Assim, nos termos e com os fundamentos expostos, tendo em conta o disposto, conjugadamente, nos Art.ºs 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:

- 1) Condenar o demandado, AA, na condição de Presidente da Câmara Municipal de Faro, em consequência da prática de uma infração de natureza sancionatória, decorrente do incumprimento do prazo estabelecido Art.º 47.º, n.º 2, da LOPTC, no pagamento de uma multa de 5 UC, a que corresponde o valor de 510,00€ e (quinhentos e dez euros);
- 2) Dispensar a demandada, BB, do pagamento de multa, em consequência da prática da infração de natureza sancionatória, decorrente do incumprimento do prazo estabelecido Art.º 47.º, n.º 2, da LOPTC, em que incorreu na condição de Diretora de Departamento de Gestão Administrativa e Patrimonial da Câmara Municipal de Faro com competência delegada para remeter processos para fiscalização concomitante do TdC;
- 3) Fixar emolumentos legais devidos pelo demandado, nos termos do Art.º 14.º, n.º 1, do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas.

Registe e notifique.

Lisboa, 16 de janeiro de 2024

A Juíza Conselheira,

