



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

Transitada em julgado

## **SENTENÇA Nº 10/2012**

**(Processo n.º 16-JRF/2011)**

### **I – RELATÓRIO**

- 1. O Exmo. Magistrado do Ministério Público, ao abrigo do disposto nos artigos 57º, 58º e 89º e sgs. da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, requereu o julgamento dos Demandados Alfredo de Oliveira Henriques e Celestino Augusto Soares Portela imputando-lhes a prática de infracções financeiras sancionáveis nos termos do disposto no artigo 65º, n.º 1-b) da referida Lei (LOPTC).**

Articulou, para tal e em síntese que :

- *Estão em causa as celebrações de seis Contratos de Trabalho a Termo Resolutivo Certo com os seguintes trabalhadores e nas seguintes datas*
  - *Gabriela Maria Lopes Magalhães Ferraz Maia em 02/01/2009.*
  - *Maria Manuel Gomes Capela Gonçalves em 13/07/2009.*
  - *Olívia Maria Reis Pais Costa em 11/11/2009;*
  - *Dorinda Marques Santos Gomes em 12/11/2009;*
  - *Cristina Daniela Marques Soares em 01/03/2010.*
  - *Carla Cristina Alves Carvalho em 08/03/2010.*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- *Os contratos das als. a), b) e e) foram celebrados pelo demandado Celestino Portela e os contratos da als. c), d) e f) pelo demandado Alfredo de Oliveira Henriques.*
- *Os aludidos contratos foram geradores da despesa pública nos seguintes montantes financeiros:*
  - a) *8.944,36 Euros;*
  - b) *12.721,53 Euros;*
  - c) *2.636,38 Euros;*
  - d) *2.609,38 Euros;*
  - e) *573,21 Euros;*
  - f) *456,86 Euros;*

*27.941,72 Euros*
- *Todavia, dos aludidos Contratos não ficaram a constar expressas menções aos factos concretos que integravam os motivos justificativos para estas formas de contratação e, designadamente, quais as relações entre as justificações invocadas e o termo estipulado no nº 2 do artº 95º da Lei nº 59/2008 de 11/09.*
- *Com efeito, apenas foram indicados alguns dos fundamentos constantes das als. f) e h) do nº 1 do artº 93º da citada Lei, justificando que as ditas contratações se destinaram a satisfazer necessidades temporárias dos serviços e a enfrentar aumentos excepcionais de trabalho, não os especificando em concreto.*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- *Desde 1 de Janeiro de 2009 que o Regime do Contrato de Trabalho com Termo Resolutivo ficou a constar da Lei nº 59/2008 de 11/09 (RCTFP), estabelecendo tal possibilidade, mas dentro de certos limites.*
- *A indicação do motivo justificativo no Contrato de Trabalho a Termo passou, assim, a constituir um "elemento essencial" deste tipo de contratação, sem o qual o contrato não obedece a todos os requisitos legalmente previstos.*
- *Acresce que o ónus da prova dos factos que justificam esta forma contratual pertence, sempre, à entidade empregadora pública (cfr. artº 94º do RCTFP), o que, manifestamente, não sucedeu nos aludidos seis contratos.*
- *Nos casos referidos, não se encontram preenchidos os aludidos requisitos, da contratação a prazo previstos nos artºs 93º e 95º do RCTFP, uma vez que só constam referências às als. do artº 93º dessa Lei.*
- *Com efeito, nuns contratos é referido, que o fundamento foi o "aumento exponencial da actividade" e, noutros, de que se tratou de uma "necessidade temporária dos serviços".*
- *Em nenhum dos seis Contratos analisados foi estabelecida qualquer relação entre as justificações invocadas e os termos estipulados em cada um deles.*
- *Pelo que foram celebrados em violação de norma imperativa da Lei citada, tendo como natural consequência a sua nulidade administrativa (cfr. artº 133º do CPA).*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- *A apontada ilegalidade administrativa foi geradora de despesa pública igualmente ilegal, o que constitui a prática de uma "infracção financeira sancionatória", prevista e punível nos termos do disposto no artº 65º nº 1-b), e nº 2 e 5 da LOPTC.*
- *Respondem, por essas infracções, os ora demandados, relativamente aos contratos que cada um deles subscreveu, considerando-se uma única infracção, imputável a cada um, em forma continuada.*
- *No ano de 2009 foram efectuados despachos de autorização da ultrapassagem do limite à prestação de trabalho extraordinário, apenas para os seguintes trabalhadores:*
  - *Manuel Aguiar Costa – Ass. Operacional – Aut. 12/05/2009*
  - *Flávio Teixeira – Ass. Operacional – Aut 12/05/09*
  - *Filipe António Santos Pinto – Telefonista – Aut. 04/03/2009*
  - *Carlos Alberto Pires Vieira – Ass. Operacional – Aut. 03/04/2009*
  - *Carlos Manuel Coelho Silva – Ass. Operacional – Aut. 01/03/2009*
  - *Quintino Ferreira Silva – Ass. Operacional – Aut. 03/04/2009*
  - *Manuel Pinto Coelho – Ass. Operacional – Aut. 12/05/2009*
  - *Daniel Costa Moreira – Ass. Operacional – Aut. 01/03/2009*
- *Mas, para além destas oito situações, em que foram proferidos despachos específicos e individualizados, para cada um dos aludidos trabalhadores, todas as demais situações documentadas nos Autos sobre trabalho*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

*extraordinário, prestado para além daquele limite legal, não foram objecto de igual tratamento.*

- Da situação descrita resultou um total de despesas e pagamentos ilegais, no valor de 26.649,34 Euros, dos quais 4.658,53 Euros foram autorizados pelo demandado Alfredo Henriques e 21.990,81 Euros pelo demandado Celestino Portela.*
- Tal omissão é da responsabilidade do primeiro Demandado, visto ser ele o principal responsável máximo na hierarquia dos serviços da CMSMF, competindo-lhe, nos termos legais, essa obrigação, a que não foi dado adequado cumprimento.*
- Foram, pois, violados os normativos conjugados da al. a) do nº3 do artº 73º da Lei nº 12-A/2008 de 27/02 e dos artºs. 160º e 161º da Lei nº 59/2008 de 11/09, relativamente aos limites estabelecidos para a prestação de "trabalho extraordinário" em funções públicas e o modo como, excepcionalmente, tais limites podem ser ultrapassados.*
- A apontada ilegalidade, consubstanciando uma despesa também ilegal, é geradora da "responsabilidade financeira sancionatória, prevista na al. b) do nº 1 do artº 65º da LOPTC e imputável ao primeiro demandado na qualidade de Presidente da CMSMF.*
- Durante os anos de 2008 e 2009, foram feitas aquisições de serviços de publicidade em órgãos de Comunicação Social, nas quais foram efectuados pagamentos por, supostamente, terem sido prestados ao Município, aqueles serviços, adjudicados por "ajustes directos" mas com desrespeito das normas legais sobre a assunção de despesas públicas.*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- *Tratou-se do "Clube Desportivo Feirense", a quem o Município pagou o fornecimento de serviços de publicidade pela exposição de uma lona, no Campo Marcelino de Castro, publicitando as Termas das Caldas de São Jorge.*
- *Também, no mesmo período temporal foram efectuados pagamentos a este Clube com a indicação que se tratava de publicidade na Revista do Clube nº 71, em 2008 e 78, em 2009.*
- *Em concreto, foram efectuados os seguintes pagamentos, autorizados pelo Demandado Celestino Portela.*

▪ 27/08/2008	—————	3.630€
▪ 31/10/2008	—————	3.630€
▪ 3/11/2008	—————	3.630€
▪ 3/11/2008	—————	484€
▪ 20/10/2009	—————	3.600€
▪ 14/09/2009	—————	480€

- *Outra entidade foi o "Grupo Recreativo Independente Brandoense", a quem a CMSMF adquiriu serviços de publicidade, através da inserção de publicidade institucional, na contracapa da Revista da Associação, em 2008, com os seguintes pagamentos:*

*Nº 6070 de 30/07/2008, no valor de 4.235,00 Euros e com autorização de pagamento do demandado Celestino Portela de 30 de Julho de 2008.*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- *Outra entidade foi a "Juventude Operária Católica", que forneceu serviços de inserção publicitária, à CMSMF, materializados na elaboração de rodapé na Revista dessa Associação, referindo: "Santa Maria da Feira apoia o Associalismo Juvenil", em cada edição da mesma.*
- *Aqui estiveram em causa os seguintes pagamentos, autorizados pelo Demandado Celestino Portela:*

13/02/2008	———	700€
14/05/2008	———	700€
12/09/2008	———	1.050€
15/09/2009	———	1.050€

- *Os procedimentos em causa foram propostos, verbalmente, pelos Vereadores competentes das respectivas áreas, através de "ajustes directos"; após a edição de cada Revista, as referidas entidades privadas fizeram chegar, à Autarquia, cópias das aludidas publicações, acompanhadas das respectivas facturas para pagamento.*
- *Tendo em conta os valores em causa, poderia ter-se adoptado o procedimento por prévio "ajuste directo", previsto na al. a) do nº 3 do artº 81 do DL nº 197/99 de 08/06 e no artº 128º do CCP.*
- *À decisão de adjudicar, nestes moldes, está subjacente uma decisão prévia de contratar, consubstanciando um conjunto de procedimentos, que antecedem o acto adjudicatório propriamente dito (que poderá ser a simples confirmação de pagamento do serviço aposta na factura).*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- *Nos casos citados, foi violado o disposto no nº 2 do artº 128º do CCP, por falta de fundamentação subjacente à decisão de contratar, tendo sido violado, igualmente, o disposto no ponto 2.3.4.2. al. d) do POCAL (Dec-Lei nº 54-A/99 de 22/02).*
- *Caso se considere que estes pagamentos configuraram a concessão de "subsídios" às aludidas entidades, faltaria o seu adequado enquadramento nas als. a) a d) do nº 4 do artº 64º da Lei nº 169/99 de 18/08, conjugadas com o disposto no nº 1 do artº 13º da Lei nº 159/99 de 14/09.*
- *Nestes termos, tais ilegalidades, imputáveis ao Demandado Celestino Portela, configuram a prática de uma "infracção financeira sancionatória", prevista na al. b) do nº 1 do artº 65º da LOPTC, geradoras de despesas públicas ilegais.*
- *Em todos e cada um dos factos supra mencionados, os ora Demandados, actuaram sem suficiente atenção ou cuidado relativamente à exigência no cumprimento de normas legais sobre a assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas, podendo e devendo agir de acordo com a legalidade vigente, que bem conheciam e não observaram.*





# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

**Conclui peticionando as seguintes penas de multa:**

- a) 15 Unidades de Conta (1.440,00€) por cada uma das infracções, estatuídas no artº 65º-nº 1 –alínea b) da LOPTC e para cada um dos Demandados;**
- b) A pena única, decorrente das duas infracções, de 2.880,00€ (30 Unidades de Conta) para cada um dos Demandados**

\*

**Citados, os Demandados contestaram o requerimento apresentado pelo Ministério Público, alegando em síntese, que:**

- O Município celebrou os seis contratos de trabalho a termo resolutivo certo, mas ao contrário do que se diz no artigo 8 do, aliás, douto requerimento, dos referidos contratos consta, de forma expressa, a motivação da contratação a termo.*
- Analisemos cada um dos contratos:*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

## **GABRIELA MAIA**

*Na cláusula 6ª do contrato – diz-se que a contratação visa satisfazer necessidades temporárias dos serviços – Divisão de Acção Social – ali concretamente especificadas.*

*Esta cláusula não pode deixar de ser lida concomitantemente com a cláusula 1ª (descrição das funções da trabalhadora) e com a cláusula 9ª (termo do contrato, validade de um ano).*

*Da leitura destas cláusulas resulta, claramente, o carácter excepcional e temporário, particularmente devido ao aumento dos processos de procura de habitação à data, derivando em novas situações sociais, o necessário reconhecimento "in loco", que implica um trabalho de porta a porta.*

- **MARIA GONÇALVES**

*Na cláusula 2ª do contrato diz-se que a contratação visa satisfazer necessidades temporárias dos serviços – Museu Municipal do Papel – fundando-se a contratação na necessidade de implementação de procedimentos com vista ao controlo da qualidade e custos (execução de tarefa ocasional) na produção manufactureira e industrial de papel.*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

**OLÍVIA COSTA, DORINDA GOMES, CRISTINA SOARES E CARLA CARVALHO**

- *Relativamente aos contratos a termo celebrados com as trabalhadoras supra identificados, não se pode ignorar que nos seus considerandos se diz expressamente que as funções a desempenhar não correspondem a necessidades permanentes de serviço.*
- *As funções descritas na cláusula 1<sup>a</sup> – são igualmente claras: acompanhamento dos alunos entre e durante as actividades lectivas e zelar pelo azeio da escola.*
- *Mas a cláusula 2<sup>a</sup> é suficientemente esclarecedora no que se refere ao carácter excepcional e temporário, especialmente devido ao aumento da actividade no Pelouro da Educação.*
- *As funções a desempenhar pelas contratadas estão directamente relacionadas com o número de alunos, o qual varia de ano para ano, não correspondendo, por isso, a necessidades permanentes de serviço.*
- *A cresce que os demandados, que não têm e não têm que ter, formação jurídica superior, confiaram no apuro técnico e formação dos serviços do Município que prepararam os contratos e todo o procedimento que envolveu a contratação, e no pressuposto da sua bondade e conformidade legal, assinaram os aludidos contratos.*
- *Finalmente, não se pode pôr em causa, antes pelo contrário, o ambiente de boa-fé com que foram celebrados os contratos sendo que a sua*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

*celebração respeitou os direitos dos trabalhadores e os princípios fundamentais da legalidade e transferência.*

- *Verificou-se que no ano 2009 vários trabalhadores ultrapassaram o limite de 100 horas de prestação extraordinário.*
- *Não obstante, verificou-se tratar-se de trabalhadores que se enquadram na exceção prevista na alínea a) do nº 2 do artigo 161º da Lei nº 59/2008.*
- *Foram efectuados despachos de autorização da ultrapassagem do limite da prestação de trabalho extraordinário para um conjunto de trabalhadores (oito) identificados no duto requerimento.*
- *Foi igualmente elaborado o despacho do Presidente da Câmara, relativo ao seu motorista, Baltazar Costa, onde se reconhece, atendendo às funções que exerce, a sua indispensabilidade face à necessidade das suas funções e consequente autorização para que possam ser ultrapassados os limites definidos na Lei.*
- *Ora, é comum, notório, e toda a gente sabe que o motorista do Presidente da Câmara Municipal, que tem de o acompanhar para tudo quanto é lado, a qualquer hora e momento, e na maior parte dos casos, sem horas, é porventura o funcionário que mais sujeito está, e tantas vezes com sacrifício pessoal e familiar, dependente das mais diversas eventualidades.*
- *Nem é preciso pensar muito ou fazer grande esforço para perceber e compreender que nem sempre é possível, ou melhor, é quase sempre impossível, prever quando é que vai ser necessário o trabalho*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

*extraordinário do motorista do presidente da Câmara, e por quanto tempo.*

- *Efectivamente o Município fez aquisição de publicidade em três situações pontuais e específicas, no caso, ao Clube Desportivo Feirense, ao Grupo Recreativo Independente Brandoense e à Juventude Operária Católica.*
- *Qualquer das três associações promove habitualmente a publicação das revistas, pelo que foi entendimento do Vereador responsável pelo Pelouro que, estando os preços das publicações dentro dos valores normais e correntes, fazia todo o sentido a utilização daquelas publicações para divulgação de eventos que tinham afinidade com o tipo de publicação.*
- *Como é o caso da promoção do basquetebol na única revista da especialidade, publicada no concelho de Santa Maria da Feira, neste caso pelo Grupo Recreativo Independente Brandoense (GRIB).*
- *De igual modo foi considerado que a publicação de temáticas juvenis feitas na revista da Juventude Operária Católica (JOC) cuja divulgação é do âmbito nacional, se afigurava particularmente interessante para a promoção daquela actividade desportiva.*
- *Refira-se que em qualquer das situações foi comprovada a execução das publicações pretendidas.*
- *Seja como for, tratou-se sempre, em qualquer dos casos relatados, de ajustes directos permitidos pela Lei, com o senão de não ter sido reduzida*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

*a escrito a decisão consubstanciadora da existência do conjunto de procedimentos que antecedem o ato de adjudicação.*

**Concluíram os Demandados que, inexistindo factos geradores de responsabilidade financeira, a acção deve ser julgada improcedente e não provada, com a consequente absolvição do pedido.**

- 2. Sendo o processo o próprio, o Tribunal competente, as partes legítimas e não ocorrendo excepção a obstar ao prosseguimento dos autos, procedeu-se, subsequentemente, a julgamento, com observância do adequado formalismo legal, tendo a matéria de facto sido fixada por despacho, de que não houve reclamação, tudo conforme consta da acta de julgamento elaborada e junta aos autos.**

## **II - OS FACTOS**

**A factualidade relevante e provada nos termos do artº 791º , nº 3 do Código do Processo Civil, aplicável subsidiariamente à audiência de julgamento nestes autos (artº 93º da Lei nº 98/97) é, conforme consta do despacho proferido, a seguinte:**



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

## **"Factos Provados:**

*1º*

*Os Demandados Alfredo de Oliveira Henriques e Celestino Augusto Soares Portela eram, durante as gerências de 2009 e 2010, Presidente e Vereador da Câmara Municipal de Santa Maria da Feira (CMSMF) e auferiam os vencimentos mensais líquidos constantes do requerimento inicial e que se dão como reproduzidos.*

*2º*

*O Demandado Alfredo de Oliveira Henriques exercia as funções de Presidente desde 1986 e o Demandado Celestino Augusto Soares Portela tinha os pelouros da Administração, Finanças e Desenvolvimento Económico.*

*3º*

*O Demandado Alfredo de Oliveira Henriques, enquanto representante do Município, celebrou os seguintes contratos a termo certo:*

- em 11 de Novembro de 2009, com Olívia Maria Reis Pais Costa;*
- em 12 de Novembro de 2009 com Dorinda Marques Santos Gomes;*
- em 8 de Março de 2010 com Carla Cristina Alves Carvalho;*

*4º*

*O Demandado Celestino Portela celebrou, em representação do Município, os seguintes contratos a termo certo:*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- *em 2 de Janeiro de 2009, com Gabriela Maria Lopes Magalhães Ferraz Maia;*
- *em 13 de Julho de 2009, com Maria Manuel Gomes Capela Gonçalves;*
- *em 1 de Março de 2010, com Cristina Daniela Marques Soares.*

5º

*Os contratos geraram uma despesa pública global de 27.941,72 Euros, sendo 5.702,62€ da responsabilidade do Demandado Alfredo Henriques e de 22.239,10€ da responsabilidade do Demandado Celestino Portela.*

6º

*Os contratos, reduzidos a escrito, descreviam as funções a desempenhar, as respectivas categorias profissionais (e demais indicações elencadas no artº 72º-nº 2 da Lei nº 59/08) e referiam que:*

- *as contratações de Gabriela Maia e Maria Manuel Gonçalves, enquanto técnicas superiores, visavam satisfazer necessidades temporárias dos serviços no âmbito da acção social e no Museu do Papel, respectivamente, invocando-se o disposto na alínea f) do nº 1 do artº 93º da Lei 59/08;*
- *nos restantes casos, as "assistentes operacionais" visavam fazer face a um aumento excepcional e temporário da actividade no pelouro da Educação, invocando-se o disposto na alínea h) do nº 1 do artº 93º da Lei nº 59/08.*

7º

*A contratação de Gabriela Maia destinou-se à realização de uma tarefa determinada e ocasional: fazer um levantamento, porta a porta, sobre o grau de satisfação dos munícipes*





# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

*sobre o parque habitacional social, cerca de 700 fogos, e que envolvia a realização e análise dos inquéritos efectuados.*

8º

*A contratação de Maria Manuel Gonçalves visou a realização de uma tarefa determinada no Museu do Papel: enquanto engenheira química, fazer um estudo dos métodos de produção industrial do papel que ali se fabricava, bem comum às marcas de água existentes no papel, num controlo global de qualidade, trabalho muito específico mas que permitiu, posteriormente, a formação do pessoal do Museu e as acções de divulgação junto dos visitantes do Museu.*

9º

*As restantes contratações destinaram-se a fazer face ao acompanhamento dos alunos, designadamente, no âmbito de prolongamento do horário escolar (a partir das 15H), uma vez que a Câmara se havia comprometido, na sequência de protocolo com o Ministério da Educação e mediante contrapartidas financeiras no ano lectivo 2009/2010, a apoiar e acompanhar os alunos nas actividades extra curriculares.*

10º

*Todas as contratações a termo terminaram nos prazos previstos, não tendo nenhum dos contratados sido integrado no quadro de pessoal da autarquia.*

11º

*Em 19 de Junho de 2009 o Demandado Alfredo Henriques produziu um despacho enquadrador da prestação de trabalho extraordinário (conceito, condições da prestação, limites da duração e tecto máximo, descanso compensatório, remuneração e regime de autorização).*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

12º

*O despacho obedecia a todas as exigências legais, designadamente, as previstas no artº 161º da Lei nº 59/2008, de 11 de Setembro.*

13º

*Nos termos do mesmo despacho, apenas era "exigível o pagamento de trabalho extraordinário cuja prestação tenha sido prévia e expressamente determinada".*

14º

*O Demandado Alfredo Henriques autorizou, por despacho, e nos termos do artº 161º-nº 2-a) da Lei nº 59/08, que o motorista da Presidência Baltazar Jesus Costa prestasse serviço extraordinário para além dos limites previstos no artº 161º da supra referida Lei para que fosse garantido o acompanhamento e cumprimento da agenda do Presidente.*

15º

*O Demandado Alfredo Henriques conferia e autorizava o pagamento das horas extraordinárias efectivamente realizadas pelo seu motorista nas situações em que as horas previamente autorizadas não correspondiam às que tinham sido prestadas em resultado de circunstâncias imprevisíveis e próprias de uma agenda do Presidente da Câmara.*

16º

*Em 2008 e 2009 foram, por ajuste directo, feitas aquisições de serviços de publicidade da C.M.S.M.F. em vários órgãos de comunicação social local e no estádio do Clube Desportivo Feirense.*

17º

*Na Revista da Associação do "Grupo Recreativo Independente Brandoense" foi inserida publicidade institucional do Município no valor de 4.235.00€.*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

18º

*Na Revista da Associação "Juventude Operária Católica" foi inserido um rodapé publicitário do Município com os seguintes dizeres:*

*"Santa Maria da Feira apoia o Associativismo Juvenil"*

19º

*No estádio do "Clube Desportivo Feirense" foi exposta uma "lona" publicitando as Termas das Caldas de S. Jorge.*

20º

*Na Revista do referido Clube Desportivo, foi inserida publicidade institucional do Município nos nºs 71 e nº 78.*

21º

*Os pagamentos foram autorizados pelo Demandado Celestino Portela mediante as correspondentes facturas e com a evidenciação das inserções publicitárias.*

22º

*Todos os ajustes directos tinham um valor inferior a 5.000,00€*

23º

*Os Demandados autorizaram as despesas e os pagamentos convictos de que os mesmos eram legais.*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

## **III - O DIREITO**

### **A) O ENQUADRAMENTO LEGAL**

A Lei n.º98/97, de 26 de Agosto, que aprovou a Organização e o Processo do Tribunal de Contas (L.O.P.T.C.), previu, no seu artigo 58.º, diversas espécies processuais para a efectivação de responsabilidades financeiras indiciadas no âmbito da sua jurisdição.

As infracções que vêm imputadas aos Demandados – *"assunção, autorização e realização de despesa pública ilegal"* exigem que o comportamento do agente seja culposo, como, aliás, todas as que estão elencadas no artº 66º e ainda, todos os factos integráveis na responsabilidade sancionatória – vide artigos 65º-nº 4 e 5, 66º-nº 3, 67º-nº 2 e 3 e 61º-nº 5 da Lei nº 98/97.

A culpa do agente pode bastar-se com a evidenciação da negligência – artº 65-nº 5 da Lei nº 98/97 – ou seja, de grau mínimo de culpa.

**Vejamos, então, se a factualidade adquirida nos autos nos permite considerar verificada a materialidade das infracções; subsequentemente, se for o caso, se os responsáveis agiram culposamente.**



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

## **B) DA ILICITUDE DOS FACTOS**

### **1º — CONTRATAÇÕES A TERMO RESOLUTIVO**

Como decorre dos autos, o Ministério Público alegou a ilicitude das contratações a termo resolutivo invocando que dos contratos não constavam *expressas menções aos factos concretos que integravam os motivos justificativos para estas formas de contratação pelo que ocorrera violação dos artigos 93º e 95º da Lei nº 59/2008.*

Vejamos, então, o que se apurou nos autos:

- *Os contratos, reduzidos a escrito, descreviam as funções a desempenhar, as respectivas categorias profissionais (e demais indicações elencadas no artº 72º-nº 2 da Lei nº 59/08) e referiam que:*
  - *as contratações de Gabriela Maia e Maria Manuel Gonçalves, enquanto técnicas superiores, visavam satisfazer necessidades temporárias dos serviços no âmbito da acção social e no Museu do Papel, respectivamente, invocando-se o disposto na alínea f) do nº 1 do artº 93º da Lei 59/08;*
  - *nos restantes casos, as "assistentes operacionais" visavam fazer face a um aumento excepcional e temporário da actividade no pelouro da*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

*Educação, invocando-se o disposto na alínea h) do nº 1 do artº 93º da  
Lei nº 59/08;*

*(Facto nº 6)*

- *A contratação de Gabriela Maia destinou-se à realização de uma tarefa determinada e ocasional: fazer um levantamento, porta a porta, sobre o grau de satisfação dos munícipes sobre o parque habitacional social, cerca de 700 fogos, e que envolvia a realização e análise dos inquéritos efectuados.*

*(Facto nº7)*

- *A contratação de Maria Manuel Gonçalves visou a realização de uma tarefa determinada no Museu do Papel: enquanto engenheira química, fazer um estudo dos métodos de produção industrial do papel que ali se fabricava, bem comum às marcas de água existentes no papel, num controlo global de qualidade, trabalho muito específico mas que permitiu, posteriormente, a formação do pessoal do Museu e as acções de divulgação junto dos visitantes do Museu.*

*(Facto nº 8)*

- *As restantes contratações destinaram-se a fazer face ao acompanhamento dos alunos, designadamente, no âmbito de prolongamento do horário escolar (a partir das 15H) , uma vez que a Câmara se havia comprometido, na sequência de protocolo com o Ministério da Educação e mediante contrapartidas financeiras no ano lectivo 2009/2010, a apoiar e acompanhar os alunos nas actividades extra curriculares 2009/2010.*

*(Facto nº 9)*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

A factualidade apurada permite concluir que, em termos rigorosamente formais, os contratos não cumpriam, plenamente, todos os requisitos exigidos pelos artº 93º e 95º da Lei nº 59/08.

É certo que se fazia menção expressa à transitoriedade das necessidades que os contratados iriam suprir bem como ao conteúdo concreto das funções e tarefas a seu cargo e, no que respeita às “assistentes operacionais” se reafirmava o carácter temporário e excepcional do aumento na actividade de acompanhamento dos alunos .

Dever-se-ia, porém, ter, ainda, explicitado a relação entre as justificações invocadas e o termo estipulado nos contratos como decorre do disposto artº 95-nº 2 da Lei nº 59/08, sendo que a prova dos factos que justificam a contratação a termo cabe à entidade empregadora pública (artº 94º da Lei nº 59/08).

Reconhece-se o extremo rigor deste regime, decerto construído para evitar os abusos que se vinham conhecendo nesta matéria, em que a contratação a termo era utilizada para suprir necessidades permanentes da Administração.

Não é, porém, este o caso dos autos. As contratações a termo revelaram-se como adequados aos fins deste tipo de contratação: provou-se que as técnicas superiores foram contratadas para executar tarefas ocasionais e serviços determinados (factos nºs. 7 e 8) e que as assistentes operacionais foram contratadas para fazer face às necessidades temporárias que ocorreram no âmbito do acompanhamento das actividades extracurriculares.

(Facto nº 9).



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- **Do exposto, e sem necessidade de mais considerações, decide-se que as contratações a termo sindicadas nos autos foram legais pois não violaram qualquer norma da Lei nº 59/08 pelo que inexistente qualquer infracção financeira, especificamente a estatuída no artº 65-nº 1-b) da LOPTC.**

## **2º — TRABALHO EXTRAORDINÁRIO**

Em sede de prestação de trabalho extraordinário o Ministério Público invocou a ilegalidade de pagamentos autorizados pelos Demandados por *falta de prévia autorização para todas essas despesas de despacho específico e individualizado*.

Certo é, porém, que os trabalhadores identificados que prestavam trabalho extraordinário bem como as respectivas autorizações para se ultrapassar os limites legais não suscitaram quaisquer reservas de legalidade ao Ministério Público.

O ilustre Magistrado vem, no entanto, alegar que todas as demais situações sobre trabalho extraordinário prestado para além daquele limite legal não são conformes à Lei por falta da referida autorização prévia. Só que não individualiza, não especifica a concreta infracção, os concretos trabalhos e a concreta falta de despacho prévio, o que impossibilita qualquer análise sobre a existência ou não de infracção que tem que ser individualizada e concretizada.

Relembre-se que se deu como não provado o seguinte:





# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

*Não se provaram e nem se especificaram outras situações sobre trabalhos extraordinários referenciados no requerimento inicial do Ministério Público.*

\*

A única situação que se deu como provada nesta matéria (e porque trazida aos autos pela Defesa), foi a referente ao motorista do Demandado Alfredo Henriques e que é a seguinte:

*O Demandado Alfredo Henriques autorizou, por despacho, e nos termos do artº 161º-nº 2-a) da Lei nº 59/08, que o motorista da Presidência Baltazar Jesus Costa prestasse serviço extraordinário para além dos limites previstos no artº 161º da supra referida Lei para que fosse garantido o acompanhamento e cumprimento da agenda do Presidente.*

(Facto 14).

*O Demandado Alfredo Henriques conferia e autorizava o pagamento das horas extraordinárias efectivamente realizadas pelo seu motorista nas situações em que as horas previamente autorizadas não correspondiam às que tinham sido prestadas em resultado de circunstâncias imprevisíveis e próprias de uma agenda do Presidente da Câmara.*

(Facto nº 15)

Ora, esta matéria infirma o alegado pelo Ministério Público: os limites legais fixados foram ultrapassados nos termos do art.º 161º nº2-a) da Lei nº 59/08, norma excepcional que abarca o trabalho dos motoristas.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

Mais se provou que o Demandado Alfredo Henriques conferia e autorizava o pagamento das horas extraordinárias do seu motorista quando as efectivamente prestadas não correspondiam às que tinham sido autorizadas previamente face à agenda do Presidente.

- **Do exposto, e sem necessidade de mais considerações, decide-se que inexistente qualquer infracção financeira na autorização e pagamento da prestação de serviço extraordinário de Baltazar Jesus Costa, especificamente a estatuída no art.º 65 -nº 1- b) da LOPTC.**

### **3º — SERVIÇOS DE PUBLICIDADE**

O Ministério Público peticionou a condenação do Demandado Celestino Portela por ter autorizado os pagamentos decorrentes da inserção de publicidade em revistas de associações locais e no estádio do Clube Feirense, uma vez que no procedimento teria havido violação do disposto no nº 2 do art.º128º do Código dos Contratos Públicos (C.C.P) por *falta de fundamentação subjacente à decisão de contratar*.

Vejamos os factos provados mais relevantes nesta matéria:

*"Em 2008 e 2009 foram, por ajuste directo, feitas aquisições de serviços de publicidade da C.M.S.M.F. em vários órgãos de comunicação social local e no estádio do Clube Desportivo Feirense."*

(Facto nº 16)



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

*"Os pagamentos foram autorizados pelo Demandado Celestino Portela mediante as correspondentes facturas e com a evidenciação das inserções publicitárias."*

(Facto nº 21)

*"Todos os ajustes directos tinham um valor inferior a 5.000,00€"*

(Facto nº 22)

Enquadrada a matéria de facto pertinente não se suscitam dúvidas sobre a legalidade do procedimento.

Na verdade, o artº 128- nº1 do C.C.P estipula que, nos ajustes directos para aquisição de serviços cujo valor não seja superior a 5.000,00 Euros, "a adjudicação pode ser feita pelo órgão competente para a decisão de de contratar, directamente sobre uma factura ou um documento equivalente apresentado pela entidade convidada".

Nos termos dos nºs 2 e 3 do mesmo artigo, à decisão de adjudicação está subjacente a decisão de contratar e o procedimento está dispensado de quaisquer outras formalidades.

Os ajustes directos foram, (bastante) inferiores a 5.000 Euros, tendo o mais elevado o valor de 4.235,00 Euros.

Os pagamentos foram autorizados pelo Vereador competente, o Demandado Celestino Portela, mediante a evidenciação das inserções publicitárias e as



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

correspondentes facturas, pelo que não se vislumbra qualquer ilegalidade no procedimento.

## **IV - DECISÃO**

**Atento o disposto decide-se:**

- **Julgar improcedentes os pedidos formulados pelo Ministério Público relativamente aos Demandados Alfredo de Oliveira Henriques e Celestino Augusto Soares Portela, e em consequência:**
- **absolver os Demandados das infracções que lhes eram imputadas no requerimento inicial;**
- **Não são devidos emolumentos nos termos do artº 20º do Regime Jurídico dos Emolumentos deste Tribunal, aprovado pelo Decreto-Lei nº 66/96 de 31 de Maio.**

**Registe-se e notifique-se.**

Lisboa, 25 de Maio de 2012

O Juiz Conselheiro,

(Carlos Alberto Lourenço Morais Antunes)