



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

Transitada em julgado

## **SENTENÇA Nº 1/2014**

**(Processo n.º 12-JRF/2013)**

### **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 do Demandado Pedro Nuno Tavares de Matos Ferreira imputando-lhe a prática de uma infracção financeira sancionável nos termos do disposto no artigo 65º, n.º 1-b) da referida Lei.

Articulou, para tal e em síntese que:

- 1º. *O Relatório de Auditoria n.º 7/2012 - 2.ª Secção, referente ao Processo de Auditoria n.º 13/11 do Tribunal de Contas, traduz os resultados de uma análise económico-financeira à execução orçamental do Município de Aveiro, no triénio de 2008-2010.*
- 2º. *Ficou evidenciado, no ponto 4.1.8, que, no exercício de 2010, mais precisamente no que se refere à evolução da despesa, a mesma ascendeu a um total de €49.995,308 enquanto que, por outro lado, a receita totalizou o valor de € 46.797,981.*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- 3º. *Na verdade, e uma vez que, de acordo com o Mapa de Fluxos de Caixa, as receitas orçamentais foram inferiores às despesas orçamentais, constatou-se ter sido utilizada, no exercício de 2010, uma parte do saldo da gerência anterior, no valor de € 9.223.161,76.*
- 4º. *Os Mapas supra referidos encontram-se assinados pelo Demandado Pedro Nuno Tavares de Matos Ferreira, responsável pelo pelouro das finanças como se demonstra a fls 56 e 59 do Vol. I, do processo.*
- 5º. *Nos termos da alínea e) do nº 2 do artigo 64º da Lei nº 169/99, de 18 de Setembro, alterada pela Lei nº 5-A/2002, de 11 de Janeiro, compete à Câmara Municipal, elaborar e aprovar os documentos de prestação de contas, onde se inclui o Mapa dos Fluxos de Caixa.*
- 6º. *Relativamente à modificação orçamental, por tratar-se de uma inscrição orçamental, carece sempre de intervenção, por revisão, do órgão deliberativo.*
- 7º. *Esclarece-se ainda na al. a), do ponto 8.3.1.4, do Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL), que a inscrição orçamental deve ser efectuada através de uma revisão orçamental, a elaborar pelo órgão executivo e a aprovar pelo órgão deliberativo (Assembleia Municipal).*
- 8º. *Ora, o facto de não ter sido efectuada, nem uma revisão orçamental nem qualquer alteração orçamental, com vista à utilização de parte do saldo da gerência anterior de dotações orçamentais, para fazer face ao pagamento de despesas orçamentais, representa uma omissão legal, que contraria o estipulado no ponto 8.3.1.4 do POCAL. aprovado pelo Decreto-lei nº 54-A/99, de 22 de Fevereiro.*
- 9º. *Razão pela qual se conclui que, a despesa gerada, pela utilização do saldo de gerência, carece de conformidade legal.*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- 10º.** *Com efeito, o demandado, Pedro Nuno Tavares de Matos Ferreira, vereador com o pelouro das finanças, a quem incumbia a responsabilidade pela gestão financeira do município, não empregou os instrumentos financeiros exigidos, quer no Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais quer nas recomendações da Direcção Geral das Autarquias Locais (DGAL), para incluir a utilização do saldo de gerência (transitado do ano anterior) no orçamento de 2010.*
- 11º.** *Com esta omissão, o demandado não promoveu, como lhe cabia, o conhecimento de tal facto pelos restantes membros do executivo municipal, e consequentemente, a sua aprovação pela Assembleia Municipal.*
- 12º.** *Motivo pelo qual, só a ele cabe a responsabilidade pela omissão evidenciada.*
- 13º.** *Ao actuar da forma descrita, o demandado não agiu com o cuidado e a diligência que lhe eram exigíveis, como principal responsável pela área financeira e execução orçamental do município.*
- 14º.** *Bem sabendo que o devia fazer, por, de outro modo, contrariar .preceitos e deveres legais, que afiançam a legalidade da gestão orçamental do município.*
- 15º.** *Por isso, o demandado agiu livre e conscientemente.*
- 16º.** *Devido ao comportamento supra descrito, e pela não inscrição orçamental do saldo de gerência anterior nos moldes legalmente previstos, violou o demandado as disposições antes referidas, no ponto 8.3.1.4, al. a) do POCAL, aprovado pelo Decreto- lei nº 54- A/99, de 22 de fevereiro, e cometeu por isso, uma infracção p. e p. pelo artigo 65º, nº 1, b), nº 2 e nº 5 da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei nº 48/2006, de 29 de Agosto.*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

**Conclui pedindo que o Demandado seja condenado na multa de 25 unidades de conta (2.550,00€) pela infracção financeira prevista na alínea b) do nº 1 do artº 65º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto e punível nos termos do nº2 e segs. do mesmo normativo.**

**Citado, o Demandado contestou o requerimento apresentado pelo Ministério Público, alegando em síntese, que:**

- *Foi eleito, pela primeira vez, Vereador da Câmara Municipal de Aveiro em 09/10/2005,*
- *tendo-lhe então sido atribuído pelo respectivo Presidente, além de outras funções, o "Pelouro das Finanças" que assegurou durante todo esse mandato (2005/2009),*
- *em 11/10/2009, o ora Demandado foi reeleito Vereador da Câmara Municipal de Aveiro,*
- *mas, dessa feita, o respectivo Presidente entendeu confiar o "Pelouro das Finanças" à Vereadora Vitória Morgado Neves,*
- *pelo que a sua última intervenção no âmbito das matérias financeiras do Município consistiu em concluir (já conjuntamente com aquela referida Vereadora, Ana Vitória Morgado Neves) a preparação do orçamento municipal para o ano de 2010, que já vinha trazendo em curso e que a Câmara aprovou em 14/12/2009 e a Assembleia Municipal em 30/12/2009,*
- *ocasião em que, por ainda não estar concluído o exercício de 2009 (muito menos elaboradas e aprovadas as respectivas contas), era ainda desconhecido o "saldo [a transitar] para a gerência seguinte" (2010),*



# Tribunal de Contas

## *Gabinete do Juiz Conselheiro*

---

- *razão pela qual não houve (nem poderia ter havido) inclusão do mesmo no orçamento para o ano de 2010,*
- *Foi, pois, a referida Vereadora Ana Vitória Morgado Neves (não o ora Demandado) quem desde 05/11/2009 ficou "... com o pelouro das finanças [e] a quem incumbia a responsabilidade pela gestão financeira do município)",*
- *qualidade essa, aliás, em que aquela referida Vereadora foi já responsável pela elaboração dos documentos de prestação de contas do ano de 2009, aprovados pela Câmara em 20/04/2010,*
- *ante o que se lhe terá colocado, por essa mesma ocasião, a possibilidade de utilizar parte do saldo da gerência de 2009 (ainda não inscrito no orçamento) para pagamento de uma determinada despesa (esta, sim, já inscrita no orçamento),*
- *com vista ao que cuidou de obter o parecer do Revisor Oficial de Contas do Município de Aveiro, segundo o qual, estando a despesa em causa contemplada pelas dotações iniciais do orçamento para 2010, não haveria qualquer acréscimo de despesa relativamente ao já aprovado e encontrando-se tal orçamento equilibrado, pelo que "... não se tornava necessário efectuar qualquer revisão da despesa e, conseqüentemente, também não se tomava necessário efectuar qualquer reforço da receita por incorporação do saldo da gerência anterior".*
- *Uma vez que a matéria não se compreendia nas funções que então exercia, o ora Demandado não acompanhou tal assunto e, aliás, nem sequer dele teve conhecimento,*
- *O referido pagamento veio a ser autorizado e processado sem que o ora Demandado alguma vez tivesse sabido que fora utilizado parte do saldo da gerência de 2009, e que, não havia sido promovida a correspondente modificação orçamental (revisão ou alteração),*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- *em 16/09/2010 "... na sequência de divergências fundamentais sobre a execução do plano de saneamento financeiro ...", o Presidente da Câmara Municipal retirou à Vereadora o Pelouro das Finanças,*
- *que, a partir de então confiou ao ora Demandado, o qual tendo reunido com aquela referida Vereadora e dela recebido, depois, algumas mensagens de correio electrónico com informações respeitantes ao "Pelouro das Finanças" nunca informou o ora Demandado que parte do saldo da gerência de 2009 havia sido utilizado para o mencionado pagamento e que, por conseguinte, seria ainda necessário realizar uma atinente modificação orçamental,*
- *tanto assim, aliás, que na mensagem que lhe enviou em 24/09/2010 (especificamente a respeito do Revisor Oficial de Contas) nada referia a tal propósito e no ofício que em 25/08/2010 dirigia ao Revisor Oficial de Contas, cuja reprodução fez apensar àquela sua mensagem, apenas solicitava que lhe fosse remetida "... cópia do parecer sectorial solicitado referente à utilização do Saldo da Conta de Gerência e a obrigação de reforço à Revisão Orçamental para sua utilização",*
- *o ora Demandado assegurou o "Pelouro das Finanças", de 16/09/2010 até ao final do ano, sem saber da utilização que havia sido feita de parte do saldo da gerência de 2009 e da necessidade que (eventualmente) haveria de promover uma atinente modificação orçamental,*
- *o que, porventura sabendo-o, não teria deixado de promover,*
- *até porque promoveu três (3) modificações ao orçamento nos três meses e meio em que teve a seu cargo o "Pelouro das Finanças " até ao final do ano de 2010,*
- *o problema só veio a revelar-se ao ora Demandado quando, findo o ano de 2010, houve que elaborar os atinentes documentos de prestação de contas,*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- *ocasião em que já não faria qualquer sentido (nem seria legalmente admissível) modificar um orçamento cuja execução se esgotara, por se estar já no ano subsequente (2011).*

**Conclui o Demandado 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 conforma 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

*O Demandado Pedro Nuno Tavares de Matos Ferreira foi eleito Vereador da Câmara Municipal de Aveiro (C.M.A.) em 9 de Outubro de 2005.*

2º

*Em trinta e um de Outubro de 2005 e na reunião da C.M.A. foram-lhe distribuídos os pelouros das Finanças, Educação e Relação com o Ensino Superior, Juventude e Relações Internacionais.*

3º

*Exerceu as funções descritas durante todo o mandato 2005-2009.*

4º

*Em 11 de Outubro de 2009, o Demandado foi reeleito Vereador da C.M.A. tendo ficado incumbido dos pelouros do Desenvolvimento Economico, Educação, Ambiente e Energia e Juventude.*

5º

*O Pelouro das Finanças foi distribuído à Vereadora Ana Vitória Morgado Neves e a quem incumbia a responsabilidade pela gestão financeira do município.*

6º

*Em 16 de Setembro de 2010 o Presidente da C.M.A. retirou o Pelouro das Finanças à Vereadora Ana Vitória Morgado Neves.*

7º

*O Demandado voltou a ter a responsabilidade do Pelouro das Finanças após 16 de Setembro de 2010 até ao final do mandato autárquico (2013).*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

8º

*Em Abril de 2010 a C.M.A. viu-se confrontada com o pedido de pagamento de uma verba de elevado montante por parte da empresa Somague, despesa que se mostrava devidamente orçamentada.*

9º

*Uma vez que no exercício orçamental de 2009 se verificava um saldo da gerência, no valor de 9.223.161,76€, realizou-se uma reunião com o Presidente, o Demandado, a Dra. Ana Neves, o Revisor Oficial de Contas para se analisar e decidir da utilização do saldo da gerência de 2009.*

10º

*O entendimento da Divisão Económico-Financeira da C.M.A. era no sentido que a verba poderia ser utilizada se inscrita no orçamento de 2010 mediante uma revisão orçamental.*

11º

*O entendimento do Revisor Oficial de Contas era no mesmo sentido mas não seria exigível uma revisão orçamental antes, uma alteração do orçamento de 2010.*

12º

*A verba em causa foi utilizada para pagamento da dívida à Somague em Maio/Junho de 2010 sem que o orçamento de 2010 tivesse sido objecto de uma alteração ou revisão.*

13º

*O Demandado só veio a tomar conhecimento de que não tinha sido efectuada a revisão/alteração orçamental no âmbito da prestação de contas do ano de 2010, tendo sido alertado para tal omissão pelo Chefe da Divisão Económico-Financeira da C.M.A.*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

14º

*A preparação e apresentação do orçamento municipal para o ano de 2010, que ocorreu em 14 de Dezembro de 2009, foi feita pelo Demandado uma vez que tinha assumido o Pelouro das Finanças desde 2005 a Outubro de 2009.*

15º

*Em 20 de Abril de 2010 a C.M.A. aprovou o Relatório de Gestão, a Prestação de Contas, o Balanço Social e o Inventário dos Bens, Direitos e Obrigações Patrimoniais referentes ao ano de 2009 que foram apresentados à discussão pela Vereadora Dra. Ana Neves.*

16º

*Na sequência da passagem de pelouros pela Dra. Ana Neves, em 16 de Setembro de 2010, o Demandado reuniu com a Dra. Ana Neves, que lhe transmitiu algumas mensagens de correio electrónico com informações relativas ao Pelouro das Finanças nas quais só se fazia uma referência à utilização do saldo da gerência de 2009 numa carta, datada de 25 de Agosto de 2010, em que a Vereadora solicitava ao ROC cópia do parecer que emitira a esse propósito.*

17º

*O Demandado, após reassumir as funções de responsável pelo Pelouro das Finanças promoveu três modificações ao orçamento até ao final de 2010.*

18º

*O Demandado é tido como pessoa diligente, trabalhador, respeitado pela comunidade e não foi objecto de recomendações, censuras ou condenações por este Tribunal.*

19º

*O Demandado agiu sempre na convicção de que estava a cumprir os preceitos legais.*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

## **FACTOS NÃO PROVADOS**

- 1º *Todos os que foram articulados e que, directa ou indirectamente, estiverem em contradição com os factos provados.*
  
- 2º *Não se provou que o Demandado, no exercício das suas funções como responsável pelo Pelouro Financeiro da C.M.A., tivesse promovido a utilização de parte do saldo da conta de gerência de 2009 sem que tivesse sido feita a competente e prévia alteração/revisão orçamental do orçamento de 2010.*

## **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.

A infracção que vêm imputada ao Demandado – "*assunção autorização e realização de despesa pública ilegal*" exige que o comportamento do agente seja culposos, 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.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

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.

Esta é a única infracção que o Ministério Público imputa ao Demandado, como claramente resulta da leitura integrada do requerimento inicial, e especificamente, dos artigos 16º e 17º, da referida peça processual.

**Vejamos, então, se a factualidade adquirida nos autos nos permite considerar verificada a materialidade da infracção; subseqüentemente, se for o caso, se o Demandado é o responsável pela infracção e se agiu culposamente.**

## **B) DA ILICITUDE DO FACTO**

Como decorre dos autos, o Ministério Público alegou que, no exercício de 2010, foi utilizada uma parte do saldo da gerência anterior sem que o mesmo tivesse sido objecto de inscrição orçamental.

Ficou provado no autos que:

- *"Em Abril de 2010, a CMA viu-se confrontada com o pedido de pagamento de verba de elevado montante por parte da empresa Somague, despesa que se mostrava devidamente orçamentada".*

(Facto nº 8º)



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- *A verba em causa foi utilizada para pagamento da dívida à Somague em Maio/Junho de 2010 sem que o orçamento de 2010 tivesse sido objecto de uma alteração ou revisão.*

(Facto nº 12)

**Fica, assim, provado que a utilização de parte do saldo da gerência de 2009 foi efectivada em 2010 sem que, como alegara o Ministério Público, tivesse sido objecto de prévia inscrição orçamental e de uma revisão orçamental a elaborar pelo órgão executivo e aprovada pelo órgão deliberativo.**

\*

Nos termos do Decreto-Lei nº 54-A/99, de 22 de Fevereiro, que aprovou o Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL), a inscrição orçamental deve ser efectuada através de uma revisão orçamental (ponto nº 8.3.1.4.), pelo que se mostra evidenciada a ilicitude do facto alegado pelo Ministério Público, carecendo de conformidade legal a despesa gerada pela utilização do saldo de gerência.

Tal omissão é susceptível de integrar a infracção financeira sancionatória prevista no artº 65º-nº 1-b) da LOPTC (Lei nº 98/97, de 26 de Agosto – Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas)<sup>1</sup>.

- **Do exposto, ficou provado nos autos a factualidade integradora da infracção financeira sancionatória alegada pelo Ministério Público no seu requerimento inicial.**

---

<sup>1</sup> Lei que veio a ser alterada pelas Leis nº 87-B/98, de 31 de Dezembro; 1/2001, de 4 de Janeiro; 55-B/2004, de 30 de Dezembro; 48/2006, de 29 de Agosto; 35/2007, de 13 de Agosto, 3-B/2010, de 28 de Abril; 61/2011, de 7 de Dezembro; 2/2012, de 6 de Janeiro e Lei 83-C/2013, de 31 de Dezembro.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

## **C) DA RESPONSABILIDADE DO DEMANDADO**

O Ministério Público alega, no seu requerimento inicial, que o Demandado Pedro Nuno Tavares de Matos Ferreira foi o responsável pela prática da infracção financeira a que já aludimos porque, sendo o responsável pelo pelouro das finanças da Autarquia, não teria empregado os instrumentos financeiros exigidos pelo "POCAL", não tendo promovido o conhecimento prévio do facto pelos restantes membros do executivo municipal e, conseqüentemente, a sua aprovação pela Assembleia Municipal.

Ficou, porém, provado que:

- A utilização da parte do saldo da gerência de 2009 para pagamento a uma dívida à Somague ocorreu em Maio/Junho de 2010;  
(Factos nº 12º)
- Desde Outubro de 2009 a 16 de Setembro de 2010, o Demandado não teve o pelouro das Finanças da C. M. Aveiro, que era da responsabilidade da Vereadora Ana Vitória Morgado Neves;  
(Factos nºs 4º; 5º; 7º)
- O Demandado só veio a tomar conhecimento de que a utilização de parte do saldo da gerência de 2009 fora utilizada para pagamento de uma dívida em Maio/Junho de 2010 sem que o orçamento de 2010 tivesse sido objecto de uma alteração ou revisão no âmbito da prestação de contas do ano de 2010 (que ocorreu já em 2011).

(Facto nº 13º)



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

Sobre o envolvimento do Demandado nesta matéria esta matéria só se provou que houve uma reunião, na altura em que a C.M.A. se viu confrontada (em Abril de 2010) com o pedido de pagamento de uma verba de elevado montante à Somague – em que participou o Demandado, o Presidente, a Vereadora responsável pelo Pelouro das Finanças e o Revisor Oficial de Contas e onde foi analisada a possibilidade de ser utilizado parte do saldo da gerência de 2009.

(Facto nº 9º)

Relembre-se que, à altura desta reunião, o Demandado não tinha quaisquer responsabilidades pelas finanças do município, sendo que o apuramento de saldo na gerência de 2009 só foi evidenciado no âmbito da aprovação da Prestação de Contas referentes ao ano de 2009 que foi apresentada à discussão pela Vereadora do Pelouro das Finanças em 20 de Abril de 2010 (Facto nº 15) e que veio a ser utilizado em Maio/Junho seguintes, momento em que a infracção se consumou.

- **Daí que se tenha dado como não provado *"que o Demandado, no exercício das suas funções como responsável pelo Pelouro das Finanças da C.M.A., tivesse promovido a utilização de parte do saldo da conta de gerência de 2009 sem que tivesse sido feita a competente e prévia alteração/revisão orçamental do orçamento de 2010"*.**
- **O que, necessariamente, determinará a sua absolvição.**



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

## **IV - DECISÃO**

**Atento o disposto decide-se:**

- **Julgar improcedente o pedido formulado pelo Ministério Público relativamente ao Demandado Pedro Nuno Tavares de Matos Ferreira e em consequência:**
- **Absolver o Demandado da infracção que lhe era imputada 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, 16 de Janeiro de 2014

O Juiz Conselheiro,

(Carlos Alberto Lourenço Morais Antunes)