



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

Transitada em julgado

## **SENTENÇA Nº 5/2015**

**(Processo n.º 7-JRF/2014)**

### **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 Eduardo Manuel Brito Rosa, José António Alves dos Santos, José Manuel Macedo Esteves, Carlos Manuel Fortunato Carvalho, Sara Maria Francelina de Abreu, Joaquim Manuel Oliveira Garcia, Miguel António Berjano Valente, Susete Duarte Pereira Oliveira, Helena Cristina Inácio Candeias e Carlos Rodrigues Acabado dos Santos imputando-lhes a prática de:
  - Duas infracções financeiras sancionatórias previstas no artº 65º-nº 1-b) da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC)<sup>1</sup>, ao Demandado José Manuel Macedo Esteves.

---

<sup>1</sup> Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas pela 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.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- Uma infracção financeira sancionatória prevista no artº 65º-nº 1-b) da L.O.P.T.C. aos restantes Demandados.

Articulou, para tal e em síntese que:

- *O demandado José Manuel Macedo Esteves, integrou a Junta de Freguesia de Corroios (J.F.C.), desde 9 de outubro de 2005, nos mandatos de 2005/2009 e 2009/2013, exercendo as funções de vogal até ao dia 22/06/2007, altura em que integrou o cargo de tesoureiro até final de 2013, auferindo a remuneração mensal líquida de €293,09.*
- *O demandado José Manuel Macedo Esteves, na qualidade de tesoureiro da J.F.C., autorizou, no ano de 2009, os seguintes pagamentos às sociedades Algarparcos, Lda., Besul, Lda., relativos à aquisição de espectáculos musicais e fornecimentos de bebidas, sem autorização de realização da despesa pelo órgão competente e com ausência dos procedimentos legais previstos na legislação dos contratos públicos.*
- *Assim em 07/10/2009 e para pagamento à Algarparcos, Lda. de espectáculos musicais:*
  - *15.000,00€ (IVA incluído).*
  - *14.400,00€ (IVA incluído).*
  - *19.800,00€ (IVA incluído).*
  - *7.800,00€ (IVA incluído).*
  - *19.800,00€ (IVA incluído).*
  - *21.600,00€ (IVA incluído).*
  - *43.800,00€ (IVA incluído).*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- *Em 23/10/2009, o pagamento de 32.280,00€ (IVA incluído).*
- *Em 23/10/2009, autorizou o pagamento de 43.980,00€ euros (IVA incluído) à sociedade Besul, Lda., para aquisição de bebidas para a Festa da Vila de 2009.*
- *As aquisições em causa não foram precedidas de autorização do órgão competente e do devido procedimento, pelo que se mostra violado o disposto nos artigos 18º, nº 1, al. b) e 78º e 79º do DL nº 197/99, de 08/06, 36º e 38º do Código dos Contratos Públicos.*
- *Os factos em causa são susceptíveis de gerar responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 65º nº 1 alínea b), da Lei nº 98/97, de 26 de agosto (LOPTC).*
- *Na sequência de procedimento concursal, a J.F.C., na sua reunião de 28 de junho de 2007, aprovou a contratação de Victor Manuel Martins Félix, em regime de contrato a termo resolutivo certo, nos termos das alíneas b) e d) do nº 2 do artigo 18º do Dec-Lei nº 427/89, de 7 de dezembro, na redacção introduzida pela Lei nº 218/98, de 17 de julho, para o desempenho de funções de auxiliar de serviços gerais.*
- *O contrato de trabalho a termo resolutivo certo foi outorgado em 23 de julho de 2007, com um prazo de vigência de 6 meses, e foi renovado por contrato de 24.01.08 por mais 6 meses.*
- *Na reunião de 27 de março de 2009, os demendados Eduardo Manuel Brito Rosa, José Manuel Macedo Esteves, Carlos Manuel Fortunato Carvalho, Sara Maria Francelina de Abreu, Joaquim Manuel Oliveira Garcia, Miguel António Berjano Valente, Carlos Rodrigues Acabado dos Santos aprovaram a renovação do contrato de trabalho a termo resolutivo certo, com Victor Manuel Martins Félix, pelo prazo de um ano, com início a 1 de abril de 2009, "por se manter a necessidade de apoio*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

*na execução de vários trabalhos oficiais nomeadamente a nível da serralharia civil na oficina desta Junta de Freguesia.*

- O contrato de trabalho em causa já havia terminado em 24 de julho de 2008, pelo que não se encontrava em execução à data da entrada em vigor da Lei nº 59/2008, de 11 de setembro, fixada no seu artigo 23º, ou seja 1 de janeiro de 2009.*
- À data da celebração, já há muito tinha caducado o anterior contrato de trabalho a termo resolutivo certo inicialmente celebrado.*
- As tarefas a desempenhar correspondiam a necessidades permanentes do serviço, anteriormente executadas por funcionário efetivo do mapa de pessoal da autarquia, entretanto falecido.*
- Foram violadas as disposições legais constantes dos artigos 91º a 104º do Regime do Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas e do artigo 14º, da Lei nº 59/2008, de 11 de setembro, que aprovou aquele diploma pelo que o contrato está ferido de nulidade e despesa pública por ele gerada é ilegal.*
- Na sequência de procedimento concursal, a J.F.C. deliberou, em reunião de 29 de novembro de 2006, autorizar a contratação de Alda Paulo Francisco Barradas, em regime de Contrato de Trabalho a Termo resolutivo certo, para o desempenho das funções de auxiliar de serviços gerais, pelo prazo de 6 meses, e com início em 4 de dezembro de 2006.*
- O contrato foi outorgado em 4 de dezembro de 2006, pelo prazo de 6 meses, e foi renovado por mais 6 meses por contrato outorgado em 5 de junho de 2007, por mais um ano, em contrato, de 6 de dezembro de 2007, por mais um ano em 1 de abril de 2009 e por mais um ano em 1 de abril de 2010, todos previamente autorizados por deliberação da J.F.C. e invocando a necessidade de um auxiliar de*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

*serviços gerais para efectuar a limpeza do Mercado Municipal de Miratejo, por aposentação da funcionária que ali desempenhava funções.*

- *A renovação do contrato por mais um ano, com início em 1 de Abril de 2009, foi decidida na reunião de 27 de Março de 2009 com intervenção dos demandados Eduardo Rosa, José Esteves, Carlos Carvalho, Sara de Abreu, Joaquim Garcia, Miguel Valente e Carlos dos Santos.*
- *A renovação do contrato por mais um ano, com início em 1 de Abril de 2010, foi decidida na reunião de 12 de Março de 2010 com intervenção dos demandados Eduardo Rosa, José dos Santos, José Esteves, Carlos Carvalho, Joaquim Garcia, Susete Oliveira e Helena Candeias.*
- *O contrato de trabalho em causa já havia terminado em 6 de dezembro de 2008, pelo que não se encontrava em execução à data da entrada em vigor da Lei nº 59/2008, ou seja 1 de janeiro de 2009, não podendo assim, ser renovado na data em causa, por força do artigo 14º da referida Lei nº 59/08.*
- *A celebração destes contratos não foi precedida de qualquer procedimento concursal e as tarefas a desempenhar correspondiam a necessidades permanentes do serviço, anteriormente executadas por trabalhador efectivo do mapa de pessoal da autarquia.*
- *Foram violadas as disposições legais constantes dos artigos 91º a 104º do Regime do Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas e do artigo 14º, da Lei nº 59/2008, de 11 de Setembro, que aprovou aquele diploma, pelo que o contrato está ferido de nulidade e a despesa pública por ele gerada, no montante acima indicado, é ilegal.*
- *Os demandados agiram voluntária, livre e conscientemente, bem sabendo que os seus atos eram proibidos pela norma legal acima publicada das disposições legais relativas à realização das despesas públicas, que lhes cumpria observar.*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- *Agiram sem o cuidado e diligência exigíveis a um eleito local prudente na gestão dos dinheiros públicos, sendo que o exercício das funções autárquicas impõe aos eleitos locais o especial dever de cuidado de nas suas decisões observarem os preceitos legais aplicáveis, e os princípios da legalidade e do interesse público.*

**Conclui pedindo que o Demandado José Manuel Macedo Esteves seja condenado a duas multas de 15 unidades de conta cada (1.540,00€) por duas infracções financeiras previstas na alínea b) do nº 1 do artº 65º da L.O.P.T.C. sob a forma continuada, e que cada um dos restantes Demandados seja condenado na multa de 15 UC (1.540,00€) pela infracção financeira continuada prevista na alínea b) do artº 65º da L.O.P.T.C.**

- 2. Citados, os Demandados contestaram o requerimento apresentado pelo Ministério Público, nos termos e com os fundamentos que se dão como reproduzidos, concluindo que a acção deve ser julgada improcedente, porque agiram convictos da legalidade da sua actuação e sem consciência da ilicitude dos seus actos.**
- 3. 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.**



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

## **II - OS FACTOS**

### **FACTOS PROVADOS**

1º

*O Demandado Eduardo Manuel Brito Rosa é Agente Técnico de Arquitectura e Engenharia integra a J.F.C. desde 09.10.05, e exerce as funções de Presidente da Junta de Freguesia de Corroios (J.F.C.), desde 22.06.07 até ao presente, a tempo inteiro e em regime de exclusividade, auferindo a remuneração mensal líquida de 1.678,67€.*

2º

*O Demandado José António Alves dos Santos é licenciado em Arquitectura e exerceu as funções de Secretário da J.F.C. no mandato de 2009 a 2013.*

3º

*O Demandado José Manuel Macedo Esteves tem o 9º ano de escolaridade e exerceu as funções de vogal da J.F.C. desde 09.10.05 a 22.06.07 e as funções de Tesoureiro desde essa data até ao final de 2013, auferindo a remuneração mensal líquida de 293,09€.*

4º

*O Demandado Carlos Manuel Fortunato Carvalho tem o 1º ciclo de ensino e exerceu as funções de Tesoureiro na J.F.C. desde 09.10.05 até 22.06.07, passando a exercer as funções de Secretário desde essa data até 2013.*

5º

*A Demandada Sara Francelina de Abreu tem o 7º ano dos Liceus e um curso de Secretariado e foi vogal da J.F.C. no mandato de 2005/2009.*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

6º

*O Demandado Joaquim Manuel Oliveira Garcia tem a 4ª classe e foi vogal da J.F.C. nos mandatos de 2005/2009 e 2009/2013.*

7º

*O Demandado Miguel António Berjano Valente tem o curso Industrial de Electricidade e foi vogal da J.F.C. desde 22.06.07 até ao final do mandato de 2009.*

8º

*A Demandada Susete Duarte Pereira Oliveira é licenciada em Sociologia e foi vogal da J.F.C. no mandato de 2009/2013.*

9º

*A Demandada Helena Cristina Inácio Candeias é licenciada em Gestão do Desporto e foi vogal da J.F.C. no mandato de 2009/2013.*

10º

*O Demandado Carlos Rodrigues Acabado dos Santos é licenciado em Engenharia Electrotécnica e foi vogal do J.F.C. no mandato de 2005/2009.*

11º

*O mandato 2005-2009 iniciou-se em 9 de Outubro de 2005 e finalizou em 10 de Outubro de 2009.*

12º

*O mandato 2009-2013 iniciou-se em 11 de Outubro de 2009 e finalizou em 28 de Setembro de 2013.*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

13º

*O Demandado José Manuel Macedo Esteves, na qualidade de Tesoureiro da J.F.C. autorizou, em 7 de Outubro de 2009, os seguintes pagamentos à Sociedade Algarparcos, Lda.:*

- 15.000,00€ (Ordem de Pagamento nº 1917);*
- 14.400,00€ (Ordem de Pagamento nº 1918);*
- 19.800,00€ (Ordem de Pagamento nº 1919);*
- 7.800,00 (Ordem de Pagamento nº 1920);*
- 19.800,00 (Ordem de Pagamento nº 1921);*
- 21.600,00€ (Ordem de Pagamento nº 1922);*
- 43.800,00€ (Ordem de Pagamento nº 1923).*

14º

*O mesmo Demandado autorizou, na qualidade de Tesoureiro da J.F.C., em 23 de Outubro de 2009, o pagamento à Sociedade Algarparcos, Lda. de 32.280,00€ (Ordem de Pagamento nº 2063).*

15º

*Na mesma data, o referido Demandado, na qualidade de Tesoureiro da J.F.C., autorizou o pagamento à Sociedade Besul, Lda., de 43.980,00€ (Ordem de Pagamento nº 2077).*

16º

*Os pagamentos efectuados à Algarparcos, Lda. eram relativos aos espectáculos musicais que ocorreram no âmbito das festas de Corroios, em Agosto de 2009.*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

17º

*A Algarparcos era uma empresa que disponibilizava os artistas e que procedia à entrega aos mesmos, antes do início das suas actuações, da quantia acordada previamente e que era condição para a actuação dos artistas.*

18º

*A autorização destes pagamentos só foi formalizada em Outubro pois a funcionária encarregue do processamento das facturas esteve de férias e o serviço acumulado foi sendo regularizado após o seu regresso.*

19º

*A escolha dos artistas foi feita pelos membros da J.F.C. mas não há evidência formal de tal acto autorizador das aquisições destes serviços.*

20º

*O pagamento efectuado à Besul, Lda. foi feito para aquela empresa proceder à aquisição de bebidas para a Festa de Correios de 2009 a preços mais baixos para os frequentadores da Festa.*

21º

*A autorização do pagamento só foi feita em Outubro pelas mesmas razões já referenciadas no facto nº 18.*

22º

*A escolha da empresa Besul, Lda. foi acordada pelos membros da J.F.C. mas não há evidência formal de tal acto autorizador da aquisição destes serviços.*

23º

*As Juntas de Freguesia vizinhas adoptavam "procedimentos" idênticos aos descritos nos artigos anteriores e por ocasião das suas Festas Anuais.*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

24º

*O Demandado José Manuel Macedo Esteves estava convicto de que os procedimentos então seguidos eram correctos e legais, nunca se lhe tendo suscitado quaisquer dúvidas sobre a sua regularidade nem tendo alguma vez sido alertado para eventuais ilegalidades financeiras.*

25º

*Na sequência da Inspeção realizada pela I.G.A.L. no ano de 2011 os procedimentos descritos foram alterados em conformidade com os preceitos legais.*

26º

*Na sequência de procedimento concursal, a J.F.C., em 28 de Junho de 2007, aprovou a contratação de Victor Manuel Martins Félix para o desempenho de funções de auxiliar de serviços gerais.*

27º

*O contrato de trabalho a termo resolutivo certo foi outorgado em 23 de Julho de 2007 com um prazo de vigência de seis meses.*

28º

*Em reunião da J.F.C. de 21 de Dezembro de 2007 foi renovado, por mais seis meses, o contrato "por se manter a necessidade de um auxiliar de serviços gerais no mercado de levante de Correios por motivo de falecimento do funcionário que ali desempenhava funções" tendo o contrato sido outorgado em 24 de Janeiro de 2008.*

29º

*O contrato celebrado em 24 de Janeiro de 2008 com o referido Victor Félix caducou em 24 de Julho de 2008.*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

30º

*No entanto, em reunião da J.F.C. de 27 de Março de 2009 os Demandados Eduardo Rosa, José Esteves, Carlos Carvalho, Sara de Abreu, Joaquim Garcia, Miguel Valente e Carlos dos Santos aprovaram a renovação do contrato com Victor Manuel Martins Félix, pelo prazo de um ano, com início em 1 de Abril de 2009.*

31º

*A celebração do contrato de trabalho em 1 de Abril de 2009 não foi precedida de qualquer procedimento concursal.*

32º

*As tarefas a desempenhar pelo referido Victor Félix correspondiam a necessidades permanentes de serviço na J.F.C. e que tinham sido desempenhadas por funcionário da J.F.C. entretanto falecido.*

33º

*Na sequência de procedimento concursal, a J.F.C. deliberou, em reunião de 29.11.06, autorizar a contratação de Alda Paulo Francisco Barradas, em regime de contrato de trabalho a termo resolutivo certo, para o desempenho das funções de auxiliar de serviços gerais, pelo prazo de seis meses e com início em 4 de Dezembro de 2006.*

34º

*O contrato foi renovado, sucessivamente, por seis meses (em 05.06.07), por mais um ano (em 06.12.07), e caducou em 06.12.08.*

35º

*Em reunião de 12 de Março de 2010, os Demandados Eduardo Rosa, José Alves dos Santos, José Esteves, Carlos Carvalho, Joaquim Garcia, Susete Oliveira e Helena Candeias aprovaram a renovação do contrato com Alda Barradas pelo prazo de um ano, com início*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

*em 1 de Abril de 2010 por se manterem as necessidades de manutenção e limpeza no Mercado Municipal de Miratejo, e por aposentação da funcionária que as vinha exercendo.*

*36º*

*A contratação não foi precedida de qualquer procedimento concursal, e as tarefas a desempenhar correspondiam a necessidades permanentes do Serviço.*

*37º*

*Na sequência da Inspeção realizada pela I.G.A.L. no ano de 2011, as contratações de Vitor Manuel Martins Félix e Alda Paulo Francisco Barradas foram resolvidas tendo cessado funções na J.F.L.*

*38º*

*Os Demandados não se aperceberam que os contratos de trabalhos a termo certo de Vitor Félix e Alda Barradas tinham caducado por não terem sido informados e esclarecidos pela funcionária adstricta ao Sector do Pessoal há mais de 8 anos.*

*39º*

*Os Demandados agiram convictos de que as renovações eram legalmente admissíveis e só por isso as autorizaram.*

*40º*

*Os Demandados são pessoas socialmente inseridas e respeitadas pela comunidade e tidas como cidadãos cumpridores das Leis da República.*

## **FACTOS NÃO PROVADOS**

*Todos os demais factos que foram articulados e que, directa ou indirectamente, estiverem em contradição com o factos dados como provados.*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

## **FUNDAMENTAÇÃO**

Os factos dados como provados resultaram dos documentos juntos ao processo, e ao processo nº 151005 da I.G.A.L.– Relatório Parcelar nº 1-ERF.

Resultaram ainda dos depoimentos das três testemunhas ouvidas em audiência, que conheciam directamente os factos em causa por serem na altura e até hoje funcionárias da Junta Freguesia de Corroios nas áreas da tesouraria (Maria Antónia Figueiredo), da contabilidade (Ana Maria da Silva Oliveira) e do sector do pessoal (Narcisa Antónia Rosado Gonçalves).

As testemunhas depuseram de forma clara, convincente e com isenção.

## **III – O DIREITO**

### **A) ENQUADRAMENTO LEGAL**

A Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, que aprovou a organização e o Processo do Tribunal de Contas (L.O.P.T.C.), previu, no seu artigo 58º, diversas espécies processuais para a efectivação de responsabilidades financeiras indiciadas no âmbito da sua jurisdição.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

As infracções que vêm imputadas aos Demandados exigem 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.

A culpa do agente pode bastar-se com a evidenciação da negligência – artº 65º-n 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; subseqüentemente, se for o caso, se os Demandados são responsáveis e se agiram culposamente.**

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

### **1. AUTORIZAÇÕES DE PAGAMENTO ÀS SOCIEDADES ALGARPARCOS,LDA E BESUL,LDA**

Como já se assinalou, o Ministério Público considera ilegais as autorizações de pagamento de aquisições de espectáculos musicais e fornecimentos de bebidas ocorridas em 7 e 23 de Outubro de 2009 imputadas ao Demandado José Manuel Macedo Esteves, na qualidade de Tesoureiro da J.F.C.

Alega, para o efeito que as aquisições em causa não foram precedidas de autorização do órgão competente e do devido procedimento pelo que se violou o disposto no artº 18º-nº 1-b) e 78º e 79º do Decreto-Lei nº 197/99, de 08/06, e 36º e 38º do Código dos Contratos Públicos.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

## Vejamos:

Ficou provado que as aquisições de espectáculos musicais e de bebidas não foram precedidas de autorização formal dos membros da J.F.C. e que não se evidenciou qualquer procedimento formal que consubstanciasse a aquisição daqueles serviços.

(Factos nºs 18, 19, 20, 21 e 22)

Nos termos dos artigos 78º e 79º do Decreto-Lei nº 197/99, de 08/06, bem como nos artigos 36º a 38º do Código dos Contratos Públicos, a decisão de contratar, a escolha do tipo de procedimento têm que ser previamente formalizadas e praticadas pela entidade competente para autorizar a respectiva despesa.

Também nos termos do artº 42º-nº 6-a) da Lei de Enquadramento Orçamental (Lei nº 91/2001, de 20 Agosto), nenhuma despesa pode ser autorizada ou paga sem que *"o facto gerador da obrigação de despesa respeite as normas legais"* e que o Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL) aprovado pelo Decreto-Lei nº 54-A/99 de 22 de Fevereiro também acolhe no ponto nº 2.3.4.2-d): *"as despesas só podem ser cativadas, assumidas, autorizadas e pagas se, para além de serem legais, estiverem inscritas no orçamento e com dotação igual ou superior ao cabimento e ao compromisso, respectivamente"*.

- **Do exposto, e sem necessidade de maiores desenvolvimentos, julga-se evidenciada a prática de uma infracção financeira sancionatória, sob a forma continuada, prevista no artigo 65º-nº 1-b) da L.O.P.T.C., imputável ao Demandado José Manuel Macedo Esteves pelas**



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

## **autorizações de pagamento dos serviços prestados pelas empresas Algarparcos,Lda e Besul,Lda.**

### **2. CONTRATAÇÃO**

O Ministério Público peticionou a ilegalidade de dois contratos celebrados pela J.F.C. e que foram objecto de renovação, uma vez que as últimas renovações não tinham substracto legal pois os contratos haviam caducado, as tarefas não correspondiam a necessidades permanentes de serviço, sendo, ainda, certo que não tinham sido precedidos de qualquer procedimento concursal.

Vejamos:

A factualidade provada relativamente a estas contratações consta dos artigos 26º a 38º e permite concluir que o peticionado pelo Ministério Público se mostra provado nos autos.

Na verdade, não há quaisquer dúvidas de que é nula a contratação de Victor Manuel Martins Félix decidida pelos Demandados presentes na reunião de 27 de Março de 2009 renovando-lhe, a partir de 1 de Abril de 2009, um contrato que já caducara em 24 de Julho de 2008 (factos nºs 29 e 30) que não foi precedida de qualquer procedimento concursal (facto nº 31) e que se destinava a assegurar necessidades permanentes de serviço (facto nº 32).

A nulidade está expressamente cominada no artº 92º-nº 3 do Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas aprovado pela Lei nº 59/2008, de 11



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

de Setembro, e em vigor desde 01.01.09 (artº 23º), gerando responsabilidade financeira aos autorizadores da contratação.

\*

Idênticas considerações se fazem sobre a renovação do contrato de trabalho de Alda Paulo Francisco Barradas, decidida pelos Demandados presentes nas reuniões da J.F.C. de 27 de Março de 2009 e de 12 de Março de 2010.

Na verdade, ficou provado que os Demandados decidiram renovar o contrato a partir de 1 de Abril de 2009 e 1 de Abril de 2010 quando o contrato havia caducado em 6 de Dezembro de 2008.

(Factos nºs 34 e 35)

O contrato não podia, assim, ser legalmente objecto de renovação. Por outro lado, também se provou que a contratação não fora precedida de qualquer procedimento concursal e as tarefas a desempenhar correspondiam a necessidades permanentes de serviço.

(Factos nºs 36 e 37)

O contrato está, pois, ferido de nulidade por força do disposto no artº 92º-nº 3 do Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas, aprovado pela Lei nº 59/08, de 11 de Setembro e gera responsabilidade financeira aos autorizadores da renovação contratual.

- **Do exposto, e sem necessidade de maiores desenvolvimentos, se julga evidenciada a prática de uma infracção financeira sancionatória, sob a forma continuada, prevista no artº 65º-nº 1-b) da L.O.P.T.C.,**



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

**imputável aos Demandados Eduardo Manuel Brito Rosa, José Manuel Macedo Esteves, Carlos Manuel Fortunato Carvalho , Joaquim Manuel Oliveira Garcia, Carlos Rodrigues Acabado dos Santos, Sara Maria Francelina de Abreu e Miguel António Berjano Valente.**

- **Mais se julga evidenciada uma infracção financeira sancionatória prevista no artº 65º-nº 1-b) da L.O.P.T.C., imputável a José António Alves dos Santos, Susete Duarte Pereira Oliveira e Helena Cristina Inácio Candeias.**

## **C) DA CULPA E MEDIDA DA PENA**

A responsabilidade sancionatória, no âmbito do direito financeiro, impõe o recurso ao direito penal e aos conceitos de culpa aí definidos pois não é concebível postergar tais conceitos e princípios quando se apela, na Lei nº 98/97, à necessidade de se comprovar a culpa do agente como elemento integrador da infracção, sendo pacífico que os conceitos enformadores dos diversos regimes sancionatórios nas múltiplas áreas do Direito se devem adequar aos princípios e conceitos enformadores do direito penal, onde estão mais solidificados e têm recebido desenvolvido tratamento.

O Código Penal assinala, na parte introdutória que *"um dos princípios basilares do diploma reside na compreensão de que toda a pena tem de ter como suporte axiológico-normativo uma culpa concreta"*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

**Há pois que analisar se a concreta conduta dos Demandados justifica uma censura e reprovação por não corresponder e se enquadrar nas que seriam exigíveis a um responsável da Administração confrontado com o circunstancialismo apurado no processo.**

Decisiva, nesta matéria, é a factualidade apurada nos pontos nºs 24º, 38º e 39º do despacho sobre a matéria de facto:

*"O Demandado José Manuel Macedo Esteves estava convicto de que os procedimentos então seguidos eram correctos e legais, nunca se lhe tendo suscitado quaisquer dúvidas sobre a sua regularidade nem tendo alguma vez sido alertado para eventuais ilegalidades financeiras."*

*"Os Demandados não se aperceberam que os contratos de trabalhos a termo certo de Vitor Félix e Alda Barradas tinham caducado por não terem sido informados e esclarecidos pela funcionária adstrita ao Sector do Pessoal há mais de 8 anos."*

*"Os Demandados agiram convictos de que as renovações eram legalmente admissíveis e só por isso as autorizaram."*

Na verdade, esta factualidade impõe-nos uma, ainda que breve, reflexão sobre o regime de um dos pressupostos da punição do facto: o erro sobre a ilicitude

Nos termos do artº 17º do Código Penal, o agente que actua sem consciência da ilicitude do facto pode vir a ser declarado culpado se se concluir que o erro sobre a consciência da ilicitude é censurável.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

Se, por outro lado, o erro sobre a ilicitude for um erro não censurável então o agente age sem culpa.

Há, pois, que analisar se a convicção da legalidade das autorizações e deliberações por parte dos Demandados é ou não censurável.

Como já referimos, para se objectivar um pouco a censurabilidade ou não do erro importará contrapor a actuação de um agente cuidadoso e diligente na posição do agente real. No caso, um responsável pela gestão e administração de dinheiros públicos colocado nas mesmas circunstâncias, agiria como os Demandados e não lhe era, também evidente a ilicitude do facto?

Em suma, tudo se reconduz, a saber *"se a falta de consciência da ilicitude se ficou a dever, directa e imediatamente, a uma qualidade desvaliosa e jurídico-penalmente relevante da personalidade do agente"*<sup>2</sup>

É também este o critério decisivo da jurisprudência do S.T.J. ao analisar e decidir quando é censurável o erro sobre a existência de Lei permissiva do facto:

*"O artº 17º do Código Penal de 1982 dispõe que age sem culpa quem aja sem consciência da ilicitude do facto, se o erro lhe não for censurável, mas já haverá punição a título de dolo se o erro lhe for censurável.*

---

<sup>2</sup>Figueiredo Dias, "O Problema da Consciência da Ilcitude em Direito Penal", pág. 362



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

*Existe censurabilidade do erro sobre a consciência da ilicitude uma vez que o arguido não actuou com o cuidado que uma pessoa portadora de uma recta consciência ético-jurídica teria.”<sup>3</sup>*

**Vejamos, então, se os Demandados evidenciaram, no concreto condicionalismo fáctico, uma conduta susceptível de censura.**

## **1. AUTORIZAÇÕES DE PAGAMENTO DA RESPONSABILIDADE DO DEMANDADO JOSÉ MANUEL MACEDO ESTEVES**

No que respeita às autorizações de pagamento das aquisições de espectáculos musicais e fornecimento de bebidas, este Demandado estava confrontado com a necessidade de pagar aos artistas que participavam nas Festas de Corroios, pagamentos que eram prévios à actuação dos artistas.

(Facto nº 17)

Este procedimento ilegal, como já referenciámos, era idêntico ao de outras Juntas de Freguesia vizinhas por ocasião das suas Festas Anuais.

(Facto nº 23)

Mais se provou que este Demandado estava convicto de que os procedimentos então seguidos eram correctos e legais, nunca se lhe tendo suscitado quaisquer dúvidas sobre a sua regularidade nem tendo alguma vez sido alertado para eventuais ilegalidades financeiras.

(Facto nº 24)

---

<sup>3</sup>Ac. S.T.J. de 28.02.96 in [www.dgsi.pt/jstj.nsf](http://www.dgsi.pt/jstj.nsf), entre muitos outros.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

O Demandado tem o 9º ano de escolaridade (facto nº 3) e, na sequência da Inspeção realizada pela I.G.A.L. no ano de 2011 os procedimentos erroneamente seguidos foram alterados em conformidade com os preceitos legais.

(Facto nº 25)

## **2. CONTRATAÇÃO DE PESSOAL**

Neste âmbito, os Demandados violaram o disposto nos artigos 91º a 104º da Lei nº 59/08, de 11 de Setembro, que, como já se referiu, aprovou o Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas.

Ficou provado nos autos *que "os Demandados não se aperceberam que os contratos de trabalho a termo certo de Vitor Félix e Alda Barradas tinham caducado por não terem sido informados e esclarecidos pela funcionária adstrita aos Sector de Pessoal há mais de 8 anos".*

(Facto nº 38)

Ficou, ainda, provado que *"os Demandados agiram convictos de que as renovações eram legalmente admissíveis e só por isso as autorizaram."*

(Facto nº 39)

Ficou, igualmente, provado que, na sequência da Inspeção da I.G.A.L. no ano de 2011, as contratações de Vitor Félix e Alda Barradas foram resolvidas, tendo cessado funções na J.F.C.

(Facto nº 37)



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

Provou-se, ainda, que “os Demandados, são pessoas socialmente inseridas e respeitadas pela comunidade e tidas como cidadãos cumpridores das Leis da República.”

(Facto nº 40)

Alguns dos Demandados têm um diminuto grau de ensino (4ª classe, 1º ciclo, 9º ano ... ) o que também não pode deixar de ser tomado em consideração na medida da pena.

\*

- **Tendo em atenção o enquadramento efectuado, entende-se que os Demandados agiram sem o cuidado e a diligência exigíveis a um eleito local prudente na gestão dos dinheiros públicos, pelo que agiram com culpa na forma negligente.**
- **Face ao diminuto grau de culpa que se evidencia dos autos;**
- **Considerando que os ilícitos foram sanados pelos Demandados logo que deles tiveram conhecimento pela I.G.A.L.**
- **Tendo em conta que estamos perante cidadãos socialmente inseridos e respeitados pela comunidade e tidos como cumpridores das Leis da República.**
- **Decide-se aplicar o instituto da dispensa da pena prevista no artº 74º-nº 1 do C. Penal.**



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

## **IV - DECISÃO**

**Atento o disposto, decide-se:**

- **Julgar parcialmente procedente o pedido formulado pelo Ministério Público relativamente aos Demandados Eduardo Manuel Brito Rosa, José António Alves dos Santos, José Manuel Macedo Esteves, Carlos Manuel Fortunato Carvalho, Sara Maria Francelina de Abreu, Joaquim Manuel Oliveira Garcia, Miguel António Berjano Valente, Susete Duarte Pereira Oliveira, Helena Cristina Inácio Candeias e Carlos Rodrigues Acabado dos Santos e em consequência:**
- **Julgar verificadas as infracções que lhes eram imputadas no requerimento inicial;**
- **Dispensar os Demandados das penas previstas no artº 65º-nº 2 da L.O.P.T.C. nos termos do disposto no arte 74º-nº 1 do C. Penal.**
- **Não são devidos emolumentos nos termos do artº 14º-nº 1 do Regime Jurídico dos Emolumentos deste Tribunal, aprovado pelo Decreto-Lei nº 66/96 de 31 de Maio.**



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

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

Lisboa, 27 de Março de 2015

O Juiz Conselheiro,

(Carlos Alberto Lourenço Morais Antunes)