

Secção – 3.ª

Data: 26/02/ 2021

Processo: 7/2020

RELATORA: Helena Ferreira Lopes

TRANSITADO EM JULGADO

1. RELATÓRIO

1.1. O Ministério Público, neste Tribunal, de harmonia com o disposto nos artigos 57.º, n.º 1, 58.º, n.ºs. 1 e 3, 65.º, 67.º, 79.º, n.º 2, 89.º, n.º 1, alínea a) e 90.º, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto¹ (doravante, LOPTC), **vem requerer o julgamento, em processo para efetivação de responsabilidades financeiras sancionatórias,**

dos abaixo identificados

1.º - D1;

2.º - D2;

3.º - D3,

(na qualidade de membros do Conselho de Gestão da Faculdade de Arquitetura da Universidade de Lisboa nas ocasiões dos factos infra descritos), nos termos e com os fundamentos seguintes:

A

1.º

À data dos factos... a Faculdade de Arquitetura da Universidade de Lisboa regia-se, designadamente, pelos Estatutos homologados pelo Despacho n.º 16291/2013, de 2 de dezembro, e publicados em anexo ao mesmo, com as alterações homologadas pelo Despacho n.º 8703/2014, de 26 de junho de 2014, ambos do Reitor da Universidade de Lisboa (doravante, Estatutos).

¹ Alterada pelas Leis n.ºs 87-B/98, de 31/12, 1/2001, de 4/1, 55-B/2004, de 30/9, 48/2006, de 29/8, 35/2007, de 13/8, 3-B/2010, de 28/4, 61/2011, de 7/12, 2/2012, de 6/1, 20/2015, de 9/3 e 42/2016, de 28/12.

2.º

Nos termos das disposições dos art.ºs 9.º, n.º 1, alínea e), 23.º, n.ºs 1 e 2, e 24.º, alínea b) dos Estatutos o Conselho de Gestão é um dos seus órgãos, encarregado da realização da gestão administrativa, patrimonial e financeira da Faculdade, sendo constituído pelo Presidente da Faculdade, que preside, o vice-presidente ou vice-presidentes da Faculdade, dois vogais docentes e um vogal não docente designados pelo Presidente da Faculdade.

3.º

Os 1.º e 2.º demandados, tomaram posse em 12/2/2015, respetivamente, dos cargos de Presidente e Vice-Presidente da Faculdade de Arquitetura da Universidade de Lisboa (doravante, FAUL).

4.º

O 3.º demandado, tomou posse do cargo de Vice-Presidente da FAUL em 11/7/2016.

5.º

Em 22/5/2015, com efeitos a 12/2/2015 e ratificação dos atos entretanto praticados, o Conselho de Gestão deliberou delegar no 1.º demandado, e na sua ausência, no 2.º demandado, entre o mais, a competência para praticar todos os atos inerentes à gestão administrativa, patrimonial e financeira da FAUL.

6.º

Deliberou, ainda, delegar nos 1.º e 2.º demandados, no Professor Doutor A e no vogal Professor Doutor B, a competência para “Autorizar a realização de despesas e de pagamentos, designadamente (...) com aquisições de (...) serviços, qualquer que seja a sua natureza e montante, desde que em todos os casos estejam cumpridos os procedimentos legais inerentes à contratação e assegurada a prévia cabimentação orçamental, sendo sempre necessária a assinatura de pelo menos dois em cada autorização (as assinaturas deverão ser do Presidente e um dos Vice-Presidentes da FAUL, sendo que na ausência de um, deve assinar o outro Vice-Presidente e na ausência dos dois, deve assinar o vogal B)².

7.º

² Cf. Despacho n.º 6099/2015, Diário da República, 2ª série, N.º 108, de 4/6/2015.

Em 10/10/2016, com efeitos a 11/7/2016 e ratificação dos atos entretanto praticados, o Conselho de Gestão deliberou delegar no 1.º demandado, e na sua ausência, no 3.º demandado e no Vice-presidente Professor Doutor B, entre o mais, a competência para praticar todos os atos inerentes à gestão administrativa, patrimonial e financeira da FAUL.

8.º

Deliberou, ainda, delegar nos 1.º e 3.º demandados e no Vice-presidente Professor Doutor B a competência para “Autorizar a realização de despesas e de pagamentos, designadamente (...) com aquisições de (...) serviços, qualquer que seja a sua natureza e montante, desde que em todos os casos estejam cumpridos os procedimentos legais inerentes à contratação e assegurada a prévia cabimentação orçamental, sendo sempre necessária a assinatura de pelo menos dois em cada autorização (as assinaturas deverão ser do Presidente e um dos Vice-Presidentes (...), sendo que na ausência de um, deve assinar o outro Vice-Presidente)”³.

9.º

Nas ocasiões dos factos abaixo descritos os demandados atuaram no exercício dos referidos cargos, funções e competências.

B

10.º

Procedimento 015/CG/FA-ULisboa/2014

Em 26/1/2015, na sequência de procedimento de ajuste directo (regime geral) foi celebrado um contrato entre a FAUL e a Sociedade... para a prestação de serviços técnicos e consultoria no âmbito da gestão de redes, pelo preço de € 43.920,33 (sem IVA⁴)⁵.

11.º

Nos termos do disposto no n.º 1 do art.º 127.º do Código dos Contratos Públicos (doravante, CCP)⁶, “A celebração de quaisquer contratos na sequência de ajuste direto deve ser publicitada, pela entidade adjudicante, no portal da Internet dedicado aos contratos públicos (...).”, sendo essa publicitação “condição do respetivo contrato, independentemente da sua redução ou não a escrito, nomeadamente para efeitos de quaisquer pagamentos.” conforme disposto no n.º 3 do mesmo artigo.

³ Cf. Despacho n.º 12610/2016, publicado no Diário da República, 2ª série, N.º 201, de 19/10/2016.

⁴ Como os demais preços contratuais abaixo indicados sem menção em contrário.

⁵ Cf. fls. 16 e 162, respetivamente, do I e II Vols. do Processo MP/OCI N.º 13/2018, a que respeitam todas as demais folhas que se indicarão (Anexos III e V do CD a fls. 8 do Proc. ROCI n.º 17/2018, doravante, CD).

⁶ Na redação dada pelo art.º 27.º da Lei n.º 64-B/2011, de 30/12.

12.º

De harmonia com as disposições conjugadas dos artigos 2.º, n.º 1, alínea i) e 3.º, alínea i) da Portaria n.º 701-E/2008, de 29 de julho⁷, a publicitação devia ter ocorrido até dez dias úteis após a celebração do contrato, ou seja, até 9/2/2015, o que não aconteceu.

13.º

Porém, no âmbito desse contrato, e sem que a devida publicitação estivesse feita, os 1.º e 2.º demandados, autorizaram pagamentos à Sociedade..., no montante global de € 54.021,60 (com IVA incluído), no período de fevereiro a dezembro de 2015, conforme segue

- € 4.501,80 correspondentes a cada um dos seguintes pedidos de autorização de pagamento do ano de 2015: n.º 13 de 12/2, n.º 18 de 24/2, n.º 34 de 20/3, n.º 51 de 23/4, n.º 66 de 20/5, n.º 78 de 5/6, n.º 102 de 8/7, n.º 142 de 24/8, n.º 157 de 10/9, n.º 192 de 12/10, n.º 231 de 13/11 e n.º 264 de 21/12⁸.

14.º

A realização de pagamentos antes da publicitação da celebração do contrato nos termos referidos é violadora do disposto nos n.ºs 1 e 3 do citado art.º 127.º do CCP.

15.º

Nos termos do disposto na alínea a) do n.º 6 do art.º 42.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto⁹ (doravante, LEO) nenhuma despesa pode ser autorizada ou paga sem que o facto gerador da obrigação da despesa respeite as normas legais aplicáveis.

16.º

Assim, a autorização para a realização daqueles pagamentos violou, também, aquela norma da LEO,

17.º

⁷ Já revogada pelo art.º 10.º, n.º 1, alínea f) do Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31/8, que procedeu à alteração do CCP aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29/1.

⁸ Cf. fls. 197 a 218 do II Vol. (Anexo VI do CD).

⁹ Entretanto revogada pelo art.º 7.º da Lei n.º 151/2015, de 11/9, que aprovou, em anexo, a nova Lei de Enquadramento Orçamental mas manteve “em vigor as normas da Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto, relativas ao processo orçamental, ao conteúdo e estrutura do Orçamento do Estado, à execução orçamental, às alterações orçamentais, ao controlo orçamental e responsabilidade financeira, ao desvio significativo e mecanismo de correção, às contas, à estabilidade orçamental, às garantias da estabilidade orçamental, bem como às disposições finais”, até 1/4/2020 (seu art.º 7.º); acresce que os artigos 3.º e 20.º a 76.º da nova LEO “produzem efeitos” a partir de 1/4/2020 (redação da Lei n.º 37/2018, de 7/8 - n.º 2 do seu art.º 8.º).

incorrendo os 1.º e 2.º demandados, na prática, continuada, de duas infracções financeiras sancionatórias, em concurso ideal, previstas nas als. l) e b) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC.

C

18.º

Procedimento 033/CG/FA-ULisboa/2016

Na data de 19/9/2016 o 1.º demandado (D1), autorizou a abertura de um procedimento para aquisição de serviços técnicos e consultoria no âmbito da gestão de redes e sistemas para o ano de 2017, mediante ajuste direto nos termos da alínea a) do n.º 1 do art.º 20.º do CCP, sendo o preço base de € 44.000,00¹⁰.

19.º

Na mesma data subscreveu a minuta do convite para apresentação das propostas¹¹, bem como o respetivo caderno de encargos¹² e a declaração de cabimento no orçamento a aprovar para o ano económico de 2017¹³.

20.º

Foi apresentada uma única proposta pela sociedade...¹⁴, com o preço contratual inicial de € 43.632,00, depois reduzido para € 37.296,00¹⁵ na sequência de convite emitido pelo 1.º demandado (D1)¹⁶ após Informação da Secção de Compras de 5/12/2016¹⁷.

21.º

Por despacho de 21/12/2016 o 1.º demandado autorizou a realização da despesa de € 45.874,08, correspondente ao referido valor acrescido do IVA¹⁸.

22.º

E, por despacho de 22/12/2016 sobre uma Informação da Secção de Compras, autorizou a adjudicação daqueles serviços à sociedade..., pelo referido preço contratual de € 37.296,00¹⁹, aprovando, na mesma data, a minuta do contrato a celebrar²⁰.

¹⁰ Cf. Informação a fls. 142 do II Vol. (Anexo V do CD).

¹¹ Cf. fls. 47 a 53, I Vol. (Anexo V do CD).

¹² Cf. fls. 59 a 67, I Vol. (Anexo V do CD).

¹³ Cf. fls. 165, II Vol. (Anexo V do CD).

¹⁴ Cf. Fls. 147, II Vol. (Anexo V do CD).

¹⁵ Cf. fls. 120/126, II Vol. (Anexo V do CD).

¹⁶ Cf. fls. 139, II Vol. (Anexo V do CD).

¹⁷ Cf. fls. 142, II Vol. (Anexo V do CD).

¹⁸ Cf. fls. 116, II Vol. (Anexo V do CD).

¹⁹ Cf. fls. 114, II Vol. (Anexo V do CD).

²⁰ Cf. fls. 128 a 138, II Vol. (Anexo V do CD).

23.º

Em 12/1/2017 foi outorgado entre a FAUL, representada pelo 1.º demandado (D1), e a referida sociedade o respetivo contrato para vigorar até 31/12/2017²¹.

24.º

Anteriormente à referida escolha do ajuste direto no Procedimento 033/CG/FA-ULisboa/2016 a FAUL já contratara, com a sociedade..., a aquisição de serviços técnicos e consultoria no âmbito da gestão de redes e sistemas mediante as seguintes adjudicações:

- em 31/12/2015, na sequência de procedimento de ajuste direto simplificado (nos termos dos artigos 128.º e 129.º do CCP) aberto em 30/12/2015, pelo preço de € 3.391,89 (serviços para o mês de janeiro de 2016)²²;*
- em 18/2/2016, mediante o mesmo tipo de procedimento, pelo preço de € 1.341,63 (serviços para o período de 1 a 11 de Fevereiro de 2016)²³;*
- em 12/2/2016, mediante contrato celebrado na sequência de ajuste direto nos termos da alínea a) do n.º 1 do art.º 20.º do CCP, pelo preço mensal de € 3.108,00 (serviços para o restante período de 2016)²⁴.*

25.º

O 1.º demandado (D1) autorizou tais procedimentos e adjudicações e outorgou o contrato de 12/2/2016 em representação da FAUL.

26.º

Porém, não era, legalmente, admissível o recurso ao ajuste direto para a aquisição dos serviços técnicos e consultoria no âmbito da gestão de redes e sistemas para o ano de 2017 face às disposições conjugadas da alínea a) do n.º 1 do art.º 20.º, do n.º 2 do art.º 128.º e da alínea b) do n.º 1 do art.º 22.º, todas do CCP²⁵.

27.º

Com efeito, no período compreendido entre 30/12/2015 e 19/9/2016 foram celebrados os contratos supra indicados sob “24.º” para idênticas prestações, cujo valor global somado ao preço base fixado para aquela aquisição (€ 44.000,00) ultrapassava o de € 75.000,00.

²¹ Cf. fls. 78 a 88, II Vol. (Anexo V do CD).

²² Cf. fls. 227 a 229, II Vol. (Anexo VII).

²³ Cf. fls. 230 e 231, II Vol. (Anexo VII).

²⁴ Cf. fls. 181 a 191, II Vol. (Anexo V).

²⁵ Na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 149/2012, de 12/7.

28.º

Antes se impunha a adoção do concurso público ou do concurso limitado por prévia qualificação nos termos da alínea b) do n.º 1 do art.º 20.º do CCP.

29.º

Foram, pois, desrespeitadas as citadas normas do CCP, incorrendo o 1.º demandado (D1), na prática da infração financeira sancionatória prevista na alínea l) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC.

30.º

Nos termos da Cláusula Sétima do contrato celebrado em 12/1/2017 a FAUL pagaria à sociedade... a importância mensal de €3.108,00 (acrescidos de IVA).

31.º

No âmbito desse contrato o 1.º e o 3.º demandados (D1) e (D3), autorizaram em 2017, pelo menos, os seguintes pagamentos, no valor global de € 24.754,00 (com IVA incluído):
- € 2.841,16, correspondente ao pedido de autorização de pagamento n.º 1000000012 de 15/2/2017;
- e € 22.272,84 valor global correspondente aos pedidos de autorização de pagamento com os n.ºs. 1000000017 de 2/3/2017, 1000000082 de 27/3/2017, 1000000121 de 26/4/2017, 1000000156 de 16/5/2017, 1000000193 de 14/6/2017 e 1000000243 de 21/7/2017, no montante, cada um, de € 3.712,14²⁶.

32.º

Nos termos do disposto na alínea a) do n.º 6 do art.º 42.º da LEO nenhuma despesa pode ser autorizada ou paga sem que o facto gerador da obrigação da despesa respeite as normas legais aplicáveis.

33.º

Nas ocasiões em que o 1.º demandado (D1) autorizou, nas aludidas circunstâncias, a realização da despesa acima referida sob “21.º” e aqueles pagamentos violou, também, aquela norma,

34.º

incorrendo na prática, continuada, da infração financeira sancionatória prevista na alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC.

35.º

²⁶ Cfr. fls. 197, 219 verso, 220 verso, 222, 223 verso, 224, 225 e 226 do II Vol. (Anexo VI).

Do mesmo modo, ao autorizar aqueles pagamentos, o 3.º demandado (D3), incorreu na prática, continuada, da mesma infração.

D

36.º

No Relatório de Auditoria n.º 7/2013 da 2ª Secção do Tribunal de Contas²⁷, aprovado em sessão da 2.ª Secção do Tribunal de Contas de 24/4/2013 e remetido em 7/5/2013 ao então Presidente da Faculdade de Arquitectura²⁸, o Tribunal de Contas recomendou, entre o mais, que fossem observadas “as disposições legais reguladoras da contratação pública constantes do Código dos Contratos Públicos (...), designadamente no que respeita à adoção do tipo de procedimento em função do valor da aquisição” e que fosse cumprido o “regime de autorização de despesas, constantes dos art.ºs 13.º e 22.º do DL n.º 155/92, de 28 de julho e (...) e das als. a) e b) do n.º 6 do art.º 42.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto (...)”.

37.º

Porém, apesar de especialmente alertados pelo Tribunal de Contas, os demandados não observaram, como podiam e deviam, as normas legais atrás citadas.

38.º

Agiram livre e conscientemente, sem a atenção e os cuidados que lhes eram exigíveis no exercício dos seus cargos e funções, sabendo serem contrárias ao direito as suas condutas.

39.º

Nas ocasiões em que os 1.º e 2.º demandados (D1) e (D2), autorizaram os pagamentos supra referidos sob “13.º” não cuidaram de se certificar da prévia publicitação da celebração do contrato, descuidando a observância do disposto nos n.ºs 1 e 3 do art.º 127.º do CCP e na alínea a) do n.º 6 do art.º 42.º da LEO.

40.º

Ao escolher o procedimento de ajuste direto para a aquisição dos serviços técnicos e consultoria no âmbito da gestão de redes e sistemas para o ano de 2017 pelo preço base de € 44.000,00, o 1.º demandado (D1), não atendeu ao somatório dos valores dos contratos celebrados para idênticas prestações indicados sob “24.º” e daquele preço base.

²⁷ Processo n.º 44/11 - AUDIT.

²⁸ Então, da Universidade Técnica de Lisboa.

41.º

E ao autorizar a correspondente despesa e consequentes pagamentos não cuidou de se certificar da conformação legal do respetivo procedimento face ao disposto na alínea a) do n.º 6 do art.º 42.º da LEO.

42.º

Do mesmo modo, nas ocasiões em que o 3.º demandado (D3), autorizou esses mesmos pagamentos não tratou de averiguar e de se certificar da conformação legal do respetivo procedimento, descurando a observância do disposto na alínea a) do n.º 6 do art.º 42.º da LEO.

E

Termos em que pede a condenação

- dos 1.º e 2.º demandados (D1) e (D2), como coautores de duas infrações financeiras sancionatórias, a título negligente, na forma continuada, e em concurso ideal, uma prevista na alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC e outra na alínea b) do n.º 1 do mesmo artigo, na multa, cada um, de 25 UC, a que corresponde o montante de € 2.550,00 (factos descritos sob “10.º” a “16.º”);
- do 1.º demandado (D1), ainda, como autor de uma infração financeira sancionatória prevista nas alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, e de outra prevista na alínea b) do n.º 1 do mesmo artigo, na multa de 25 UC (€ 2.550,00) por cada infração, a que corresponde o montante global de € 5.100,00 (factos descritos sob “18.º” a “32.º”);
- do 3.º demandado (D3), como autor de uma infração financeira sancionatória, continuada, a título negligente, prevista na alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, na multa de 25 UC, a que corresponde o montante de € 2.550,00 (factos descritos sob “18.º” a “32.º”).

1.2. Os Demandados apresentaram as suas doudas contestações que, pela sua extensão, se dão aqui como reproduzidas. Nestas pedem para serem absolvidos, ou, caso assim se não entenda, sejam dispensados de multa, ou, caso assim se não entenda, sejam objeto de uma multa especialmente atenuada.

1.3. Procedeu-se a julgamento com observância do formalismo legal, tendo-se procedido à audição dos Demandados (3), de 2 testemunhas arroladas pelo M.P. e 4 testemunhas arroladas pelos Demandados.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Factos provados:

- A)** A Faculdade de Arquitetura da Universidade de Lisboa (doravante FAUL), à data dos factos, regia-se, designadamente, pelos Estatutos homologados pelo Despacho n.º 16291/2013, de 2 de Dezembro (doravante Estatutos), e publicados em anexo ao mesmo, com as alterações homologadas pelo Despacho n.º 8703/2014, de 26 de Junho de 2014, ambos do Reitor da Universidade de Lisboa), publicados, respetivamente, no Diário da República, 2ª série, N.º 243, de 16/12/2013 e no Diário da República, 2ª série, N.º 127, de 4/7/2014.
- A.1)** Nos termos das disposições dos artigos 9.º, n.º 1, alínea e), 23.º, n.ºs 1 e 2, e 24.º, alínea b) dos Estatutos o Conselho de Gestão é um dos seus órgãos, encarregado da realização da gestão administrativa, patrimonial e financeira da Faculdade, sendo constituído pelo Presidente da Faculdade, que preside, o vice-presidente ou vice-presidentes da Faculdade, dois vogais docentes e um vogal não docente designados pelo Presidente da Faculdade.

Motivação: vd. Estatutos e despacho citados.

- B) Os D1 e D2**, arquiteto e professor universitário, e arquiteto e professor universitário, **tomaram posse em 12FEV2015** dos cargos de Presidente e Vice-Presidente da FAUL; pelo menos, o D1 não tinha qualquer experiência em gestão pública.
- C) O D3**, Engenheiro, **tomou posse do cargo de Vice-Presidente da FAUL em 11JUL2016**.

Motivação das alíneas B) e C): Relatório da IGEC apenso e depoimentos do D1 e da testemunha C, que foi vogal do Conselho de Gestão de Jan2012 a Jan2014.

D) Em 22MAI2015, com efeitos a 12Fev2015 e ratificação dos atos entretanto praticados, o Conselho de Gestão deliberou delegar no **D1**, e, na sua ausência, no D2, entre o mais, a competência para praticar todos os atos inerentes à gestão administrativa, patrimonial e financeira da FAUL.

E) Em 22Mai2015, o Conselho de Gestão deliberou, ainda, delegar nos **D1 e D2**, no Professor Doutor A e no vogal Professor Doutor B, a competência para *“Autorizar a realização de despesas e de pagamentos, designadamente (...) com aquisições de (...) serviços, qualquer que seja a sua natureza e montante, desde que em todos os casos estejam cumpridos os procedimentos legais inerentes à contratação e assegurada a prévia cabimentação orçamental, sendo sempre necessária a assinatura de pelo menos dois em cada autorização (as assinaturas deverão ser do Presidente e um dos Vice-Presidentes da FAUL, sendo que na ausência de um, deve assinar o outro Vice-Presidente e na ausência dos dois, deve assinar o vogal B).*

Motivação das alíneas D) e E): vd. Despacho n.º 6099/2015, Diário da República, 2ª série, N.º 108, de 4/6/2015.

F) Em 10OUT2016, com efeitos a 11JUL2016 e ratificação dos atos entretanto praticados, o Conselho de Gestão deliberou delegar no **D1**, e na sua ausência, no D3 e no Vice-presidente Professor Doutor B, entre o mais, a competência para praticar todos os atos inerentes à gestão administrativa, patrimonial e financeira da FAUL.

G) Em 10OUT2016, o Conselho de Gestão deliberou, ainda, delegar nos **D1 e D3** e no Vice-presidente Professor Doutor B a competência para *“Autorizar a realização de despesas e de pagamentos, designadamente (...) com aquisições de (...) serviços, qualquer que seja a sua natureza e montante, desde que em*

todos os casos estejam cumpridos os procedimentos legais inerentes à contratação e assegurada a prévia cabimentação orçamental, sendo sempre necessária a assinatura de pelo menos dois em cada autorização (as assinaturas deverão ser do Presidente e um dos Vice-Presidentes (...), sendo que na ausência de um, deve assinar o outro Vice-Presidente)”.

Motivação das alíneas F) e G): Vd. Despacho n.º 12610/2016, publicado no Diário da República, 2ª série, N.º 201, de 19/10/2016.

H) Vários dos atos praticados por responsáveis da FAUL, em período imediatamente anterior ao mandato dos Demandados, encontravam-se, à data, e ainda hoje se encontram sob investigação criminal; no âmbito daquela investigação, a Polícia Judiciária procedeu a buscas e apreendeu material informático e de arquivo da FAUL.

Motivação: Depoimento do **D1** e das testemunhas, que referiram tais factos, sendo que estes foram notícia em jornais portugueses (vd. Expresso de 11Mar2014, com cópia junta a fls. 34 dos autos); vd., também, informação 02390/EMAF/17, in pág. 1-10 Inspeção-Geral da Educação e Ciência (vd. Vol. I apenso), onde, entre o mais, se diz: «...*não podemos deixar de registar, dentro do contexto temporal dos factos, que esta situação decorreu num período conturbado da Instituição*».

I) Alguns daqueles atos deram origem a processos disciplinares; dois daqueles processos foram instaurados contra o Chefe de Divisão Financeira, D, e um assistente técnico, E, que ficaram suspensos de funções, sendo que as credenciais de acesso ao Portal Base (base.gov) estavam na posse deste último.

I.1) A FAUL esteve sem Chefe de Divisão Financeira durante 2 anos e 8 meses; o assistente técnico referido na alínea que antecede esteve suspenso entre 8Jan2015 e 8Abr2015.

- J)** Quando a técnica superior e testemunha F iniciou funções na Secção de Compras da FAUL, em **15JAN2015**, a situação nesta secção era caótica, sem qualquer tipo de orientações técnicas, nem procedimentos de autuação; as compras não estavam concentradas na respetiva secção, não existia arquivo organizado com documentação associada aos procedimentos de contratação pública, sendo que, em algumas situações, houve necessidade de se pedir à empresa contratada a documentação relativa a elementos do procedimento; igual situação foi constatada por G na área da Contabilidade da Divisão de Serviços Financeiros da FAUL, que iniciou funções em 1Fev2015;
- K)** As credenciais de acesso ao Portal Base (Base.Gov) foram posteriormente solicitadas pela FAUL à entidade competente, tendo estas sido fornecidas à FAUL em **18Fev2015**.

Motivação das alíneas I) e K): Depoimento do **D1**, que referiu tais factos, bem como da testemunha F, Técnica Superior e, atualmente, Coordenadora do Núcleo de Compras, que, por ser, à data dos factos, a responsável da Secção de Compras da FAUL, mostrou ter conhecimento dos mencionados factos, aos quais depôs; esta funcionária iniciou funções na Secção de Compras da FAUL em **15JAN2015** (vd. fls. 96 a 98, do Vol. I do ROCI); depoimentos das testemunhas, G, que iniciou funções na FAUL em **1Fev2015**, ficando colocado na área da Contabilidade da Divisão de Serviços Financeiros (em 1Fev2016 foi nomeado Chefe de Divisão Financeira da FAUL, em regime de substituição), bem como das testemunhas C, Professor na FAUL e vogal do Conselho de Gestão daquela Faculdade de **Jan2012 a Jan2014**, data em que pediu a demissão daquele órgão, na sequência da denúncia que efetuou sobre factos ocorridos na gestão financeira da FAUL, junto do Reitor da Universidade de Lisboa e da Procuradoria-Geral da República, e H, Professor na FAUL e Vice-Presidente daquela Faculdade de **Jan2012 a Jan2014**, funções às quais renunciou após terem sido detetadas algumas situações que levaram à intervenção da Polícia Judiciária,; vd., também, informação 02390/EMAF/17, in págs.1-10 do processo ROCI n.º 17/2018 apenso (Vol. I) e

autos de inquirição de testemunhas de fls. 96, 126, 133 a 136 do referido processo (Vol. I).

L) Não há notícia de que os Demandados tenham sido objeto de qualquer recomendação ou condenação por parte do Tribunal de Contas ou de Órgãos de Controlo Interno.

Motivação: não foi alegada nem produzida nenhuma prova nesse sentido.

M) No Relatório de Auditoria n.º 7/2013 da 2ª Secção do Tribunal de Contas²⁹, aprovado em sessão da 2ª Secção do Tribunal de Contas de 24/4/2013 e remetido em 7/5/2013 ao então Presidente da Faculdade de Arquitetura³⁰, o Tribunal de Contas recomendou, entre o mais, que fossem observadas “as disposições legais reguladoras da contratação pública constantes do Código dos Contratos Públicos (...), designadamente no que respeita à adoção do tipo de procedimento em função do valor da aquisição” e que fosse cumprido o “regime de autorização de despesas, constantes dos artigos. 13.º e 22.º do DL n.º 155/92, de 28 de julho e (...) e das alíneas a) e b) do n.º 6 do artigo 42.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto (...)”.

Motivação: vd. Relatório de Auditoria n.º 7/2013 da 2ª Secção do Tribunal de Contas, in processo 44/2011-Audit.

Procedimento 015/CG/FA-ULisboa/2014

N) Em **26JAN2015**, na sequência de procedimento de ajuste direto (regime geral) foi celebrado um contrato entre a FAUL e a sociedade... para a prestação de serviços técnicos e consultoria no âmbito da gestão de redes, pelo preço de **€ 43.920,33** (sem IVA).

²⁹ Processo n.º 44/11 - AUDIT.

³⁰ Então, da Universidade Técnica de Lisboa.

Motivação: Vd. fls. 16 e 162, respetivamente, do I e II Vols. do Processo MP/ROCI n.º 13/2018, a que respeitam todas as demais folhas que se indicarão (Anexos III e V do CD a fls. 8 do Proc. ROCI n.º 17/2018, doravante, CD).

O) No âmbito desse contrato, **e sem que a sua publicitação tivesse sido efetuada no Portal Base (Base.Gov)**, os D1 e D2 autorizaram pagamentos à sociedade..., no montante global de € 54.021,60 (com IVA incluído), no período de FEV a DEZ de 2015, conforme segue:

-- € 4.501,80 correspondentes a cada um dos seguintes pedidos de autorização de pagamento do ano de 2015: n.º 13 de 12/2, n.º 18 de 24/2, n.º 34 de 20/3, n.º 51 de 23/4, n.º 66 de 20/5, n.º 78 de 5/6, n.º 102 de 8/7, n.º 142 de 24/8, n.º 157 de 10/9, n.º 192 de 12/10, n.º 231 de 13/11 e n.º 264 de 21/12 (12 autorizações de pagamento)

Motivação: Vd. fls. 197 a 218 do II Vol. (Anexo VI do CD).

P) Da execução do contrato em causa - prestação de serviços técnicos e consultoria no âmbito da gestão de redes – dependia o bom funcionamento da FAUL, em todas as suas vertentes.

Motivação: Depoimento do D1 e da testemunha F, referida na motivação que antecede.

Q) Nem os Serviços Centrais da Universidade de Lisboa (SCUL) com os quais, em 3Jul2014, a FAUL tinha celebrado o contrato de prestação de serviços de fls. 71 a 90 destes autos, através do qual aquela entidade estava, v.g., obrigada a analisar a legalidade e consistência dos documentos de despesa, nem qualquer serviço da FAUL, nem nenhum membro dos anteriores órgãos sociais alguma vez alertaram os Demandados para a necessidade de publicação no Portal Base (Base.Gov) de qualquer do contrato.

Motivação: Depoimentos do D1 e da testemunha F.

R) Os D1 e D2, ao terem autorizado os referidos pagamentos, sem se certificarem da prévia publicitação da outorga do contrato, agiram livre e conscientemente, sem a atenção e o cuidado que lhes eram exigíveis e de que eram capazes, atentas as funções por si exercidas (Presidente e Vice-Presidente da FAUL), não chegando sequer a representar a possibilidade de realização da factualidade infracional.

Motivação:

- (i) Aos **D1 e D2**, atentas as suas especiais qualidades (gestores de uma universidade pública), era exigível que não autorizassem pagamentos sem que se certificassem que o contrato havia sido publicitado no Portal Base (Base.Gov);
- (ii) Contudo, o circunstancialismo que rodeou esta factualidade é de molde a concluir que os Demandados nem sequer representaram a possibilidade de que poderiam estar a cometer uma infração. São essas circunstâncias as seguintes:
 - a. os **D1 e D2** tomaram posse, respetivamente, como Presidente e Vice-Presidente da FAUL, em **12Fev2015**, sendo que a primeira autorização de pagamento é, também, de **12Fev2015**, a que se seguiram outras relativamente ao mesmo contrato (**alínea B) e N) dos f. p.**);
 - b. os Demandados são arquitetos, sendo que, pelo menos, o **D1** não tinha, à data, qualquer experiência como gestor público (**alíneas B) e C) dos f. p.**);
 - c. o facto de não terem sido alertados por quem quer que fosse, designadamente pelos serviços da FAUL, para a necessidade de não autorizarem pagamentos antes da publicitação do contrato no Portal Base (Base.Gov);
 - d. o mandato dos Demandados seguiu-se a um período extremamente conturbado na FAUL, pelo que a atenção dos Demandados estava compreensivelmente dispersa por inúmeras áreas de atuação a que era necessário acorrer com vista ao funcionamento normal da Faculdade (**alíneas H) a K) dos f. p.**);

e. a execução deste contrato era crucial ao funcionamento da FAUL, nas suas diversas vertentes e nas relações com terceiros (**alínea N) dos f. p.**) o que tudo visto conduziu a que os Demandados não se tivessem certificado da prévia publicitação da outorga do contrato no Portal Base (Base.Gov.), a que acresce o facto de, naquelas datas, ser expetável que o contrato já tivesse sido publicitado no Portal Base (Base.Gov), como o MP reconhece no artigo 12.º do RI, face ao disposto nos artigos 2.º, n.º 1, alínea i) e 3.º, alínea i) da Portaria n.º 701-E/2008, de 29 de julho.

Procedimento 033/CG/FA-ULisboa/2016

S) Em **19SET2016** o **D1** autorizou a abertura de um procedimento para aquisição de serviços técnicos e consultoria no âmbito da gestão de redes e **sistemas para o ano de 2017**, mediante **ajuste direto** nos termos da alínea a) do n.º 1 do art.º 20.º do CCP, sendo o preço base de € 44.000,00.

T) Na mesma data subscreveu a minuta do convite para apresentação das propostas, bem como o respetivo caderno de encargos e a declaração de cabimento no orçamento a aprovar para o ano económico de 2017.

Motivação das alíneas S) e T):vd. Informação a fls. 142 do II Vol. (Anexo V do CD); fls. 47 a 53, I Vol. (Anexo V do CD); fls. 59 a 67, I Vol. (Anexo V ao CD); e fls. 165, II Vol. (Anexo V ao CD).

U) Foi apresentada uma única proposta pela sociedade..., com o preço contratual inicial de € **43.632,00**, **depois reduzido para € 37.296,00** na sequência de convite emitido pelo **D1** após Informação da testemunha F, responsável pela Secção de Compras de 5/12/2016.

Motivação: Vd. fls. 142, II Vol. (Anexo V do CD); fls. 120/126, II Vol. (Anexo V do CD); fls. 139, II Vol. (Anexo V do CD); e fls. 142, II Vol. (Anexo V do CD).

V) Por despacho de **21DEZ2016**, o **D1** autorizou a realização da despesa de **€ 45.874,08**, correspondente ao referido valor acrescido do IVA.

Motivação: Vd. fls. 116, II Vol. (Anexo V do CD).

W) Por despacho de **22DEZ2016** sobre uma Informação da Secção de Compras, o **D1** autorizou a adjudicação daqueles serviços à sociedade... pelo referido preço contratual de € 37.296,00, aprovando, na mesma data, a minuta do contrato a celebrar.

Motivação: Vd. fls. 114, II Vol. (Anexo V do CD), e fls. 128 a 138, Vol. II (Anexo V do CD).

W.1) Na informação da Secção de Compras, subscrita pela testemunha F, de 21Dez2016, que antecedeu o despacho de autorização de despesa referido na **alínea W) dos f. p.**, diz-se, entre o mais, o seguinte:

«Fundamentação

De acordo com o estipulado no n.º 2 da alínea a) do artigo 38.º do CCP, foi solicitado a 07/12/2016 pela FA, o melhoramento da proposta apresentada pela empresa...

A Empresa apresentou novos valores da proposta reduzindo a mesma em 14, 5%, apresentando o valor final de 37.296,00€.

Proposta de Adjudicação

Ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 125 do DL 18/2008, de 29 de janeiro, submete-se à consideração superior a adjudicação dos serviços objeto do presente procedimento à empresa..., com residência (...).».

Motivação: Vd. fls. 114, II Vol. (Anexo V do CD).

W.2) A responsável administrativa por este procedimento concursal foi a subscritora das informações referidas nas alíneas que antecedem **(alíneas U) e W.1) dos f. p.)**

Motivação: Vd. fls. 114, e fls. 155 do II Vol. (Anexo V do CD).

X) Em 12JAN2017, foi outorgado entre a FAUL, representada pelo D1, e a referida sociedade o respetivo contrato para vigorar até 31/12/2017.

Motivação: Vd. fls. 78 a 88, II Vol. (Anexo V do CD).

Y) Anteriormente à referida escolha do ajuste direto no Procedimento 033/CG/FA-ULisboa/2016, a FAUL já havia contratado com a sociedade..., a aquisição de serviços técnicos e consultoria no âmbito da gestão de redes e sistemas mediante **as seguintes adjudicações:**

- em **31DEZ/2015**, na sequência de procedimento de ajuste direto simplificado (nos termos dos artigos 128.º e 129.º do CCP) **aberto em 30DEZ2015**, pelo preço de € 3.391,89 (serviços para o mês de janeiro de 2016);
- em **18FEV2016**, mediante o mesmo tipo de procedimento, pelo preço de € 1.341,63 (serviços para o período de 1 a 11 de FEV2016);
- em **12FEV/2016**, mediante contrato celebrado na sequência de ajuste direto nos termos da alínea a) do n.º 1 do art.º 20.º do CCP, pelo preço mensal de € 3.108,00 (serviços para o restante período de 2016)

Motivação: Vd. fls. 227 a 229, II Vol. (Anexo VII); fls. 230 e 231, II Vol. (Anexo VII) e fls. 181 a 191, II Vol. (Anexo V).

Z) O D1 autorizou tais procedimentos e adjudicações e outorgou o contrato de 12/2/2016 em representação da FAUL.

Motivação: Vd. fls. 227 a 229, II Vol. (Anexo VII); fls. 230 e 231, II Vol. (Anexo VII) e fls. 181 a 191, II Vol. (Anexo V).

AA) Nos termos da Cláusula Sétima do **contrato celebrado em 12JAN/2017** a FAUL pagaria à sociedade... a importância mensal de € 3.108,00 (acrescidos de IVA).

Motivação: contrato de. fls. 78 a 88, II Vol. (Anexo V do CD).

BB) No âmbito desse contrato, **os D1 e D3 autorizaram em 2017**, pelo menos, os seguintes pagamentos, no valor global de € 24.754,00 (com IVA incluído):

- € 2.841,16, correspondente ao pedido de autorização de pagamento n.º 1000000012 de 15/2/2017;
- e € 22.272,84 valor global correspondente aos pedidos de autorização de pagamento com os n.ºs. 1000000017 de 2/3/2017, 1000000082 de 27/3/2017, 1000000121 de 26/4/2017, 1000000156 de 16/5/2017, 1000000193 de 14/6/2017 e 1000000243 de 21/7/2017, no montante, cada um, de € 3.712,14.

Motivação: Vd. fls. 197, 219 verso, 220 verso, 222, 223 verso, 224, 225 e 226 do II Vol. (Anexo VI).

CC) Nem os Serviços Centrais da Universidade de Lisboa (SCUL) com os quais, em 3Jul2014, a FAUL tinha celebrado o contrato de prestação de serviços de fls. 71 a 90 destes autos, através do qual aquela entidade estava, v.g., obrigada a analisar a legalidade e consistência dos documentos de despesa, nem qualquer serviço da FAUL, alertaram e/ou informaram os D1 e D3 para a existência de qualquer ilegalidade relativa a este procedimento.

DD) O D1, ao escolher o procedimento de ajuste direto para a aquisição de serviços técnicos e consultoria no âmbito da gestão de redes e sistemas para o ano de 2017, e ao autorizar a correspondente despesa e consequentes

pagamentos, estes últimos em coautoria com o **D3**, fê-lo livre e conscientemente, sem a atenção e o cuidado que lhe era exigível e de que era capaz, atentas as funções por si exercidas (Presidente), não chegando sequer a representar a possibilidade de realização da factualidade infracional.

Motivação:

- (i) o **D1** é arquiteto e a única experiência que teve como gestor público foi como Presidente da FAUL, que iniciou em 12Fev2015 (**alíneas B) e C) dos f. p.**);
- (ii) o **D1** nunca foi alertado e/ou informado por quem quer que fosse, designadamente pelos serviços da FAUL, para uma eventual ilegalidade do procedimento (**alíneas CC), W), W), W.1) dos f. p.**);
- (iii) o **D1**, à data dos factos, ainda tinha pouca experiência como gestor público, sendo que a interpretação do artigo 22.º do CCP é exigente para um não jurista, mesmo para uma pessoa diferenciada como o **D1**.

EE) O **D3** ao autorizar os pagamentos relativos a este contrato, em coautoria com o **D1**, fê-lo livre e conscientemente, convencido da legalidade da sua atuação.

Motivação:

- (i) o **D3** tomou posse em **11jul2016**, sendo que a 1.ª autorização de pagamento data de **2Mar2017**;
- (ii) o **D3** é engenheiro, não lhe sendo conhecida qualquer experiência como gestor público;
- (iii) as autorizações de pagamento são consequenciais de outros atos procedimentais alheios ao **D3** (v. g. abertura do procedimento concursal, adjudicação com a consequente autorização de despesa, contrato);
- (iv) o facto de a assinatura do **D3** ser posterior à do **D1**, terá criado naquele uma aparência de que nenhuma ilegalidade se verificaria;

(v) a interpretação do artigo 22.º do CCP é exigente para um não jurista, mesmo para uma pessoa diferenciada como o **D3**.

2.2. Não há factos não provados relevantes para a decisão da causa.

2.3. As testemunhas referidas nas *motivações* depuseram com isenção e imparcialidade e mostraram ter conhecimento dos factos pelas razões acima expostas; as declarações do D1 mostram-se credíveis.

3. O Direito

3.1. Da violação do artigo 127.º do CCP pelos D1 e D2 (procedimento 015/CG/FA-ULisboa/2014)

Com relevância para esta questão, relevam os seguintes factos:

- Em 26JAN2015, na sequência de procedimento de ajuste direto (regime geral) foi celebrado um contrato entre a FAUL e a sociedade... para a prestação de serviços técnicos e consultoria no âmbito da gestão de redes, pelo preço de € 43.920,33 (sem IVA) – **alínea M) dos f. p.**
- No âmbito desse contrato, e sem que a sua publicitação tivesse sido efetuada no Portal Base (Base.Gov), **os D1 e D2** autorizaram pagamentos à sociedade..., no montante global de € 54.021,60 (com IVA incluído), no período de FEV a DEZ de 2015, conforme segue:

-- € 4.501,80 correspondentes a cada um dos seguintes pedidos de autorização de pagamento do ano de 2015: n.º 13 de 12/2, n.º 18 de 24/2, n.º 34 de 20/3, n.º 51 de 23/4, n.º 66 de 20/5, n.º 78 de 5/6, n.º 102 de 8/7, n.º 142 de 24/8, n.º 157 de 10/9, n.º 192 de 12/10, n.º 231 de 13/11 e n.º 264 de 21/12³¹ (12 autorizações de pagamento) – **alínea N) dos f. p.**

O artigo 127.º do CCP, sob a epígrafe «*Publicitação e eficácia do contrato*», à data dos factos, dispunha o seguinte:

«1- A celebração de quaisquer contratos na sequência de ajuste direto deve ser publicitada, pela entidade adjudicante, no portal da Internet dedicado aos contratos públicos através de uma ficha conforme modelo constante do anexo III do presente Código e do qual faz parte integrante.

2- A publicitação da celebração de contratos na sequência de ajuste direto, de valor igual ou superior a (euro) 5000, deve conter a fundamentação da necessidade de recurso ao ajuste direto, em especial, sobre a impossibilidade de satisfação da necessidade por via dos recursos próprios da Administração Pública.

3 - A publicitação referida nos números anteriores é condição do respetivo contrato, independentemente da sua redução ou não a escrito, nomeadamente para efeitos de quaisquer pagamentos.

Assente que a celebração de quaisquer contratos na sequência de ajuste direto deve ser publicitada, pela entidade adjudicante, no portal da Internet, sob pena de ineficácia, nomeadamente para efeitos de quaisquer pagamentos, e que as autorizações de pagamento relativas ao contrato inserido no procedimento 015/CG/FA-ULisboa/2014 foram efetuadas sem que o contrato tivesse sido publicitado no referido Portal - vide **alíneas N) dos f. p.** - teremos que dar como verificada a violação dos n.ºs 1 e 3 do artigo 127.º do CCP.

3.1.1 Da culpa

Com relevância para a análise da culpa deram-se como provados os seguintes factos:

- **Os D1 e D2**, ao terem autorizado os referidos pagamentos, sem se certificarem da prévia publicitação da outorga do contrato, agiram livre e voluntariamente, sem a atenção e o cuidado que lhes eram exigíveis, atentas as funções por si exercidas (Presidente e Vice-Presidente da FAUL), não chegando sequer a representar a possibilidade de realização da factualidade infracional – **vd. alínea O) dos f. p.**

A responsabilidade financeira infracional só ocorre se a ação for praticada com culpa (artigo 61.º, n.º 5, aplicável “ex vi” do artigo 67.º, n.º 3, da mesma Lei).

À responsabilidade financeira sancionatória aplica-se, subsidiariamente, o disposto nos títulos I e II da parte geral do Código Penal (n.º 4 do artigo 68.º da LOPTC), designadamente o artigo 15.º do Código Penal., sob a epígrafe “Negligência”.

O artigo 15.º do Código Penal dispõe o seguinte:

«Age com negligência quem por não proceder com o cuidado a que, segundo as circunstâncias, está obrigado e de que é capaz:

a) (...).

b) Não chegar sequer a representar a possibilidade de realização do facto»

No caso dos autos, os **D1 e D2** agiram sem a atenção e o cuidado que lhes eram exigíveis, atentas as funções por si exercidas (Presidente e Vice-Presidente da FAUL), não chegando sequer a representar a possibilidade de realização da factualidade infracional, o que vale por dizer que os Demandados agiram com negligência inconsciente (artigo 15.º, n.º 2, do Código Penal).

Em síntese:

- Os **D1 e D2**, quanto ao procedimento 015/CG/FA-ULLisboa/2014, agiram com culpa, sob a forma de negligência inconsciente.

3.1.2. Da medida da multa aplicável.

O Ministério Público pede a condenação dos **D1 e D2**, como coautores de duas infrações financeiras sancionatórias, na forma continuada e em concurso ideal, uma prevista na alínea l) do n.º 1 artigo 65.º da LOPTC, e outra na alínea b) do n.º 1 do mesmo artigo, na multa, cada um, de 25 UC, a que corresponde o montante de €2 550,00 (25x102,00 UC).

Considerando que (i) as autorizações de pagamento ocorreram durante quase todo o ano de 2015; **(ii)** os Demandados tomaram posse, respetivamente, como Presidente e Vice-Presidente da FAUL, em **12Fev2015**, sendo que a primeira autorização de pagamento é, também, de **12Fev2015 (alínea B) e M) dos f. p.)**; **(iii)** os Demandados (arquitetos) não têm qualquer formação jurídica, sendo que, pelo menos, o D1, não tinha tido qualquer experiência como gestor público **(alíneas B) e C) dos f. p.)**; **(iv)** o mandato dos Demandados seguiu-se a um período extremamente conturbado na FAUL, pelo que a atenção dos Demandados estava compreensivelmente dispersa por inúmeras áreas de atuação a que era necessário acorrer com vista ao funcionamento normal da FAUL **(alíneas H) a K) dos f. p.)**; **(v)** a execução do contrato era crucial ao normal funcionamento da FAUL, nas suas diversas vertentes, bem como nas relações com terceiros **(alínea N) dos f. p.)**; **(vi)** não há danos a reparar; **(vii)** não se conhecem aos Demandados registo de quaisquer recomendações ou infrações financeiras, **entendemos existirem circunstâncias diminutivas culpa que justificam a dispensa da multa, nos termos do n.º 8 do artigo 65.º da LOPTC**, o que a final se sentenciará.

3.2. Da violação das disposições conjugadas dos artigos 20.º n.º 1, alínea a), e do artigo 22.º, n.º 1, alínea b), do CCP, pelos D1 e D3 (procedimento 033/CG/FA-ULLisboa/2016)

Para a análise da ilicitude relevam os seguintes factos:

- Em **19SET2016** o **D1** autorizou a abertura de um procedimento para aquisição de serviços técnicos e consultoria no âmbito da gestão de redes e sistemas para o ano de 2017, mediante **ajuste direto** nos termos da alínea a) do n.º 1 do art.º 20.º do CCP, sendo **o preço base de € 44.000,00 – alínea S) dos f. p.**
- Na mesma data subscreveu a minuta do convite para apresentação das propostas, bem como o respetivo caderno de encargos e a declaração de cabimento no orçamento a aprovar para o ano económico de 2017 – **alínea T) dos f. p.**
- Foi apresentada uma única proposta pela sociedade..., com o preço contratual inicial de € **43.632,00, depois reduzido para € 37.296,00** na sequência de convite emitido pelo **D1** após Informação da testemunha F, responsável pela Secção de Compras de 5/12/2016 – **alínea U) dos f. p.**
- Por despacho de **21DEZ2016**, o **D1 autorizou a realização da despesa de € 45.874,08**, correspondente ao referido valor acrescido do IVA – **alínea V) dos f. p.**
- Por despacho de **22DEZ2016** sobre uma Informação da Secção de Compras, o **D1 autorizou a adjudicação** daqueles serviços à sociedade... pelo referido preço contratual de € 37.296,00, aprovando, na mesma data, a minuta do contrato a celebrar – **alínea W) dos f. p.**
- A responsável administrativa por este procedimento concursal foi a subscritora das informações referidas nas alíneas que antecedem – **alínea W.2) dos f. p.**
- Em 12JAN2017, foi outorgado entre a FAUL, representada pelo D1, e a referida sociedade o respetivo contrato para vigorar até 31/12/2017 – alínea X) dos f. p.).

- Anteriormente à referida escolha do ajuste direto no Procedimento 033/CG/FA-ULisboa/2016, a FAUL já havia contratado com a sociedade..., a aquisição de serviços técnicos e consultoria no âmbito da gestão de redes e sistemas mediante **as seguintes adjudicações**:
 - em **31DEZ/2015**, na sequência de procedimento de ajuste direto simplificado (nos termos dos artigos 128.º e 129.º do CCP) **aberto em 30DEZ2015**, pelo preço de € 3.391,89 (serviços para o mês de Jan2016)
 - em **18FEV2016**, mediante o mesmo tipo de procedimento, pelo preço de € 1.341,63 (serviços para o período de 1 a 11 de Fev2016);
 - em **12FEV/2016**, mediante contrato celebrado na sequência de ajuste direto nos termos da alínea a) do n.º 1 do art.º 20.º do CCP, pelo preço mensal de € 3.108,00 (serviços para o restante período de 2016).
- O **D1** autorizou tais procedimentos e adjudicações e outorgou o contrato de 12/2/2016 em representação da FAUL – **alínea Z) dos f. p.**
- Nos termos da Cláusula Sétima do **contrato celebrado em 12JAN/2017** a FAUL pagaria à sociedade... a importância mensal de € 3.108,00 (acrescidos de IVA) – **alínea AA) dos f. p.**
- No âmbito desse contrato, **os D1 e D3 autorizaram em 2017**, pelo menos, os seguintes pagamentos, no valor global de € 24.754,00 (com IVA incluído):
 - € 2.841,16, correspondente ao pedido de autorização de pagamento n.º 1000000012 de 15/2/2017;
 - e € 22.272,84 valor global correspondente aos pedidos de autorização de pagamento com os n.ºs. 1000000017 de 2/3/2017, 1000000082 de 27/3/2017, 1000000121 de 26/4/2017, 1000000156 de 16/5/2017, 1000000193 de 14/6/2017 e 1000000243 de 21/7/2017, no montante, cada um, de € 3.712,14.

O artigo 20.º do CCP, na redação do DL 149/2012, de 12jan, sob a epígrafe «Escolha do procedimento de formação de contratos de locação ou de aquisição de bens móveis e de aquisição de serviços», no seu n.º 1, alínea a), dispõe o seguinte:

No caso de contratos de locação ou de aquisição de bens móveis e de contratos de aquisição de serviços, a escolha do ajuste direto só permite a celebração de contratos de valor inferior a (euro) 75 000.

Por sua vez, o artigo 22.º do CCP, na redação original, sob a epígrafe «Divisão em lotes», no seu n.º 1, alínea b), dispõe o seguinte:

Quando prestações do mesmo tipo, suscetíveis de constituírem objeto de um único contrato, sejam divididas em vários lotes, correspondendo cada um deles a um contrato separado, a escolha, nos termos do disposto nos artigos anteriores, do ajuste direto, do concurso público ou do concurso limitado por prévia qualificação cujo anúncio não seja publicado no Jornal Oficial da União Europeia, só permite a celebração do contrato relativo a cada lote desde que:
b) O somatório dos preços contratuais relativos a todos os contratos já celebrados e dos preços base de todos os procedimentos ainda em curso, quando a formação desses contratos ocorra ao longo do período de um ano a contar do início do primeiro procedimento, seja inferior aos valores mencionados, respetivamente e consoante os casos, nos artigos 19.º, 20.º e 21.º

Do supra exposto resulta que, no período compreendido entre 30Dez2015 e 19Set2016, foram celebrados os contratos referidos na **alínea Y) dos f. p.** para idênticas prestações, cujo valor somado ao preço base fixado para a presente aquisição (€44.000,00, conforme **alínea S) dos f. p.**) ultrapassa €75.000,00.

Equivale isto a dizer que, o **D1**, ao ter autorizado a abertura do presente procedimento (**alínea S) dos f. p.**), a que se seguiram as autorizações de despesa e as autorizações de pagamento respetivas (**alíneas V) e BB) dos f. p.**), mediante ajuste direto, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 20.º do CCP, **violou as disposições conjugadas dos artigos 20.º n.º 1, alínea a), e do artigo 22.º, n.º 1, alínea b), do CCP.**

O D3, ao ter autorizado, em coautoria com o D1, os pagamentos referidos na alínea BB), violou, igualmente, as disposições conjugadas dos artigos 20.º n.º 1, alínea a), e do artigo 22.º, n.º 1, alínea b), do CCP.

Ao invés do ajuste direto, deveria ter-se lançado mão do concurso público ou do concurso limitado por prévia qualificação, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 20.º do CPP.

3.2.1 Da culpa

Para a análise da culpa relevam os seguintes factos:

- Nem os Serviços Centrais da Universidade de Lisboa (SCUL) com os quais, em 3Jul2014, a FAUL tinha celebrado o contrato de prestação de serviços de fls. 71 a 90 destes autos, através do qual aquela entidade estava, v.g., obrigada a analisar a legalidade e consistência dos documentos de despesa, nem qualquer serviço da FAUL, alertaram e/ou informaram os D1 e D3 para a existência de qualquer ilegalidade relativa a este procedimento – **alínea CC) dos f. p.**
- O **D1**, ao escolher o procedimento de ajuste direto para a aquisição de serviços técnicos e consultoria no âmbito da gestão de redes e sistemas para o ano de 2017, e ao autorizar a correspondente despesa e consequentes pagamentos, estes últimos em coautoria com o **D3**, fê-lo livre e conscientemente, sem a atenção e o cuidado que lhe era exigível e de que era capaz, atentas as funções por si exercidas (Presidente), não chegando sequer a representar a possibilidade de realização da factualidade infracional – **alínea DD) dos f. p.**
- O **D3** ao autorizar os pagamentos relativos a este contrato, em coautoria com o D1, fê-lo livre e conscientemente, convencido da legalidade da sua atuação – **alínea EE) dos f. p.**
-

A)

Quanto ao D1

Atenta a matéria de facto dada como provada e os fundamentos expostos no **ponto 3.1.1**, que aqui damos por reproduzidos, concluímos que o **D1**, quanto ao procedimento 033/CG/FA-ULLisboa/2016, agiu com culpa, sob a forma de negligência inconsciente.

B)

Quanto ao D3

O convencimento do Demandado de que, ao autorizar os pagamentos, estava a atuar de acordo com a lei, remete-nos para o disposto no artigo 17.º do C.P – **alínea EE.1) dos f. p.**

Dispõe o art.º 17.º do CP, sob a epígrafe «*Erro sobre a ilicitude*», que:

«1 - Age sem culpa quem atuar sem consciência da ilicitude do facto, se o erro lhe não for censurável; 2 - Se o erro lhe for censurável, o agente é punido com a pena aplicável ao crime doloso respetivo, a qual pode ser especialmente atenuada».

De referir, no seguimento de jurisprudência dos tribunais superiores, que a censurabilidade do erro sobre a ilicitude é matéria de direito e não de facto (vide, por todos, Ac. do STJ, de 18-12-1996, in www.dgsi.pt); vd., por todas, as sentenças n.ºs 10/2018 e 7/2020, da 3.ª Secção do Tribunal de Contas..

Importa, agora, saber se o erro em que incorreu o Demandado é ou não censurável; **(i)** no caso positivo, aquele será punido com uma multa aplicável à infração dolosa, a qual poder ser especialmente atenuada; **(ii)** no caso negativo, verificar-se-á uma causa de exclusão da culpa, pelo que será absolvido.

In casu, o erro sobre a ilicitude não é censurável.

Esta afirmação fundamenta-se no seguinte:

- o **D3** tomou posse em 11jul2016, sendo que a 1.ª autorização de pagamento data de 2Mar2017;
- o **D3** é engenheiro, não lhe sendo conhecida qualquer experiência como gestor público;
- as autorizações de pagamento são consequenciais de outros atos procedimentais alheios ao **D3** (v. g. abertura do procedimento concursal, adjudicação com a consequente autorização de despesa, contrato);
- o facto de a assinatura do **D3** ser posterior à do **D1**, terá criado naquele uma aparência de que nenhuma ilegalidade se verificaria;
- a interpretação do artigo 22.º do CCP é exigente para um não jurista, mesmo para uma pessoa diferenciada como o **D3**.

- o **D3** nunca foi alertado e/ou informado por quem quer que fosse, designadamente pelos serviços da FAUL, para uma eventual ilegalidade do procedimento (**alíneas CC), W), W), W.1) dos f. p.**).

Do supra exposto, resulta que a falta de consciência da ilicitude dos factos praticados pelo Demandado não é reveladora de uma atitude ético-pessoal de indiferença perante o dever-ser jurídico-infracional, tendo tal falta ou erro [não censurável] o efeito de uma causa de exclusão da culpa³².

Assim, não obstante a qualidade do Demandado (Vice-Presidente da FAUL), as circunstâncias que rodearam a prática do ato ilegal são de molde a considerar o erro sobre a ilicitude não censurável³³, **o que implica a sua absolvição da infração financeira sancionatória que lhe foi imputada**, por se verificar uma causa de exclusão da culpa.

3.2.2. Da medida da multa aplicável (D1).

Quanto a este procedimento, o Ministério Público pede a condenação do **D1** pela prática de 2 infrações financeiras sancionatórias, uma prevista na alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, e outra prevista na alínea b) do n.º 1 do mesmo artigo, na multa de 25 UC, por cada infração.

Considerando que: (i) o D1 é arquiteto e que a única experiência que teve como gestor público foi como Presidente da FAUL, que iniciou em 12Fev2015 (alíneas B) e C) dos f. p.); (ii) o D1 nunca foi alertado e/ou informado por quem quer que

³² Cf. Taipa de Carvalho, Direito Penal, Parte Geral, 2.º ed. Coimbra Editora, pp.486.

³³ Cf., a propósito, Curado Neves, in «A problemática da culpa nos crimes passionais», págs. 141,142, nota 327 e 165, Coimbra Editora, 2008, que enfatiza a censurabilidade do erro não sobre as qualidades do agente, mas sobre as circunstâncias que envolvem a prática do ato.

fosse, designadamente pelos serviços da FAUL, para uma eventual ilegalidade do procedimento (**alíneas CC), W), W), W.1) dos f. p.); (iii) o D1**, à data dos factos, ainda tinha pouca experiência como gestor público, sendo que a interpretação do artigo 22.º do CCP é exigente para um não jurista, mesmo para uma pessoa diferenciada como o **D1**; **(v) não há danos a reparar; (vi) não se conhece ao Demandado** registo de quaisquer recomendações ou infrações financeiras, **entendemos existirem circunstâncias diminutivas culpa que justificam a dispensa da multa, nos termos do n.º 8 do artigo 65.º da LOPTC**, o que a final se sentenciará.

4. DECISÃO

Termos em que julgando o pedido, parcialmente procedente, por provado, se decide:

- a) Absolver o **D3**, da infração por que vem demandado;
- b) Condenar os **D1 e D2**, respetivamente, pelas infrações previstas nas alíneas l) e b) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC por que vêm demandados, dispensando-os, no entanto, do pagamento de qualquer multa.

Sem emolumentos.

Registe e notifique.

Publicite-se omitindo os nomes de todas as pessoas singulares, demandados, testemunhas e outros, bem como das sociedades.

Lisboa, 26 de fevereiro de 2021.

A Juíza Conselheira

(Helena Ferreira Lopes)

Sentença 7/2020 - 26fev2021

Processo 7/2020-JRF

Descritores: Responsabilidade sancionatória/ Artigo 127.º do CCP/ artigos 20.º e 22.º do CCP/ Culpa