



Sentença n.º 09/2022 – 3.ª Secção

Processo n.º 12/2021-JRF/3.ª Secção

### Sumário

1. A autorização de despesas e a aprovação de contas em incumprimento do limite de endividamento municipal, assim como a não redução, no exercício subsequente, em pelo menos 10% do montante de endividamento em excesso, até que aquele limite seja observado, configura objetivamente uma infração financeira sancionatória, nos termos da 2.ª parte da alínea f) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, por “ultrapassagem dos limites legais da capacidade de endividamento”.
2. A autorização de despesas e a aprovação das contas, com violação do princípio do equilíbrio orçamental, configura objetivamente uma infração financeira sancionatória, nos termos das alíneas b) e d), do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, por “violação das normas sobre a ... execução dos orçamentos” e “violação das normas legais...relativas à gestão e controlo orçamental...”, respetivamente.
3. Responsáveis ou agentes de tais infrações financeiras sancionatórias serão os membros do executivo municipal que procederam à aprovação das despesas e que aprovaram tais contas, nesses termos, em contrário aos seus deveres funcionais, não tendo o devido cuidado na observância e não violação daquele limite e deste princípio.
4. Não tendo sido alegado nem provado que os membros do órgão executivo da autarquia procederam à audição das “estações competentes”, ou dos “serviços competentes para informar”, não é de excluir a sua responsabilidade.
5. As “dificuldades financeiras” do Município não constituem causa justificativa para a não observância e violação daquele limite e princípio.
6. A verificação de “circunstâncias anteriores” às infrações que possibilitam formar um juízo no sentido de que as mesmas “diminuem por forma acentuada a ilicitude”, possibilita a atenuação especial da multa, nos termos do n.º 7 do artigo 65.º da LOPTC.



INFRAÇÃO FINANCEIRA SANCIONATÓRIA – ENDIVIDAMENTO  
MUNICIPAL – PRINCÍPIO DO EQUILÍBRIO ORÇAMENTAL –  
RESPONSÁVEL - CULPA – CAUSA JUSTIFICATIVA – MULTA – ATENUAÇÃO  
ESPECIAL

**Juiz Conselheiro:** António Francisco Martins

3.<sup>a</sup> Secção

Data: 04/05/2022

Processo: 12/2021

RELATOR: Conselheiro António Martins

TRANSITADA EM JULGADO

\*

## I – Relatório

1. O demandante intentou o presente processo de julgamento de responsabilidade financeira, contra (1.º demandado ou D1), (2.º demandado ou D2), (3.<sup>a</sup> demandado ou D3), (4.º demandado ou D4), (5.º demandado ou D5), (6.<sup>a</sup> demandado ou D6), (7.º demandado ou D7), (8.º demandado ou D8), demandados melhor identificados nos autos, pedindo a condenação de cada um, pela prática, em concurso real, a título negligente, de três infrações financeiras sancionatórias, duas previstas e punidas (pp. e pp.), no art.º 65º, nº 1, alínea f) e uma p. e p. nas alíneas b) e d) do mesmo preceito, da Lei nº 98/97 de 26.08 (Lei de Organização e Processo dos Tribunal de Contas-LOPTC), diploma legal a que pertencerão os preceitos adiante citados sem qualquer outra indicação, na multa de 25 UC por cada uma das infrações.

Alega, em resumo, que nos anos de 2015, 2016, 2017 e 2018 o Município de Reguengos de Monsaraz (MRM) registou uma dívida superior ao limite previsto no n.º 1 do artigo 52.º do RFALEI e, nos anos de 2017 e 2018, em vez de ter ocorrido uma redução de pelo menos 10% do montante em excesso nos exercícios antecedentes, ainda houve um aumento do excesso de dívida.

Mais alega que nos exercícios de 2017 e 2018 a receita corrente bruta foi inferior à despesa corrente acrescida do valor das amortizações médias, em violação do princípio do equilíbrio orçamental, previsto nos artigos 40.º e 83.º do RFALEI.

Finalmente alega que os demandados, na qualidade de eleitos locais, não adotaram comportamento conforme à legalidade vigente, na salvaguarda e defesa dos interesses públicos da autarquia, tendo agido livre e conscientemente, concluindo que cometeram, por negligência, as imputadas infrações financeiras sancionatórias.

\*

2. No decurso do prazo para contestar os 1.º, 3.<sup>a</sup> e 4.º demandados procederam ao pagamento voluntário das multas, tendo sido proferida decisão julgando extinto, quanto a eles, o procedimento pelas infrações financeiras sancionatórias que lhes vinham imputadas.

\*

3. Contestaram os 2.º, 6.<sup>a</sup>, 7.º e 8.º demandados, em peças processuais individuais, mas na essência com o mesmo conteúdo, pedindo a relevação da responsabilidade financeira e, em consequência, o “arquivamento do processo”. Caso assim se não entenda consideram que devem ser dispensados de aplicação de multa e, em última análise, em função da diminuta responsabilidade e situação económica não deverão ser condenados no montante da multa proposta pelo M.º P.º.

Estribam as suas defesas alegando, em resumo, que estavam convencidos de que a situação financeira do Município era causa justificativa para terem atuado como atuaram,

porquanto o cumprimento do limite do endividamento levaria à paralisação do Município, considerando que não foram negligentes “no estrito cumprimento das suas obrigações legais e também políticas”.

Alegam, depois, que estão reunidos os requisitos para a relevação da responsabilidade financeira, nos termos do disposto no n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC.

Caso o Tribunal considere ilícita as condutas dos demandados, entendem que estão reunidos os requisitos para lhes ser reconhecida e determinada a dispensa de multa, nos termos do n.º 8 do artigo 65.º da LOPTC.

Finalmente alegam as respetivas situações económicas e, caso lhes sejam aplicadas multas, nunca deverá ser o montante proposto pelo M.º P.º, considerando tais situações económicas e demais fatores a ponderar na graduação da multa.

\*

4. Igualmente contestou o 5.º demandado, pedindo a sua absolvição da prática dos factos que lhe são imputados.

Alega, em resumo, que assumiu funções de vereador sem atribuição de qualquer pelouro, nunca tendo sido alertado para o facto de poder haver qualquer irregularidade.

Mais alega que, quando da aprovação das contas de 2015 absteve-se de tomar posição e quando da aprovação das contas de 2016 não esteve presente, por ter faltado. Acresce que, quando da aprovação das contas de 2017, já não exercia funções por ter terminado o seu mandato.

Conclui, assim, que não lhe pode ser assacada qualquer responsabilidade.

\*

5. O Tribunal é competente, o processo é o próprio, não enfermando de nulidade total que o invalide e o Ministério Público e os demandados têm legitimidade.

Não se verificam nem foram arguidas nulidades secundárias, exceções dilatórias ou outras exceções perentórias que obstem ao prosseguimento dos autos ou ao conhecimento do mérito da causa.

Procedeu-se a julgamento, com observância do formalismo legal, como da ata consta.

\*

## II – Fundamentação

### A - De facto

**A.A.** Produzida a prova e discutida a causa, julgam-se como **factos provados (f. p.)**<sup>1</sup>, os seguintes:

#### 6. Do requerimento inicial e da discussão da causa<sup>2</sup>:

6.1. O 1.º Demandado exerceu as funções de Presidente da Câmara Municipal de Reguengos de Monsaraz, no período de 01.01.2015 a 31.12.2019.

6.2. Os 2.º, 3.ª e 4.º Demandados desempenharam o cargo de Vereador da CM de Reguengos de Monsaraz, de 01.01.2015 a 20.10.2017, sendo o 2.º Vice-presidente e Vereador a tempo inteiro e a 3.ª Vereadora a tempo inteiro.

<sup>1</sup> Esclareça-se que apenas se consideraram como provados ou não provados os “factos”, entendendo-se como tal os “estados” ou “acontecimentos” da realidade e não considerações, ilações ou conclusões e, muito menos, alegações, na medida em que o que é objeto de prova, nos termos do art.º 341º, do Código Civil, é a “demonstração da realidade dos factos”.

<sup>2</sup> Pese embora quanto aos 1.º, 3.ª e 4.º demandados o procedimento tenha sido declarado extinto, considerando um melhor enquadramento e compreensão dos factos, teve-se aqui em conta a factualidade objetiva alegada quanto aos mesmos quer no requerimento inicial quer nas contestações.

6.3. O 5.º Demandado foi igualmente Vereador, no período de 01.01.2015 a 31.08.2017.

6.4. A 6.ª Demandada desempenhou a função de Vice-Presidente da CM, entre 23.10.2017 e 31.12.2019.

6.5. Os 7.º e 8.º Demandados foram Vereadores a tempo inteiro, no período de 26.10.2017 a 31.12.2019.

6.6. Nos anos de 2015, 2016, 2017 e 2018, o limite da dívida do Município era de, respetivamente, 14 910 107€,54€, 15 948 058,55€, 16 254 087,31€ e 16 257 947,28€.

6.7. No entanto, em 2015, o Município registou uma dívida de 19 830 611,92€, num excesso de 4 920 504,38€;

6.8. Em 2016, registou uma dívida de 19 097 819,03€, sendo o excesso de dívida de 3 149 760,48€;

6.9. E, em 2017, a dívida total foi de 20 431 644,86€, o que representa um excesso de dívida de 4 177 557,55€.

6.10. E, em 2018, a dívida total foi de 20 649 900,00€, o que representa um excesso de 4 391 952,72€.

6.11. Em conformidade com os valores do quadro seguinte:

	Euro					
	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Limite da Dívida no ano	13 589 202,03	14 910 107,54	15 948 058,55	16 254 087,31	16 257 947,28	16 372 807,55
Dívida Total sem correção	19 830 598,69	19 937 087,92	19 097 819,03	20 431 644,86	20 649 900,00	20 170 680,21
FAM de curto prazo		106 476,00				
Empréstimos p/investimento com financiamento comunitário						396 754,26
Diferença entre Dívida do ano e Dívida Total retificada	19 830 598,69	19 830 611,92	19 097 819,03	20 431 644,86	20 649 900,00	19 773 925,95
<b>Excesso</b>	-6 241 396,66	-4 920 504,38	-3 149 760,48	-4 177 557,55	-4 391 952,72	-3 401 118,40

6.12. Nos anos de 2017 e 2018, em lugar de ter ocorrido uma redução de pelo menos 10% do montante em excesso nos exercícios antecedentes, foi registado um aumento do excesso de dívida.

6.13. Os 2.º e 6.ª a 8.º demandados agiram livre e conscientemente.

6.14. Conheçam a realidade relativa ao excesso de endividamento do Município, os limites legais e os consequentes condicionalismos legais à contração de dívida e à realização de despesa pública e, não obstante, autorizaram e aprovaram despesas, bem como as contas dos anos económicos de 2015 a 2018 e não procederam à redução em 10% do montante em excesso nos exercícios de 2017 e 2018, nos períodos em que exerceram funções como vereadores.

6.15. Na qualidade de eleitos locais, em cumprimento do dever de boa gestão e de fiscalização da atividade administrativa da entidade sobre a qual eram responsáveis, podiam

e deviam adotar um comportamento conforme às regras legais de limite de endividamento e de redução do excesso da dívida, na salvaguarda e defesa dos interesses públicos da respetiva autarquia, o que não fizeram.

6.16. Nos anos de 2017 e 2018 a receita corrente bruta do Município foi inferior à despesa corrente, acrescida do valor das amortizações médias, como se reflete no quadro infra:

Euro				
Gerência	Receita Corrente (bruta)	Despesa Corrente	AMLPL (a partir de 01/01/2014)	Margem
2015	10 844 262,97	9 998 622,80	999 863,03	-154 222,86
2016	10 853 785,15	9 579 707,98	999 863,03	274 214,14
2017	10 898 278,60	11 080 307,85	999 863,03	-1 181 892,28
2018	11 100 359,83	12 941 025,85	1 346 039,33	-3 186 705,35
2019	11 557 521,68	10 892 482,40	1 230 780,63	-565 741,35

6.17. Os 6.<sup>a</sup> a 8.<sup>o</sup> Demandados agiram livre e conscientemente.

6.18. Conheceram a realidade de défice corrente e os conditionalismos legais daí resultantes e, não obstante, autorizaram e aprovaram despesas, bem como as contas dos anos económicos de 2017 e 2018.

6.19. Na qualidade de eleitos locais, não agiram com o cuidado e prudência devidos, podendo e devendo adotar um comportamento conforme à regra que estabelece o princípio do equilíbrio orçamental, para salvaguarda e defesa dos interesses públicos da respetiva autarquia.

6.20. Sendo que sobre eles impendia o dever de boa gestão e de fiscalização da atividade administrativa da autarquia.

\*

### **7. Da contestação do 2.<sup>o</sup> demandado e da discussão da causa:**

7.1. O 2.<sup>o</sup> demandado assumiu o cargo de Vereador da Câmara Municipal de Reguengos de Monsaraz em 12.10.2013;

7.2. Ao 2.<sup>o</sup> demandado foram atribuídos os pelouros de Equipamento Urbano e Rural (mercados e feiras, sinalização e trânsito, gestão de infraestruturas e equipamentos); Ambiente (abastecimento de água, saneamento básico, higiene e limpeza pública; jardins e espaços verdes e biodiversidade); Energia (iluminação pública); Transportes Municipais e Mobilidade Urbana; Desporto; Atividade Veterinária Municipal.

7.3. O pelouro da gestão económico-financeira, patrimonial e administrativa foi atribuído ao então Presidente da Câmara Municipal de Reguengos de Monsaraz.

7.4. O 2.<sup>o</sup> demandado não foi objeto de qualquer censura ou recomendação do Tribunal de Contas sobre redução do excesso de endividamento e desequilíbrio orçamental.

7.5. O 2.<sup>o</sup> demandado é reformado auferindo a pensão mensal líquida de 1.542,51 €.

7.6. Para além deste seu rendimento tem, com carácter irregular rendimentos resultantes da venda de produtos agrícolas, que no ano de 2020 ascenderam a 16 457,46€.

7.7. Vive em união de facto com interveniente A, que aufer 1.388,47€ mensais líquidos.

7.8. O 2.º demandado suporta ainda o pagamento de um crédito para aquisição de habitação, no montante atual de 528,35 €.

\*

**8. Da contestação do 5.º demandado e da discussão da causa:**

8.1. O 5.º demandado assumiu as suas funções enquanto vereador, sem atribuição de qualquer pelouro.

8.2. Apenas tinha acesso às informações prestadas pelos serviços e às que eram dadas pelo Presidente da CM em sede de reuniões de CM.

8.3. Na reunião ordinária para aprovação de contas de 2015, realizada em 13 de abril de 2016, o 5.º demandado absteve-se.

8.4. Na reunião ordinária para aprovação de contas de 2016, realizada em 12 de abril de 2017, o 5.º demandado não esteve presente, por “afazeres profissionais”, tendo sido considerada justificada a sua falta.

8.5. As contas de 2017 foram aprovadas em abril de 2018, altura em que o 5.º demandado já não exercia funções enquanto eleito local.

\*

**9. Da contestação da 6.ª demandada e da discussão da causa:**

9.1. A 6.ª demandada assumiu o cargo de Vereadora da Câmara Municipal de Reguengos de Monsaraz em 20.10.2017;

9.2. À 6.ª demandada foram atribuídos os pelouros de Ação Social, Habitação Social, Educação e Parque Escolar, Saúde, Atividade Veterinária Municipal, Juventude e Defesa do Consumidor, sendo ainda Vice-Presidente.

9.3. O pelouro da gestão económico-financeira, patrimonial e administrativa foi atribuído ao então Presidente da Câmara Municipal de Reguengos de Monsaraz.

9.4. A 6.ª demandada auferia a remuneração líquida mensal de 973,20 €.

9.5. A 6.ª demandada é mãe da menor interveniente B, nascida em 20 de julho de 2015, a qual, na sequência de Acordo sobre o Exercício das Responsabilidades Parentais ficou a residir com a demandada, pagando o pai da menor mensalmente, a título de alimentos à menor, a quantia de 100,00 €.

9.6. A interveniente B sofre de doença rara, espinha bífida oculta, o que a obriga a frequentes consultas e intervenções cirúrgicas em unidades hospitalares situadas em Lisboa, tendo sido sujeita a consultas de diversas especialidades (neurologia, neurocirurgia, incontinência, neuroortopedia e sessões de fisioterapia).

9.7. Embora as cirurgias sejam comparticipadas pela ADSE a 6.ª demandada despende as quantias não comparticipadas, para assegurar a saúde da filha.

9.8. A 6.ª demandada é responsável de um crédito para aquisição de veículo automóvel, com mensalidade no montante de 150,00 €.

\*

**10. Da contestação do 7.º demandado e da discussão da causa:**

10.1. O 7.º demandado assumiu o cargo de Vereador da Câmara Municipal de Reguengos de Monsaraz em 20.10.2017;

10.2. Ao 7.º demandado foram atribuídos os pelouros do Planeamento, Ordenamento do Território e Urbanismo; Equipamento Urbano e Rural; Ambiente; Eficiência Energética, Desporto e Património.

10.3. O pelouro da gestão económico-financeira, patrimonial e administrativa foi atribuído ao então Presidente da Câmara Municipal de Reguengos de Monsaraz.

10.4. O 7.º demandado é técnico superior na Câmara Municipal de Reguengos de Monsaraz com a remuneração mensal base de 1.411,67 € e não auferir quaisquer outros rendimentos.

10.5. O seu cônjuge é técnica superior da Câmara Municipal de Reguengos de Monsaraz com a remuneração base de 1.411,67€.

10.6. O 7.º demandado tem 2 filhos menores, de 13 e 6 anos.

10.7. Para além das despesas de manutenção suas e do agregado familiar o 7.º demandado tem responsabilidades de crédito referentes à aquisição de habitação e de veículo automóvel, sendo a prestação mensal do crédito à habitação de 569,85 € e a prestação mensal do crédito à aquisição de veículo automóvel de 232,06 €.

10.8. Tendo ainda o demandado o encargo do pagamento de diversos créditos pessoais.

\*

#### **11. Da contestação do 8.º demandado e da discussão da causa:**

11.1. O 8.º demandado assumiu o cargo de Vereador da Câmara Municipal de Reguengos de Monsaraz em 20.10.2017;

11.2. Ao 8.º demandado foram atribuídos os pelouros da Cultura, Promoção Territorial e Turismo, Transportes Municipais e Mobilidade Urbana, Coordenação com as Freguesias, Cooperação Transfronteiriça e Apoio ao Movimento Associativo.

11.3. O pelouro da gestão económico-financeira, patrimonial e administrativa foi atribuído ao então Presidente da Câmara Municipal de Reguengos de Monsaraz.

11.4. O 8.º demandado encontra-se desempregado, tendo-lhe sido atribuído um subsídio de desemprego no montante diário de 36,56 €.

11.5. O seu cônjuge é docente na Escola Básica e Secundária Dr. Hernâni Cidade, em Redondo, para onde tem de se deslocar para cumprimento da sua atividade profissional, fazendo cerca de 90 Km (2 x 45 Km) – Doc. nº 6.

11.6. O cônjuge do demandado auferir o vencimento líquido mensal de 1250,50€ e integra ainda o agregado familiar do demandado sua filha Beatriz, de 2 anos.

11.7. Para além da prestação mensal de 60,72€ referente ao crédito para aquisição de automóvel, o demandado tem outras responsabilidades de crédito.

\*

**A.B.** E julgam-se como **factos não provados (f. n. p.)**, todos os que, com relevância para a discussão da causa, estejam em oposição – direta ou indireta - com os atrás considerados provados, nomeadamente que:

#### **12. Do requerimento inicial:**

12.1. O 5.º demandado agiu livre e conscientemente e, na qualidade de eleito local, não adotou um comportamento conforme à regra legal de limite de endividamento, na salvaguarda e defesa dos interesses públicos da respetiva autarquia, agindo sem o cuidado e prudência devidos.

12.2. Os 2.º e 5.º demandados, na qualidade de eleitos locais, não adotaram um comportamento conforme à regra que estabelece o princípio do equilíbrio orçamental, para salvaguarda e defesa dos interesses públicos da respetiva autarquia, agindo sem o cuidado e prudência devidos.

\*

#### **13. Da contestação do 2.º demandado:**

13.1. O 2.º demandado não teve direto conhecimento da situação financeira do Município e só dela teve conhecimento nos termos por si descritos no contraditório que apresentou no âmbito do Processo nº 11/2020/ARF-2ª S.

13.2. Ao 2.º demandado foi dado conhecimento de que as dificuldades financeiras do Município foram originadas por uma situação apenas esclarecida em 2006 e que visavam regularizá-la.

13.3. O 2.º demandado tem 66 anos de idade e não tem condições para conseguir maiores réditos, através de qualquer atividade profissional.

\*

**14. Da contestação do 5.º demandado:**

14.1. O 5.º demandado assumiu as suas funções enquanto vereador sem qualquer tempo para o exercício de tais funções.

14.2. Nunca foi alertado para o facto de poder haver qualquer irregularidade.

\*

**15. Da contestação da 6.ª demandada:**

15.1. A 6.ª demandada não teve direto conhecimento da situação financeira do Município.

15.2. À 6.ª demandada foi dado conhecimento de que as dificuldades financeiras do Município foram originadas por uma situação apenas esclarecida em 2006 e que visavam regularizá-la.

15.3. A 6.ª demandada nunca foi pessoalmente alertada, nem lhe foi recomendado, durante o período de tempo em que foi Vereadora a correção da irregularidade do seu procedimento.

15.4. A 6.ª demandada não dispõe de quaisquer outros rendimentos, além da remuneração mensal.

15.5. Trabalhando a demandada em Évora e residindo em Reguengos de Monsaraz, necessário se tornou a contratação de serviços de ATL que assegurem o cuidado da menor para além do horário escolar até à chegada da mãe.

15.6. A aquisição do veículo foi essencial para a sua deslocação laboral de Reguengos de Monsaraz para Évora, face à inexistência de transportes públicos que assegurem a regular deslocação.

\*

**16. Da contestação do 7.º demandado:**

16.1. O 7.º demandado não teve direto conhecimento da situação financeira do Município.

16.2. Ao 7.º demandado foi dado conhecimento de que as dificuldades financeiras do Município foram originadas por uma situação apenas esclarecida em 2006 e que visavam regularizá-la.

16.3. O 7.º demandado nunca foi pessoalmente alertado, nem lhe foi recomendado, durante o período de tempo em que foi Vereador da CMRM para a correção da irregularidade do seu procedimento.

\*

**17. Da contestação do 8.º demandado:**

17.1. O 8.º demandado não teve direto conhecimento da situação financeira do Município.

17.2. Ao 8.º demandado foi dado conhecimento de que as dificuldades financeiras do Município foram originadas por uma situação apenas esclarecida em 2006 e que visavam regularizá-la.

17.3. O 8.º demandado nunca foi pessoalmente alertado, nem lhe foi recomendado, durante o período de tempo em que foi Vereador da CMRM para a correção da irregularidade do seu procedimento.

\*

#### A.C. Motivação da decisão de facto

18. Os **factos** julgados como **provados** foram assim julgados após análise crítica da globalidade da prova produzida, com observância do estatuído nos nºs 4 e 5 do art.º 607º do Código de Processo Civil (doravante CPC), aplicável, assim como os demais preceitos deste diploma legal adiante citados, *ex vi* artigos 80º e 94º, nº 3, ambos da LOPTC, tendo-se nomeadamente tomado em consideração:

a) os factos implicitamente admitidos por acordo, por não impugnados especificamente pelos demandados, respeitantes a factos materiais apurados no âmbito da auditoria, nomeadamente quanto aos limites materiais de endividamento do município, aos montantes apurados como excedidos nos anos de 2015 a 2018 e à não redução de 10% da dívida nos anos de 2017 e 2018, bem como os valores das receitas correntes, despesas correntes e amortização de empréstimos de médio e longo prazo naqueles anos e ainda 2019;

b) os documentos constantes do processo de auditoria, apenso a estes autos de julgamento de responsabilidade financeira, bem como os documentos juntos pelos demandados com as contestações, uns e outros documentos que não foram impugnados, sendo estes últimos relevantes para a prova dos factos relativos aos pelouros atribuídos aos demandados, a participação ou não e em que termos do 5.º demandado nas reuniões do executivo que aprovou as contas de 2015 e 2016 e, ainda, quanto às condições sociais e económicas dos demandados;

c) o depoimento da testemunha C (auditora chefe do Tribunal de Contas, com formação académica em economia e que integrou a equipa que procedeu à auditoria), a qual depôs com razão de ciência, que lhe advém do conhecimento direto dos factos, em virtude daquelas funções, com isenção e de forma credível, tendo descrito a metodologia utilizada na realização da auditoria, baseada nos documentos de prestação de contas do município, mas tendo tido também em consideração as questões colocadas pela auditoria, as respostas obtidas do município e a consulta de documentos em fontes abertas, como as certificações legais de contas (documentos cuja junção aos autos foi determinada oficiosamente), dando ainda conta dos resultados apurados.

Da apreciação global e crítica desta prova documental e testemunhal, conjugadas com as regras de experiência comum, resultou para o Tribunal a convicção segura quanto aos factos provados, nomeadamente na seguinte dimensão: que os demandados, considerando os períodos de exercício de funções, não agiram com a atenção e cuidados que lhes eram exigíveis, enquanto responsáveis pelo órgão executivo do município, para procurarem cumprir os limites legais de endividamento, de redução de dívida do município e de equilíbrio entre as receitas e as despesas.

\*

19. Iguualmente, quanto aos **factos** julgados **não provados**, se procedeu à análise crítica da globalidade da prova produzida, nos termos referidos supra, sendo certo, no

entanto, que da ponderação dessa prova não resultou a convicção para o Tribunal da ocorrência desses factos, nomeadamente porque:

a) não estão provados documentalmente, no âmbito da auditoria realizada ou pelos documentos juntos aos autos.

b) o depoimento da testemunha não permitiu formar a convicção do tribunal no sentido de terem ocorrido os factos considerados não provados, nomeadamente quanto à não observância, por parte do 5.º demandado, dos limites legais de endividamento do município.

\*

## **B – De direito**

### ***B.A. As questões decididas***

**20.** Considerando o pedido formulado no requerimento inicial e o seu fundamento, bem como as defesas apresentadas nas contestações, as questões a decidir podem enunciar-se nos seguintes termos:

*1ª – Os demandados, enquanto membros do executivo municipal, não adotaram os comportamentos devidos, em conformidade com as regras legais do limite de endividamento anual e de redução de pelo menos 10% do montante em excesso nos exercícios subsequentes, na salvaguarda e defesa dos interesses públicos da respetiva autarquia, tendo agido com culpa, incorrendo em responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do art.º 65º, n.º 1, alínea f), da LOPTC?*

*2ª – Os demandados, enquanto membros do executivo municipal, não adotaram os comportamentos devidos, em conformidade à regra legal que estabelece o princípio do equilíbrio orçamental, na salvaguarda e defesa dos interesses públicos da respetiva autarquia, tendo agido com culpa, incorrendo em responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do art.º 65º, n.º 1, alíneas b) e d), da LOPTC?*

*3ª- Em caso de resposta afirmativa às questões antecedentes, devem os demandados ser condenados nas multas peticionadas pelo M.º P.º ou deve ser relevada a sua responsabilidade financeira, devem ser dispensados de aplicação de multa e, em última análise, não deverão ser condenados no montante da multa proposta pelo M.º P.º, mas em montante inferior?*

Vejamos.

\*

### ***B.B. Enquadramento***

**21.** O Ministério Público imputa aos demandados três infrações de natureza sancionatória, duas previstas no art.º 65º, n.º 1, alínea f) da LOPTC e uma prevista nas alíneas b) e d) do mesmo dispositivo legal, tendo por base as condutas sumariamente descritas no relatório supra.

**22.** Efetivamente, sob a epígrafe “Responsabilidades financeiras sancionatórias” prevê-se, no n.º 1 daquele preceito, que o “Tribunal de Contas pode aplicar multas”:

- “Pela utilização de empréstimos públicos em finalidade diversa da legalmente prevista, bem como pela ultrapassagem dos limites legais da capacidade de endividamento” – cf. alínea f);

- “Pela violação das normas sobre a elaboração e execução dos orçamentos, bem como da assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos” – al. b);

- “Pela violação de normas legais ou regulamentares relativas à gestão e controlo orçamental, de tesouraria e de património” – al. d).

23. Por outro lado, no n.º 2 do citado preceito, são estatuídos os limites, mínimo e máximo da multa, sem prejuízo daquele limite mínimo ser igual a um terço do limite máximo no caso de dolo (n.º 4 do art.º 65.º citado) e, deste limite máximo, ser reduzido a metade em caso de negligência (n.º 5 do mesmo preceito).

24. Perante este enquadramento normativo, importa apurar, para responder às duas primeiras questões equacionadas supra, se os demandados, com culpa, incorreram na previsão típica das imputadas infrações sancionatórias.

25. Posteriormente, no caso de resposta positiva ou parcialmente a uma ou ambas destas duas questões, se analisará a terceira e última, ou seja, saber se deve ser relevada a responsabilidade financeira ou em que termos se deve proceder à graduação das multas.

\*

### ***B.C. Preenchimento, ou não, dos requisitos ou pressupostos das infrações financeiras sancionatórias***

#### ***1ª - Pressupostos objetivos e subjetivos gerais***

26. Temos como certo - o que em bom rigor não é questionado pelos demandados, pese embora algumas considerações que tecem sobre as consequências do cumprimento do limite do endividamento e as alterações introduzidas nos seus critérios pela nova lei de 2013 em relação à anterior de 2007 - que o endividamento do Município de Reguengos de Monsaraz (MRM) deveria ter observado o limite da dívida total previsto no n.º 1 do artigo 52.º da Lei n.º 73/2013 de 03.09 (RAFLEI), ou seja, não podia ultrapassar, em 31 de dezembro de cada ano, 1,5 vezes a média da receita corrente líquida cobrada nos três exercícios anteriores.

27. Importa ainda tomar em consideração que o endividamento autárquico se deve orientar por princípios de rigor e eficiência e prosseguir os objetivos previstos no artigo 48.º do RFALEI, entre eles o de garantir uma distribuição equilibrada de custos pelos vários orçamentos municipais e a não exposição a riscos excessivos.

28. Ainda, no que é relevante para os presentes autos, é igualmente exigência da lei que seja observado pelas entidades do setor local o princípio do equilíbrio orçamental, nos termos do qual os orçamentos “preveem as receitas necessárias para cobrir todas as despesas” e, sem prejuízo disto, “a receita corrente bruta cobrada deve ser pelo menos igual à despesa corrente acrescida das amortizações médias de empréstimos de médio e longo prazos” – cf. n.ºs 1 e 2 do artigo 40.º do RFALEI.

29. Consequentemente, os demandados, enquanto membros dos executivos municipais responsáveis pela aprovação e realização das despesas que foram levadas às contas dos anos de 2015 a 2018 do MRM e que foram aprovadas por tais executivos - isto na medida da eventual participação de cada um dos demandados naqueles atos - não podiam violar aquela norma que estabelecia um limite máximo de endividamento anual.

30. Sob pena de autorizadas tais despesas, aprovadas as contas e, em consequência, não observado o limite de endividamento, em violação do descrito quadro legal, poderão incorrer em responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da 2.ª parte da alínea f) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, por “ultrapassagem dos limites legais da capacidade de endividamento”.

31. Quanto a uma outra realidade, a de perante o incumprimento daquele limite de endividamento, não ser também cumprida a redução de pelo menos 10 % do montante de endividamento em excesso no exercício subsequente, até que aquele limite seja cumprido, como imposto pela al. a), do n.º 3 daquele artigo 52.º, afigura-se nos ser a mesma enquadrável como infração financeira, nos termos da alínea f), do n.º 1 do citado artigo 65.º.

32. Cremos que assim é porquanto, por força do n.º 4 do citado artigo 52.º, quer na redação original quer nas que lhe foram introduzidas pela Lei n.º 7-A/2016 de 30.03 e pela Lei n.º 114/2017 de 29.12, “o incumprimento da obrigação prevista no número anterior é equiparado à ultrapassagem do limite previsto no n.º 1”, para efeitos de responsabilidade financeira.

33. Igualmente os demandados, enquanto membros do executivo municipal responsáveis pela aprovação dos orçamentos e aprovação e realização das despesas que foram levadas às contas dos anos de 2017 e 2018 do MRM e que foram aprovadas por tal executivo - isto na medida da eventual participação de cada um dos demandados naqueles atos - não podiam violar a norma do RFALEI (artigo 40.º), que estabelece o princípio do equilíbrio orçamental.

34. Sob pena de, quando da aprovação do orçamento ou quando da aprovação das contas, não sendo observado o princípio do equilíbrio orçamental, em violação do descrito quadro legal, poderem incorrer em responsabilidade financeira sancionatória, nos termos das alíneas b) e d), do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, por “violação das normas sobre a elaboração e execução dos orçamentos” e “violação das normas legais...relativas à gestão e controlo orçamental...”.

35. Em termos de responsabilidade financeira sancionatória, importa ainda ter presente que são considerados responsáveis “o agente ou agentes da ação” - cf. art.º 61º, nº 1, aplicável *ex vi* art.º 67º, nº 3, ambos da LOPTC.

36. Acresce dever ter-se ainda em consideração o estatuído no n.º 2 do mesmo artigo 61.º, na redação introduzida pelo artigo 248.º da Lei n.º 42/2016 de 28.12, igualmente aplicável às infrações sancionatórias, *ex vi* artigo 67.º, nº 3, citado, nos termos do qual a responsabilidade prevista no número anterior recai sobre “... os titulares dos órgãos executivos das autarquias locais nos termos e condições fixadas para a responsabilidade civil e criminal nos n.ºs 1 e 3 do artigo 36.º do Decreto n.º 22 257, de 25 de fevereiro de 1933”.

37. Deve ter-se igualmente presente que nos termos do artigo 80-ºA do RFALEI, aditado pela Lei n.º 51/2018 de 16.08, cuja entrada em vigor ocorreu a 01.01.2019 (cf. artigo 12.º da citada Lei n.º 51/2018), “a responsabilidade financeira prevista no n.º 2 do artigo 61.º da Lei n.º 98/97, de 9 de março, na sua redação atual, recai sobre os membros do órgão executivo quando estes não tenham ouvido os serviços competentes para informar ou, quando esclarecido por estes em conformidade com as leis, hajam tomado decisão diferente”.

38. Ou seja, no caso, serão de se considerar como responsáveis pelas infrações financeiras sancionatórias em causa os membros do executivo municipal que procederam à aprovação e realização das despesas que foram levadas às contas dos anos de 2015 a 2018 do MRM e que aprovaram estas contas, dessa forma violando o limite do endividamento municipal e igualmente não reduzindo em pelos 10% esse excesso de endividamento nos

---

³ Do seguinte teor:

“Art.º 36.º – São civil e criminalmente responsáveis por todos os actos que praticarem, ordenarem, autorizarem ou sancionarem, referentes a liquidação de receitas, cobranças, pagamentos, concessões, contratos ou quaisquer outros assuntos sempre que dêles resulte ou possa resultar dano para o Estado:

1.º Os Ministros quando não tenham ouvido as estações competentes ou quando esclarecidos por estas em conformidade com as leis, hajam adoptado resolução diferente;

2.º Todas as entidades subordinadas à fiscalização do Tribunal de Contas, quando não tenham sido cumpridos os preceitos legais;

3.º Os funcionários que nas suas informações para os Ministros não esclareçam os assuntos da sua competência em harmonia com a lei.”

anos subsequentes, assim como aqueles que aprovaram os orçamentos ou as contas dos anos de 2017 e 2018 em que foi violado o princípio do equilíbrio orçamental, tudo em contrário aos seus deveres funcionais e, por essa via, incorrendo nas previsões objetivas das infrações em causa.

39. Não se verifica qualquer fundamento para afastar tal responsabilidade, nomeadamente não foi alegado nem provado que os ora demandados, membros do órgão executivo da autarquia, tenham procedido à audição das “estações competentes” ou dos “serviços competentes para informar” e, por outro lado, não tem fundamento legal a invocação de “dificuldades financeiras do Município” como “causa justificativa” para terem atuado como atuaram.

40. Mas não basta uma conduta objetivamente tipificada como infração financeira sancionatória, por parte duma concreta pessoa, que tenha a qualidade de agente da ação. Com efeito, a responsabilidade financeira sancionatória exige a culpa do agente, na realização ou omissão da ação, nas modalidades de dolo ou negligência, pelo que só com o preenchimento, também deste elemento subjetivo, poderemos estar perante uma infração financeira – cf. artigos 61º, nº 5, 65º, nº 5 e 67º, nº 3, todos da LOPTC.

41. A culpa, na modalidade de negligência, implica uma censura à conduta do agente, porquanto, em função da qualidade e responsabilidade de que estava investido, tinha o dever de observar e cumprir as normas legais relativas ao limite de endividamento da autarquia e ao princípio do equilíbrio orçamental e, nessa medida, não tendo o devido cuidado na observância e não violação daquele limite e deste princípio e, por tal razão, não observando tais normas e regime, agiu com culpa.

42. Quando o agente ao atuar, representa como possível a realização de um facto correspondente ao ilícito, mas atua sem se conformar com essa realização, estamos perante a negligência consciente – cf. alínea a) do artigo 15.º do Código Penal. Já se o agente não chega sequer a representar a possibilidade da realização do facto ilícito, configura-se uma atuação mediante negligência inconsciente – cf. alínea b) do artigo 15.º citado.

\*

**2.ª – Violação do limite da dívida total e não redução, no exercício subsequente, de pelo menos em 10% do montante em excesso de endividamento**

43. A este título são imputadas a cada um dos demandados duas infrações financeiras sancionatórias, negligentes, enquadradas na al. f) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC – cf. n.º 17 do requerimento inicial.

44. Se bem percebemos, subjacente a este requerimento inicial parece estar a consideração de estarmos perante uma única infração, na forma continuada, na dimensão da violação do limite da dívida total nos diversos anos económicos em causa e igualmente perante uma única infração, também na forma continuada, na dimensão da não redução de pelo menos 10% do montante em excesso de endividamento nos anos de 2017 e 2018.

45. Afigura-se-nos, porém, que não foram alegados e não se mostram provados factos que permitam concluir pela verificação dos pressupostos previstos no nº 2 do art.º 30º do Código Penal, aplicável *ex vi* art.º 67º, nº 4, da LOPTC, para aplicar tal instituto às condutas imputadas aos demandados, nomeadamente que as condutas destes, embora repetidas em mais do que um ano económico, teriam sido desenvolvidas no quadro da mesma situação exterior em que, por esse facto, a culpa do agente se pudesse considerar diminuída.

46. Nesta medida, não havendo elementos para concluir estarmos perante uma única infração continuada, a responsabilidade financeira dos demandados tem de apurar-se

perante cada situação/ano económico em que houve violação do limite da dívida total. O mesmo se diga quanto a cada um dos anos em que não ocorreu a redução de pelo menos 10% do montante em excesso de endividamento. É nesse sentido que aponta, aliás, o quadro 11 das “eventuais infrações financeiras”, em anexo ao Relatório n.º 13/2021-ARF-2.<sup>a</sup> Secção, que está subjacente ao presente processo de julgamento de responsabilidades financeiras, nos termos do n.º 3 do artigo 58.º da LOPTC.

47. Haverá, porém, um limite que é inultrapassável atento o princípio do dispositivo, consagrado no artigo 609.º, n.º 1, do CPC, nos termos do qual não é possível condenar em objeto diverso ou em quantidade superior ao peticionado.

48. Considerando a factualidade que vem dada como provada (cf. §§ 6.6. a 6.12 dos f. p.) temos, como certa, a verificação do pressuposto objetivo da infração financeira sancionatória, prevista na al. f) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, pela “ultrapassagem dos limites legais da capacidade de endividamento” em cada um dos anos económicos de 2015, 2016, 2017 e 2018 e da infração financeira sancionatória, prevista no mesmo preceito, pela não redução em cada um dos anos de 2017 e 2018, de 10% do montante em excesso em endividamento nos anos económicos imediatamente anteriores.

49. E atendendo à factualidade que vem dada como provada (cf. §§ 6.2. e 6.4 a 6.15 dos f. p.) consideramos ainda que é de concluir pela verificação do pressuposto subjetivo daquelas infrações financeiras quanto aos 2.º e 6.ª a 8.º demandados na medida em que a sua conduta é de classificar como negligente, porquanto não cuidaram como lhes competia, na medida do tempo de exercício de funções, de observar o limite do endividamento da autarquia e de proceder à redução, em pelo menos 10%, do montante em excesso de endividamento no ano subsequente à constatação deste.

50. Já quanto ao 5.º demandado e igualmente atendendo à factualidade provada (cf. §§ 6.3. e 8.1. a 8.5 dos f. p.) e não provada (cf. n.º 12.1. dos f. n. p.), afigura-se-nos que não se verificam os pressupostos objetivo e subjetivo já que a sua conduta, ao não ter funções executivas por não ter pelouro atribuído e, conseqüentemente, não ter autorizado e aprovado despesas, bem como ao não ter aprovado as contas de 2015, dado que se absteve e não ter participado na reunião que aprovou as contas de 2016, não é de reputar como censurável porquanto nenhuma violação do dever de cuidado e prudência na gestão da autarquia lhe pode ser assacada.

51. Cremos, assim, que estão preenchidos os pressupostos objetivo e subjetivo para concluir pelo cometimento, por banda do 2.º demandado, de duas infrações financeiras sancionatórias por violação do limite de endividamento nos anos de 2015 e 2016 e pelo cometimento, por parte da 6.ª, 7.º e 8.º demandados de duas infrações da mesma natureza, relativa aos anos de 2017 e 2018 e, ainda quanto a estes mesmos demandados, de duas outras infrações por não redução, em pelo menos 10%, do montante em excesso de endividamento no que tange aos anos de 2017 e 2018.

Já relativamente ao 5.º demandado, não se mostrando preenchidos os elementos objetivo e subjetivo das infrações em causa é de concluir que não lhe pode ser assacada a responsabilidade financeira que lhe vem imputada.

\*

### **3.ª – Violação do princípio do equilíbrio orçamental**

52. Relacionado com a violação deste princípio é imputada, a cada um dos demandados, uma infração financeira sancionatória, negligente, enquadrada nas alíneas b) e d), do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC – cf. n.º 25 do requerimento inicial.

53. São aqui inteiramente aplicáveis as considerações acima tecidas (cf. §§ 43 a 46) sobre a construção da infração, na forma continuada, aparentemente operada no requerimento inicial, a não alegação de factos que permitam proceder a tal subsunção jurídica e, nessa medida, o apuramento da responsabilidade financeira perante cada situação/ano económico em que houve violação do princípio do equilíbrio orçamental, embora com o limite inultrapassável do pedido formulado, em face do princípio do dispositivo.

54. Considerando a factualidade que vem dada como provada (cf. §§ 6.4, 6.5, 6.16 e 6.18 dos f. p.) temos como certa a verificação do pressuposto objetivo da infração financeira sancionatória, prevista nas alíneas b), primeira parte e d), igualmente primeira parte, do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, pela “violação das normas legais sobre a execução dos orçamentos” e “violação das normas legais relativas à gestão e controlo orçamental”, em cada um dos anos económicos de 2017 e 2018, dado que não foi observado, nesses anos, o princípio do equilíbrio orçamental.

55. E igualmente atendendo à factualidade que vem dada como provada (cf. §§ 6.17 a 6.20 dos f. p.) não podemos deixar de concluir pela verificação do pressuposto subjetivo daquelas infrações financeiras quanto à 6.ª, 7.ª e 8.ª demandados, porquanto as suas condutas são de qualificar como negligentes, já que não agiram com o cuidado e prudência devidos na autorização e aprovação de despesas, assim como aprovação das contas do MRM dos anos de 2017 e 2018, sem cuidarem de cumprir e fazer cumprir o princípio do equilíbrio orçamental, como lhes competia na qualidade de membros do executivo autárquico.

56. No que tange aos 2.º e 5.º demandados afigura-se-nos, atendendo igualmente à factualidade provada (cf. §§ 6.2, 6.3, 8.1, 8.5, 6.17 e 6.18 dos f. p.) e não provada (cf. § 12.2. dos f. n. p.) que não se verificam os pressupostos objetivo e subjetivo das infrações em causa, desde logo porquanto tendo cessado funções em 20.10.2017 (2.º demandado) e 31.08.2017 (5.º demandado), este sem pelouro atribuído e, conseqüentemente, não tendo autorizado e aprovado despesas, não lhe pode ser assacada responsabilidade pela violação do princípio do equilíbrio orçamental, relativamente às contas prestadas dos anos de 2017 e 2018, até porque não participaram na sua aprovação.

57. Nesta medida cremos que estão preenchidos os pressupostos objetivo e subjetivo para concluir pelo cometimento, por banda da 6.ª, 7.ª e 8.ª demandados de uma infração sancionatória, por violação do princípio do equilíbrio orçamental, no que tange a cada um dos exercícios económicos de 2017 e 2018.

\*

#### **4.ª - Conclusão**

58. Nestes termos e em resumo, pelos fundamentos expostos, é parcialmente positiva a resposta às duas primeiras questões equacionadas supra, *concluindo-se pelo cometimento, por banda do 2.º demandado, de duas infrações financeiras sancionatórias negligentes, previstas na alínea f) do n.º 1 do artigo 65.º e a 6.ª, 7.ª e 8.ª demandados de quatro infrações da mesma natureza – embora estes apenas possam ser condenados por duas destas infrações – assim como pelo cometimento por parte da 6.ª, 7.ª e 8.ª demandados de duas infrações financeiras sancionatórias negligentes, previstas nas alíneas b) e d) do n.º 1 do artigo 65.º - embora apenas possam ser condenados por uma destas infrações.*

59. Por outro lado, *por não se mostrarem preenchidos os pressupostos, objetivo e subjetivo, das infrações financeiras imputadas ao 5.º demandado, deve o mesmo ser absolvido.*

Assim como, *pelas mesmas razões*, o 2.º demandado deve ser absolvido da infração que lhe vem imputada por violação do princípio do equilíbrio orçamental - cf. n.º 25 do requerimento inicial.

\*

#### **B.D. Relevação da responsabilidade/dispensa de multa/graduação das multas**

60. A lei prevê a relevação da responsabilidade financeira apenas passível de multa, verificados os pressupostos previstos nas diversas alíneas do n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC, sendo da competência da 1.ª e 2.ª Secções deste Tribunal operar tal relevação, na fase de auditoria, ou seja, em fase anterior à atual fase jurisdicional de julgamento de responsabilidades financeiras, da competência da 3.ª Secção.

61. A questão é precisamente essa, ou seja, independentemente da análise sobre a verificação daqueles pressupostos, tal relevação não é possível nesta fase, pelo que não pode deixar de se concluir que a pretensão dos 2.º e 6.ª a 8.º demandados, de relevação da responsabilidade financeira, não tem fundamento e não pode ter acolhimento legal.

62. Impõe-se assim analisar e decidir os demais aspetos da 3.ª questão atrás enunciada (cf. § 20), tendo presente o pedido do demandante de condenação nas multas peticionadas.

63. Prevê-se, efetivamente, no n.º 8 do art.º 65.º da LOPTC que o “Tribunal pode dispensar a aplicação de multa” (sublinhado nosso), “quando a culpa do demandado for diminuta e não houver lugar à reposição ou esta tiver sido efetuada”.

64. Como decorre do inciso “pode” da norma em causa, a dispensa de aplicação de multa não é automática. Crê-se assim, como se fundamentou na Sentença n.º 5/2020-3.ª Secção<sup>¼</sup>, que a aplicação deste regime “não pode entender-se como uma obrigação *ope legis* do Tribunal, mas antes como um poder/dever, a operar em função de todas as circunstâncias do caso concreto”.

65. Acresce que este Tribunal «tem efetivamente perfilhado um entendimento exigente quanto à qualificação de “culpa diminuta”», no sentido de não ser «de qualificar como “diminuta” uma simples e comum negligência porquanto, em regra, estas infrações são cometidas apenas na forma negligente»<sup>¼</sup>. Não se vislumbram razões para alterar este entendimento.

66. Ora, tendo-se procedido à análise e ponderação de toda a factualidade pertinente, atinente à conduta dos 2.º e 6.ª a 8.º demandados, cremos ser de concluir não se verificarem aqueles pressupostos, nomeadamente uma “culpa diminuta”, nos termos exigidos pelo preceito citado, como correspondendo a uma “quase ausência de culpa”.

67. Afigura-se-nos, porém, que existem “circunstâncias anteriores” às infrações em causa que possibilitam formar um juízo no sentido de que as mesmas “diminu[em]am por forma acentuada a ilicitude” destes demandados e, nessa medida, para concluir que estão verificados os requisitos exigidos pelo n.º 7 do artigo 65.º da LOPTC, para o Tribunal proceder a uma atenuação especial da multa.

68. Com efeito, o que ressalta da globalidade dos factos é que os 2.º e 6.ª a 8.º demandados, embora exercendo funções como vereadores nos executivos do MRM, não detinham em primeira linha o pelouro da gestão económico-financeira, patrimonial e administrativa, o qual esteve a cargo do então Presidente do Município, o 1.º demandado,

<sup>¼</sup> Acessível em <https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/Sentencas/3s/Documents/2020/sto05-2020-3s.pdf>

<sup>¼</sup> Cf. Acórdão n.º 36/2020-3.ª Secção, de 23.09.2020, acessível em <https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/acordaos/3s/Documents/2020/aco36-2020-3s.pdf>

sendo ainda certo que decorre das condições sociais e económicas daqueles demandados não deterem os mesmos competências específicas no domínio da gestão económico-financeira, tudo aspetos que são de enquadrar como “circunstâncias” a diminuir a ilicitude da conduta.

69. Considerando que estamos perante infrações financeiras sancionatórias, cometidas na forma negligente, impõe-se ponderar que o montante máximo já era reduzido a metade por esse facto, situando-se assim a moldura abstrata entre o mínimo de 25 UC e o máximo de 90 UC - cf. art.º 65º, nºs 2 e 5, da LOPTC.

70. Operando a atenuação especial da multa, ao abrigo do n.º 7 do citado artigo 65.º, aqueles limites mínimo e máximo são reduzidos a metade e, conseqüentemente, a moldura abstrata pauta-se pelo mínimo de 12,5 UC e um máximo de 45 UC.

71. Considerando os critérios de graduação da multa, previstos no nº 2 do art.º 67º da LOPTC, nomeadamente:

(i) a culpa, na modalidade de negligência;

(ii) que não podem considerar-se especialmente graves os factos, nem as suas conseqüências, embora a não observância dos limites legais de endividamento autárquico e do princípio do equilíbrio orçamental envolvem sempre a lesão do bem público que tais princípios visam acautelar, nomeadamente na vertente do princípio da equidade intergeracional na distribuição dos benefícios e custos entre gerações, de modo a não onerar excessivamente as gerações futuras (cf. artigo 9.º do RFALEI);

(iii) não existem elementos que permitam concluir ter havido lesão efetiva de valores públicos, em termos económicos;

(iv) o nível dos demandados, em termos de responsabilidade, no patamar superior em função de serem membros do executivo municipal autárquico;

(v) as condições económicas de cada um dos 2.º e 6.ª a 8.º demandados, de reputar como média/baixa;

(vii) a inexistência de antecedentes ao nível de infrações financeiras;

Conclui-se que se mostra ajustado fixar o valor de cada uma das multas a impor, próximo do limite mínimo abstrato, em concreto em 13 UC<sup>6</sup>.

\*

### III – Decisão

Pelo exposto, ao abrigo dos preceitos legais citados, julgo a presente ação parcialmente procedente, por apenas parcialmente provada e, em conseqüência:

1. *Condeno o demandado D2, pela prática de duas infrações financeiras de natureza sancionatória, p. e p. no art.º 65º, nº 1, al. f), segunda parte (ultrapassagem dos limites legais da capacidade de endividamento), nºs 2, 5 e 7, na multa de 13 (treze) UC por cada infração;*

2. *Condeno cada um dos demandados D6, D7 e D8, pela prática de duas infrações financeiras de natureza sancionatória, p. e p. no art.º 65º, nº 1, al. f), segunda parte*

<sup>6</sup> De harmonia com o Regulamento das Custas Processuais, publicado em anexo ao DL n.º 34/2008, de 26.02, a UC é a quantia monetária equivalente a um quarto do valor do Indexante de Apoios Sociais (doravante IAS), vigente em dezembro do ano anterior, arredondado à unidade euro, atualizável anualmente com base na taxa de atualização do IAS.

Assim, considerando a data da prática dos factos e atento o disposto no art.º 3.º do DL n.º 323/2009, de 24.12, que fixa o valor do IAS para 2010 em € 419,22 €, a que acresce que o regime de atualização anual do IAS se encontrou suspenso desde 2010 até 2019 (cf. alínea a) do artigo 67.º da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro e artigo 182.º da Lei n.º 71/2018 de 31.12) o valor da UC é de 102,00€.

*(ultrapassagem dos limites legais da capacidade de endividamento), n.ºs 2, 5 e 7, na multa de 13 (treze) UC por cada infração;*

*3. Condeno cada um dos demandados D6, D7 e D8, pela prática de uma infração financeira de natureza sancionatória, p. e p. no art.º 65.º, n.º 1, alíneas b), primeira parte (violação das normas sobre a execução dos orçamentos) e d), primeira parte (violação das normas legais relativas à gestão e controlo orçamental), n.ºs 2, 5 e 7, na multa de 13 (treze) UC;*

*4. Absolvo o demandado D2 da infração de natureza sancionatória que lhe vem imputada, por violação do princípio do equilíbrio orçamental, prevista nas alíneas b) e d) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.*

*5. Absolvo o demandado D5 das infrações financeiras de natureza sancionatória que lhe vinham imputadas.*

Condeno ainda os 2.º e 6.ª a 8.º demandados nos emolumentos devidos – cf. artigos 1.º, 2.º e 14.º n.ºs 1 e 2 do Regime Jurídico dos emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo artigo 1.º do DL 66/96 de 31.05 e em anexo a este diploma legal.

D. n., incluindo registo e notificações.

\*

Lisboa, 04 de maio de 2022