



Sentença n.º 26/2024-3.ª Secção

Processo n.º 4/2024-JRF/3.ª Secção

### Sumário

1. Os relatórios de auditoria, aprovados ou homologados, constituem uma condição de procedibilidade ou pressuposto processual do processo de julgamento de responsabilidade financeira, na medida em que o Ministério Público só pode basear o pedido formulado no requerimento para julgamento, se houver relatório na sequência de uma ação de controlo, em relação a quem no mesmo seja indiciado como responsável e apenas com base nos factos evidenciados em tais relatórios.
2. Dando o requerimento para julgamento destes autos cumprimento ao estatuído no artigo 90.º da LOPTC, nomeadamente à alínea b) do n.º 1, com a formulação de um pedido e descrição dos factos ou causa de pedir em que se fundamenta, sem extravasar os limites da conformação do requerimento à indiciação de responsável levada a cabo no relatório de auditoria e aos factos evidenciados no mesmo, não existe fundamento para a rejeição do requerimento inicial.
3. O processo de julgamento de responsabilidade financeiro, da competência da 3.ª Secção deste Tribunal, é autónomo das ações de controlo levadas a cabo, seja pela 2.ª Secção deste Tribunal seja por órgãos de controlo interno, e não se destina a que, neste processo, seja feita a entrega de cópias dos relatórios aprovados ou homologados nessas ações de controlo.
4. A não entrega, no ato de citação no processo de julgamento de responsabilidades financeiras, de cópia do relatório de auditoria, não constitui causa ou fundamento de nulidade da citação.
5. Não sendo de considerar o demandado como agente da ação, porquanto não foi ele quem autorizou/ordenou o pagamento das faturas em causa, não é possível concluir que o mesmo autorizou “pagamentos indevidos” e, assim, não se mostra preenchido o pressuposto ou requisito objetivo da infração financeira reintegratória, prevista nos n.ºs 1 e 4 do artigo 59.º da LOPTC.



EXCEÇÃO DILATÓRIA INOMINADA – CONDIÇÃO DE PROCEDIBILIDADE –  
PRESSUPOSTO PROCESSUAL – REQUERIMENTO INICIAL – REJEIÇÃO –  
NULIDADE DA CITAÇÃO - INFRAÇÃO FINANCEIRA REINTEGRATÓRIA –  
PAGAMENTOS INDEVIDOS – REQUISITO OBJETIVO

**Juiz Conselheiro:** António Francisco Martins

3.<sup>a</sup> Secção

Data: 19/07/2024

Processo: 4/2024-JRF

RELATOR: Conselheiro António Martins

TRANSITADA EM JULGADO

\*

## I – Relatório

1. O demandante intentou o presente processo de julgamento de responsabilidade financeira contra Demandado (demandado), melhor identificados nos autos, pedindo a condenação do demandado, pela prática de três infrações financeiras reintegratórias, previstas e punidas (pp. e pp.), no art.º 59º, nºs 1 e 4 da Lei nº 98/97 de 26.08 (Lei de Organização e Processo dos Tribunal de Contas-LOPTC) e diploma legal a que pertencerão os preceitos adiante citados sem qualquer outra indicação, na reposição do montante de 300.000,00 €, acrescido de juros de mora às taxas legais contados desde as datas dos depósitos dos cheques nas contas do Futebol Clube A (Futebol Clube A) e da Juventude Desportiva B (Juventude Desportiva B), com base em 50% dos valores individuais fixados nos cheques, a saber: 100.000,00 € a partir de 22.09.2016, 50.000,00 € desde 26.10.2016 e 150.000,00 € desde 19.12.2016.

Alega, em resumo, que o demandado, na qualidade de presidente da Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis (CMOL), sabendo que os contratos programa de desenvolvimento desportivo n.ºs 62/2016 e 8172016, aprovados nas reuniões da CMOA de 01.09.2016 e 09.12.2016 eram fictícios, uma vez que as obras neles referidas, supostamente a realizar no campo de jogos da Juventude Desportiva B e no campo de treinos do Futebol Clube A não seriam executadas, pois já tinham sido efetuados os arrelvamentos sintéticos dos mesmos em 2010-2011, cujo valor, de cada um, não ultrapassava os 150 000,00 €, ordenou/aprovou/autorizou três pagamentos àquelas entidades, nos montantes de 200 000,00 €, 100 000,00 € e 300 000,00 €, nas datas que indica.

Mais alega que o demandado agiu de forma livre, voluntária e consciente, com o intuito, concretizado, de fazer com que a CMOA procedesse a pagamentos a terceiros, com prejuízo patrimonial para a autarquia, sabendo que os apoios financeiros aprovados nas reuniões da CMOA eram ilegais e não eram devidos, pelo menos no valor global de 600 000,00 €, mas apenas por metade desse valor.

Conclui que o demandado causou assim um dano à CMOA, correspondente a pelo menos metade do valor global dos pagamentos efetuados, ou seja, 300 000,00 €, tendo cometido as infrações financeiras reintegratórias que lhe imputa.

\*

2. Contestou o demandado pedindo a absolvição da instância e, se assim se não entender, pede a improcedência da ação e a consequente absolvição.

Invoca como exceção dilatória inominada a ausência do relatório de auditoria e alega que o requerimento para julgamento não cumpre os pressupostos processuais, o que constitui fundamento para a sua rejeição, simultaneamente implicando a nulidade da

citação, pelo facto de não ter recebido, com a citação, nem o relatório de auditoria nem a informação elaborada pela IGF.

Mais invoca que não foi alegado, no requerimento inicial (RI), um pressuposto (necessário) ou elemento específico novo da responsabilização financeira, na sequência da alteração introduzida no artigo 61.º, n.º 2, da LOPTC, introduzida pela Lei n.º 42/2016 de 28.12, o que torna inviável a formulação de qualquer juízo de responsabilização, devendo em consequência ser absolvido do pedido.

Finalmente alega que não se verificam os pressupostos de que depende a responsabilização financeira reintegratória, ao nível da ilicitude, da culpa e de um dano concreto, com a consequência da improcedência da ação e absolvição do pedido.

\*

3. O Tribunal é competente, o processo é o próprio e o Ministério Público e os demandados têm legitimidade.

Não se verificam nem foram arguidas – além das exceções suscitadas na contestação, que adiante se conhecerão - outras nulidades, exceções dilatórias ou 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.

\*

### 3.1. Exceção dilatória inominada e nulidade de citação

O demandado alega que, quando da citação, não recebeu o relatório de auditoria, que o mesmo é “parte estruturalmente integrante do requerimento para julgamento, sendo pressuposto processual e, simultaneamente, base para se aferir se a factualidade indicada pelo Ministério Público respeita os limites definidos no relatório (ainda que exista liberdade quanto às qualificações jurídicas)”, concluindo que assim se verifica “uma exceção dilatória inominada (cf. artigos 576.º, n.º 2 e 577.º do Código de Processo Civil, *ex vi* artigo 80.º da LOPTC), que impõe a absolvição do Demandado da instância”.

Mais alega que o requerimento para julgamento não cumpre os requisitos estabelecidos na LOPTC e no CPC, considerando o enquadramento sistemático e a função do relatório, o que considera constituir motivo para “a sua rejeição e, simultaneamente, implicando a nulidade de citação”.

Cumprе apreciar e decidir.

Temos como certo, considerando as disposições conjugadas dos artigos 89.º, 57.º e 58.º da LOPTC, que o julgamento de responsabilidades financeiras, requerido pelo Ministério Público, tem que ter por base factos evidenciados em relatórios elaborados na sequência das ações de controlo levados a cabo pelo Tribunal ou por órgãos de controlo interno, independentemente das qualificações jurídicas desses factos constantes de tais relatórios.

Daqui decorre que o Ministério Público não pode requerer o julgamento de responsabilidades financeiras que não tenham por base factos evidenciados em tais relatórios, ou seja, não pode requerer o julgamento se não houver um relatório duma ação de controlo, assim como não pode requerer o julgamento de quem não foi identificado como responsável em tais relatórios ou para além dos factos evidenciados nos mesmos relatórios, embora possa qualificar tais factos de forma diferente da constante desses relatórios.

É nesta medida, ou seja, na medida em que o Ministério Público só pode basear o pedido formulado no requerimento para julgamento, se houver relatório na sequência de

uma ação de controlo, em relação a quem no mesmo seja indiciado como responsável e apenas com base nos factos evidenciados em tais relatórios, que se pode afirmar que os relatórios de auditoria, aprovados ou homologados, constituem uma condição de procedibilidade ou pressuposto processual do processo de julgamento de responsabilidade financeira.

Ora, é inquestionável (cf. n.ºs 4.1. a 4.4 dos f. p., infra) que, in casu, foi realizada uma ação de controlo, levada a cabo por um órgão de controlo interno, a IGF, que no final de tal ação foi elaborado o Relatório n.º 2019/218 e que tal relatório foi enviado a este Tribunal, em obediência ao comando legal contido no artigo 12.º, n.º 2, alínea b), da LOPTC.

Nessa medida, tendo o requerimento inicial destes autos tido por base aquele relatório, realizado no final duma ação de controlo, em que o ora demandado é ali indiciado como responsável – ao qual, antes da elaboração do relatório, foi assegurado o princípio do contraditório, nos termos do n.º 2 do artigo 13.º da LOPTC – e, ainda, tendo tal requerimento por base factos evidenciados nesse relatório, aliás sumariamente descritos no “quadro de eventuais infrações financeiras” anexas ao mesmo (cf. pág. 29 do processo ROCI n.º 13, contendo o relatório n.º 2019/218 da IGF, apenso a estes autos), não pode deixar de se concluir que o pressuposto processual ou condição de procedibilidade supra indicado, se mostra integralmente preenchido no caso dos autos.

Não ocorre, assim, a invocada exceção dilatória inominada e, nessa medida, é de julgar a mesma improcedente.

No que tange à pretendida rejeição do requerimento e nulidade de citação arguida, não cremos que assista razão ao demandado porquanto, desde logo, e ao contrário do que alega o demandado, não há “omissão, com a citação, do relatório” (cf. artigo 28.º da contestação).

Com efeito, nos artigos 1.º a 4.º do requerimento inicial foi alegada a elaboração desse relatório, na sequência de uma ação de controlo, assim como a homologação do mesmo (alegação, aliás, que está na base dos factos que se vieram a dar como provados – cf. n.ºs 4.1 a 4.4. dos f. p., infra).

Por outro lado, no final do requerimento inicial, o Ministério Público, indica como “prova”<sup>1</sup> o processo ROCI n.º 13, contendo o relatório n.º 2019/218 da IGF, o qual foi apenso a estes autos, conforme termo de fls. 121, pelo que não há omissão do relatório.

Se bem percebemos, o demandado considera que, pelo facto de não lhe ter sido entregue, quando da citação, cópia do referido relatório, isso seria fundamento para a rejeição do requerimento inicial e, simultaneamente, implicaria a nulidade da citação.

Mas sem razão, como a seguir se procurará evidenciar.

Reafirma-se, aquilo que já atrás se procurou justificar, ou seja, que o relatório em causa existe e cumpre o pressuposto ou condição de procedibilidade da ação em causa, tendo assim sido observado o disposto no n.º 1 do artigo 89.º da LOPTC, não sendo tal relatório, ao contrário do alegado pelo demandado, “parte estruturalmente integrante do requerimento para julgamento” (cf. artigo 18.º da contestação).

Por outro lado, o requerimento para julgamento destes autos dá cumprimento ao estatuído no artigo 90.º do mesmo diploma legal, nomeadamente à alínea b) do n.º 1, com

---

<sup>1</sup> Essa qualificação como “prova”, em relação ao relatório em causa, feita pelo Ministério Público no requerimento inicial, não vincula este Tribunal, mas cumpre, claramente, a alegação constante daquele requerimento (cf. artigos 1.º a 4.º do mesmo), com vista a que possa ser aferida – pelo Tribunal, mas também pelo demandado – a conformação do requerimento inicial à indicição feita no relatório e aos factos evidenciados no mesmo.

a formulação de um pedido e descrição dos factos ou causa de pedir em que se fundamenta, sem extravasar aqueles limites da conformação do requerimento à indicição de responsável levada a cabo no relatório de auditoria e aos factos evidenciados no mesmo, pelo que não existe qualquer fundamento para a rejeição do requerimento inicial.

Também se nos afigura que tal requerimento dá cumprimento ao n.º 3 do artigo 90.º da LOPTC, ao contrário do que pretexta o demandado, pois junta um “dossier de prova”, dois CD’s e, ainda, arrola prova testemunhal.

Não cremos que, ao contrário do que o demandado pretexta, uma cópia do relatório em causa tivesse que lhe ser entregue quando da citação.

Na verdade, tal relatório é parte integrante da ação de controlo levada a cabo por um órgão de controlo interno, em observância dos citados artigos 12.º e 13.º da LOPTC e, ainda, do Decreto Lei n.º 276/2007 de 31.07, máxime artigo 15.º, e em que o ora demandado, ali indiciado responsável, foi ouvido, assegurando-se o princípio do contraditório tendo, assim, conhecimento de tal relatório.

O processo de julgamento de responsabilidades financeiras, da competência da 3.ª Secção deste Tribunal, é autónomo das ações de controlo levadas a cabo, seja pela 2.ª Secção deste Tribunal seja por órgãos de controlo interno, e não se destina a que, neste processo, seja feita a entrega de cópias dos relatórios aprovados ou homologados nessas ações de controlo.

Aliás, a entrega de cópias desses relatórios, neste processo de julgamento de responsabilidade financeira, seria uma mera duplicação de ato anterior levado a cabo naquelas ações de controlo e, nessa medida, um ato inútil, que não seria lícito realizar - cf. artigo 130.º do Código de Processo Civil (CPC), aplicável, assim como os demais preceitos deste diploma legal adiante citados, *ex vi* artigo 80.º da LOPTC.

Cumprе finalmente deixar claro que temos como inquestionável a vinculação do Tribunal de Contas ao respeito das exigências do processo equitativo, nos termos do artigo 6.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, mas não cremos que tenha qualquer fundamento pretender arrimar a situação em causa a uma perspetiva de não observância do princípio do processo justo e equitativo.

Aliás, no caso, tendo o demandado beneficiado de todas as oportunidades de defesa, incluindo com prorrogação do prazo para contestar, na sequencia do deferimento do seu requerimento de fls. 127, no qual invoca precisamente como fundamento para o seu pedido “que o dossier de prova é composto não só pela Ação de Controlo ao Município...” e, assim, tendo tido oportunidade de consultar este autos, aos quais já então se encontrava apenso o processo ROCl n.º 13, contendo o relatório n.º 2019/218, bem como tendo explanado na sua contestação, máxime nos artigos 77.º e seguintes, alegações demonstrativas do conhecimento da ação de controlo e da documentação recolhida, pretender invocar uma falta de observância das exigências do processo equitativo, afigura-se-nos que seria um *venire contra factum proprium*.

Não se vislumbra, assim, qualquer fundamento para rejeitar o requerimento inicial, nem para declarar nula a citação, à luz dos fundamentos previstos no artigo 191.º do CPC, pelo que é de julgar improcedente esta pretensão do demandado.

*Em conclusão e, em resumo, julgam-se improcedentes as arguidas exceções dilatórias, a inominada e de rejeição do requerimento inicial e nulidade da citação, deduzidas pelo demandado.*

\*

## II – Fundamentação

## A - De facto

**A.A.** Produzida a prova e discutida a causa, julgam-se como **factos provados (f. p.)**<sup>2</sup>, os seguintes:

### 4. Do requerimento inicial e da discussão da causa<sup>3</sup>:

4.1. A Inspeção-Geral de Finanças (IGF) realizou uma ação de controlo ao Município de Oliveira de Azeméis (MOA), abrangendo os anos de 2016 e 2017, a qual teve por objetivo, além do mais, a emissão de opinião fundamentada sobre a legalidade da concessão de apoios financeiros, designadamente contratos-programa de desenvolvimento desportivo.

4.2. Nesse seguimento, a IGF elaborou o relatório de auditoria n.º 2019/208 e a informação n.º 2019/387, os quais fez chegar à Secretária de Estado do Orçamento (SEO).

4.3. A SEO, por despacho de 16.11.2021, concordou com o relatório de auditoria n.º 2019/208 e com a informação n.º 2019/387 elaborados pela IGF, mandando remetê-los ao Secretário de Estado da Descentralização e da Administração Local (SEDAL).

4.4. O SEDAL, em despacho, de 30.01.2022, homologou o relatório de auditoria e a informação n.º 2019/387 elaborados pela IGF, na sequência da Ação de Controlo à Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis (CMOA).

4.5. O demandado foi Presidente da CMOA, entre 31.10.2009 e 29.12.2016.

4.6. Entre março de 2010 e outubro de 2011, foi efetuado o arrelvamento sintético do campo de jogos Dr. Teixeira da Siva, sito em Carregosa, no qual joga a equipa de futebol Juventude Desportiva B (Juventude Desportiva B).

4.7. A instalação do relvado sintético foi efetuada pela empresa "Empresa C, Lda.", por força de contrato de subempreitada celebrado com a sociedade comercial "Empresa D, Lda."

4.8. Entre junho de 2010 e outubro de 2011, foi efetuado o arrelvamento sintético do campo de treinos do Futebol Clube A, sito na Rua do Mergulhão, na freguesia de Cesar, pela sociedade comercial "Empresa D, Lda."

4.9. Estas duas obras foram realizadas e concluídas no ano de 2011, sem qualquer controlo ou fiscalização por parte da CMOA.

4.10. Na CMOA existiam dois projetos técnicos, entregues pelo vereador das obras municipais a inspetores da IGF, aquando da realização da ação, a qual teve início em 19.06.2018.

4.11. Esses projetos técnicos, subscritos em 30.04.2014 por agente técnico de arquitetura e engenharia, foram encontrados pelo dito vereador no gabinete que lhe foi atribuído, quando tomou posse.

4.12. Incluía cadernos de encargos, memórias descritivas e justificativas, mapas de medições de quantidades de trabalhos e valores para a realização desses trabalhos nos montantes de 149.740,00 € e 149.995,00 €, respetivamente.

---

<sup>2</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>3</sup> No âmbito dos poderes de cognição do Tribunal previstos no artigo 5.º, n.º 2, alíneas a) e b), do Código de Processo Civil, aplicável *ex vi* artigo 80.º da LOPTC, foram considerados e dados como provados factos instrumentais em relação aos factos alegados e outros que são complemento destes, resultantes da discussão da causa e sobre os quais houve oportunidade de as partes se pronunciarem, no âmbito da audiência de julgamento.

4.13. Estes projetos, tendo em conta as memórias descritivas e justificativas, permitem concluir que respeitavam ao arrelvamento sintético dos campos da Juventude Desportiva B e do Futebol Clube A.

4.14. Em 17.08.2016, Interveniente E (Presidente da Junta de Freguesia de Carregosa entre 11.10.2009 e 29.09.2013), em representação da Juventude Desportiva B, da qual era Presidente, apresentou na CMOA, em 17.08.2016, um pedido de financiamento e um relatório final de obras, pretensamente acabadas de realizar no campo de jogos da Juventude Desportiva B, através do preenchimento de formulários englobando o valor de 300.000,00 € para pagamento das obras a realizar pela "Empresa D, Lda.", cujo representante era Interveniente F.

4.15. Nesse pedido de financiamento era referido que "temos vindo desde 2010 a efectuar obras de melhoria nas instalações e infraestruturas, designadamente em finalizar a 1.ª fase da implantação do relvado sintético no campo principal de jogos. Prevemos a realização da 2ª fase destas obras no ano de 2017, que são essenciais para o total aproveitamento das obras já realizadas na 1.ª fase. (. . .) Assim vimos pela presente solicitar à Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis uma comparticipação financeira do mesmo valor (300.000,00 €) para as obras da 1.ª fase de implantação do relvado sintético, com pagamento durante o ano de 2016".

4.16. Para instrução do pedido de financiamento o referido Presidente da Juventude Desportiva B juntou um orçamento de obras no valor de 369.000,00 €, o qual foi elaborado pelo representante da "Empresa D, Lda.", Interveniente F.

4.17. O pedido de apoio financeiro instruído com os documentos referidos foi apreciado na reunião da CMOA, em 01.09.2016, tendo, nesse seguimento, sido aprovado um contrato programa de Desenvolvimento Desportivo com a Juventude Desportiva B.

4.18. Este contrato-programa, registado sob o n.º 62/2016, foi assinado pelo demandado e por Interveniente E, este em representação da Juventude Desportiva B, em 08.09.2016 e publicado no Boletim Municipal n.º 681, a 15.12.2016.

4.19. O objeto de tal contrato-programa visava a comparticipação financeira às obras de arrelvamento sintético do campo da Juventude Desportiva B, pelo valor de 300.000,00 €.

4.20. A verba seria disponibilizada da seguinte forma:

- 200.000,00 €, em setembro de 2016;

- 100.000,00 €, em dezembro de 2016, após a entrega das faturas e do relatório final de execução do programa de desenvolvimento desportivo.

4.21. Foi emitida pela "Empresa D, Lda.", a fatura FAC 16/530 de 20.09.2016, no montante de 200.000,00 €, com os descritivos "serviços prestados: obra de infraestruturas e arrelvamento sintético da Juventude Desportiva B ( 1.ª Fase)", em nome da Juventude Desportiva B, que foi entregue a Interveniente E.

4.22. Este, no mesmo dia 20.09.2016, entregou-a na CMOA.

4.23. A 27.09.2016, foi ordenado o pagamento dessa fatura pelo vereador Interveniente G.

4.24. Através da ordem de pagamento n.º 6564, datada de 27.09.2016, o MOA emitiu a favor da Juventude Desportiva B o cheque n.º 310695, no montante de 200.000,00 €, sobre o Novo Banco SA.

4.25. Este cheque foi depositado na conta da Caixa de Crédito Agrícola de Oliveira de Azeméis n.º 3092 40194321415, titulada pela Juventude Desportiva B, em 28.09.2016.

4.26. Foi emitida pela "Empresa D, Lda.", através de Interveniente F, a fatura FAC 16/626, de 24.10.2016, no montante de 100.000,00 €, com o seguinte descritivo: "serviços prestados: obra de infraestruturas e arrelvamento sintético da Juventude Desportiva B (Conclusão)", em nome da Juventude Desportiva B, que entregou a Interveniente E.

4.27. Este, no dia 25.10.2016, entregou-a na CMOA.

4.28. A 28.10.2016, foi ordenado o pagamento desta fatura pelo vereador Interveniente H.

4.29. Através da Ordem de Pagamento n.º 7280, datada de 27.10.2016, o MOA emitiu a favor da Juventude Desportiva B o cheque n.º 318145, no montante de 100.000,00 €, sobre o Novo Banco SA.

4.30. Este cheque foi depositado na conta da Caixa de Crédito Agrícola de Oliveira de Azeméis n.º 3092 40194321415, titulada pela Juventude Desportiva B, em 28.10.2016.

4.31. Não foram realizados quaisquer trabalhos na vigência do contrato-programa, sabendo o demandado dessa situação, não existindo quaisquer documentos dos serviços camarários que demonstrassem que as obras tinham sido objeto de controlo ou fiscalização por parte da CMOA.

4.32. Foram apresentados na CMOA, em 05.12.2016, por Interveniente I, Presidente do Futebol Clube A (Futebol Clube A) os seguintes documentos para solicitar apoio financeiro: i) Documento "Programa de Desenvolvimento Desportivo", datado de 22.09.2016, ii) pedido de apoio financeiro, datado de 24.09.2016.

4.33. Interveniente F, representante legal da "Empresa D, Lda.", elaborou um orçamento das obras, com data de 06.05.2016, no valor de 389.580,00 €, o qual foi junto ao processo interno da CMOA para instruir o pedido de financiamento.

4.34. O pedido de apoio financeiro, instruído com os documentos referidos, foi apreciado na reunião da CMOA, em 09.12.2016, tendo sido aprovado o contrato-programa de Desenvolvimento Desportivo.

4.35. Este contrato com o n.º 681 e registado sob o n.º 81/2016, foi assinado a 13 de dezembro de 2016, tendo sido publicado no Boletim Municipal n.º 681, a 15.12.2016.

4.36. O seu objeto visava a comparticipação financeira às obras de arrelvamento sintético do campo, pelo valor de 300.000,00 €.

4.37. A verba seria disponibilizada no mês de dezembro, após entrega de cópia das faturas e relatório final de execução do programa de desenvolvimento desportivo.

4.38. Foi emitida pela "Empresa D, Lda." a fatura FACI 6/807, de 14.12.2016, no montante de 300.000,00 €, com os descritivos "serviços prestados Auto de medição empreitada: construção de campos e relva sintética-Cesar", junto à qual seguia um documento "Auto de medição n.º 1" pelo mesmo valor, rubricado, mas sem qualquer data.

4.39. O Presidente do Futebol Clube A, na posse desses documentos, preencheu o relatório final das obras realizadas e, a 15.12.2016, remeteu-os à CMOA, pedindo o apoio financeiro, tendo sido autorizado o respetivo pagamento pelo vereador Interveniente H, em 15.12.2016.

4.40. Através da ordem de pagamento n.º 8716, datada de 15.12.2016, o MOA emitiu a favor do Futebol Clube A o cheque n.º 250000897, no montante de 300.000,00 €, sobre o Banco Santander Totta.

4.41. Este cheque foi depositado na conta do BPI n.º 1-418261.000.001, titulada pelo Futebol Clube A, em 19.12.2016.

4.42. A 20.12.2016, o Futebol Clube A procedeu à emissão do cheque n.º 3849500957 sobre a conta do BPI n.º 1-418261.000.001, titulada pelo Futebol Clube A, no montante de

260.000,00 €, a favor da sociedade "Empresa D, Lda.", que emitiu a 21.12.2016 o recibo n.º 16/634.

4.43. Não foram realizados quaisquer trabalhos na vigência do contrato-programa, sabendo o demandado dessa situação, não existindo quaisquer documentos dos serviços camarários que demonstrassem que as obras tinham sido objeto de controlo ou fiscalização por parte da CMOA.

4.44. O demandado sabia que os contratos programa, atrás referidos, não correspondiam à realidade, na medida em que as obras neles referidas, supostamente a realizar no campo de jogos da Juventude Desportiva B e no campo de treinos do Futebol Clube A, não seriam executadas, na vigência dos mesmos e que os apoios financeiros aprovados nas reuniões da CMOA não se destinavam a participar obras a realizar.

4.45. Na verdade, o demandado sabia que, nos anos de 2010-2011, já tinham sido efetuados os arrelvamentos sintéticos do campo de jogos Dr. Teixeira da Silva, sito em Carregosa, no qual joga a equipa de futebol Juventude Desportiva B, e do campo de treinos do Futebol Clube A, sito na Rua do Mergulhão, na freguesia de Cesar.

4.46. O demandado agiu de forma livre, consciente e voluntária.

4.47. O demandado é arguido no NUIPC 448/16.9T9VFR, tendo sido pronunciado, nos termos constantes do despacho de pronúncia, junto como documento CD1, no requerimento inicial.

4.48. O Ministério Público requereu, no âmbito desse processo-crime a perda ampliada de bens a favor do Estado, ao abrigo do estabelecido nos artigos 7.º, 8.º e ss., da Lei n.º 5/2002, de 11 de janeiro, em relação ao ora demandado.

4.49. Assim, nesse requerimento procedeu à liquidação das vantagens da atividade criminosa aí imputada ao arguido, aqui demandado, tendo requerido uma perda de bens no valor total de 137 527,25 €.

4.50. O processo-crime encontra-se atualmente na fase de julgamento, correndo termos como Processo Comum Tribunal Coletivo (PCTC) 448/16.9T9VFR, no Juiz 3, do Juízo Central Criminal de Santa Maria da Feira.

\*

##### **5. Da contestação do demandado:**

5.1. O demandado foi citado para o presente processo, tendo, nesse ato formal recebido cópias do requerimento do Ministério Público, do dossier de prova junto com aquele requerimento e certidões da acusação e decisão instrutória, no âmbito do processo NUIPC 448/16.9T9VFR, em que o aqui demandado é ali arguido.

5.2. A apresentação das propostas de aprovação dos contratos programa foi feita por outro vereador, na sequência da apresentação dos documentos feitos pelas associações formulando o pedido de atribuição de financiamentos.

5.3. O demandado participou nas respetivas votações, como Presidente do órgão, usando o seu voto para desempatar, somando, assim, o seu voto aos outros 3 ou 4 votos, conforme a deliberação.

5.4. Os beneficiários instruíram os respetivos pedidos de pagamentos com os elementos exigidos, em termos formais, nos contratos programas - cópia da fatura e relatório final de execução - tendo, nessa sequência, sido promovida a autorização de pagamento.

5.5. As ordens de pagamento contêm a assinatura de três técnicos, da coordenadora técnica e de um vereador.

5.6. No NUIPC 448/16.9T9VFR em que o aqui demandado é ali arguido, por conta dos ilícitos ali imputados ao arguido o Ministério Público requereu uma perda de bens no valor total de 137 527,25 €.

\*

**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:

**6. Do requerimento inicial:**

6.1. O demandado ordenou em 22.09.2016 o pagamento da fatura FAC 16/530, no montante de 200.000,00 €;

6.2. Em 03.10.2016, foi efetuado pela Juventude Desportiva B o pagamento integral da fatura à "Empresa D, Lda.".

6.3. O demandado aprovou em 26.10.2016 o pagamento da fatura FAC 16/626, no montante de 100.000,00 €;

6.4. Em 31.10.2016, foi efetuado pela Juventude Desportiva B o pagamento integral da fatura à "Empresa D, Lda.".

6.5. O demandado autorizou o pagamento do apoio financeiro pedido pelo Futebol Clube A, respeitante à fatura FACI 6/807, no montante de 300 000,00 €.

6.6. O demandado sabia que o valor de cada um dos arrelvamentos sintéticos do campo de jogos Dr. Teixeira da Silva, sito em Carregosa, no qual joga a equipa de futebol Juventude Desportiva B, e do campo de treinos do Futebol Clube A, sito na Rua do Mergulhão, na freguesia de Cesar, não ultrapassava os 150.000,00 €.

6.7. O demandado agiu com o intuito de fazer com que a CMOA procedesse a pagamentos a terceiros pelo valor global de 600.000,00, sendo devido apenas metade desse valor e, dessa forma, com prejuízo patrimonial para a autarquia.

6.8. Assim, causando, de forma direta, necessária e exclusiva, um dano à CMOA correspondente, pelo menos, a metade do valor global dos pagamentos efetuados, ou seja, em 300.000,00 € (trezentos mil euros).

6.9. E bem sabendo que a sua conduta era sancionada financeiramente porque proibida por lei.

6.10. O Ministério Público requereu, no âmbito do processo-crime supra identificado, a perda ampliada de bens a favor do Estado, em relação ao ali arguido, aqui demandado, no caso relacionado com a Futebol Clube A no montante de 341.000,00 € e, no que diz respeito ao caso da Juventude Desportiva B, no montante de 300.000,00 €.

\*

**7. Da contestação do demandado:**

Nenhuns factos não provados, com relevância para a discussão da causa.

\*

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

**8.** Os **factos** dados como **provados** foram assim julgados após análise crítica da globalidade da prova produzida, com observância do estatuído nos n.ºs 4 e 5 do art.º 607º do CPC, tendo-se nomeadamente tomado em consideração:

a) os factos admitidos, explicita ou implicitamente por acordo na contestação, nomeadamente os relativos aos atos materiais levados a cabo pelo demandado;

b) os documentos juntos a estes autos, com o requerimento inicial (dossier de prova e documentos constantes dos CD's) e, ainda, os documentos adiante referidos, todos

documentos que não foram impugnados e que são relevantes para a prova dos factos julgados como provados, nomeadamente, nas seguintes dimensões:

*i)* a realização da ação de controlo, a elaboração do relatório de auditoria n.º 2019/218 e da informação n.º 2019/387, bem como os despachos subsequentes da SEO e do SEDAL, decorre do dossier de prova e do ROCl 13/2022 apenso a estes autos;

*ii)* as atas da CMOA, juntas a fls. 11 a 40 destes autos, comprovando as deliberações daquele órgão da autarquia de aprovação dos contratos programa de desenvolvimento desportivo;

*iii)* os contratos-programa e respetivas cláusulas, bem como a sua publicação, juntos a fls. 78/81 e 101/105 destes autos;

*iv)* as faturas emitidas pela Empresa D, Lda., juntas a fls. 82, 87 e 107 destes autos;

*v)* as ordens de pagamento juntas a fls. 84, 89 e 108, comprovando os intervenientes nas mesmas, nomeadamente a subscrição de tais ordens de pagamento por parte dos vereadores Interveniente G e Interveniente H, constantes dos versos das mesmas;

*vi)* os documentos juntos pelo Futebol Clube A e Juventude Desportiva B para solicitarem os pedidos de apoio financeiro;

*vii)* os documentos constantes dos CD1 e CD2, dos quais se retira a condição de arguido do demandado no processo crime, os termos em que foi acusado e pronunciado e o requerimento de perda ampliada de bens a favor do Estado formulado pelo Ministério Público;

\*

c) os depoimentos das seguintes testemunhas, as quais depuseram com a razão de ciência que lhes advém do conhecimento dos factos, em virtude das atividades/funções descritas infra e, ainda, com isenção e credibilidade, na dimensão dos factos abaixo salientados:

1.<sup>a</sup> – Testemunha J (inspetora da IGF, há cerca de 27 anos, que integrou a equipa que levou a cabo a ação de controlo, considerando as suas competências em função da sua licenciatura em Direito), a qual descreveu as circunstâncias em que a ação de controlo teve início e se desenvolveu constituindo, essencialmente, uma análise da documentação recolhida, documentos esses que incluíram na ação de controlo, tendo bem presente, na memória, o recurso a notícias publicadas que relatavam que as obras de arrelvamento sintético dos campos em causa tinham sido feitas nos anos de 2010/2011 e dando ainda conta que, no âmbito dessa ação de controlo, veio a ser produzido um relato, que foi objeto de contraditório e, posteriormente, levou à elaboração do Relatório em causa nos autos;

2.<sup>a</sup> – Testemunha K (vereador na CMOA, à data dos factos), a qual explicou ter votado contra as propostas de celebração dos contratos programa em causa, não por oposição às obras, que terão sido levadas a cabo cerca de 6 anos antes de tais votações, mas porque não concordou com o procedimento, de estar a aprovar tais programas para obras já realizadas 6 anos antes e, também, porque não tinha informação, que considerasse correta, sobre o real valor das obras;

3.<sup>a</sup> – Testemunha L (vereador na CMOA, à data dos factos e atualmente para o mandato 2021-2025), o qual explicou ter votado contra as propostas de celebração dos contratos programa em causa por discordância sobre o “timing”, pois era público e notório que os trabalhos de arrelvamento dos campos em causa tinham sido realizados em 2010/2011, tendo até estado presente - assim como o demandado - na inauguração de pelo menos um dos campos, o da Juventude Desportiva B, e também votou contra porque havia uma deliberação anterior do executivo municipal, no sentido de que obras desta natureza

seriam comparticipadas em 50%, que não estava a ser observada, criando desigualdades; explicou, ainda, que quando assumiu funções como vereador encontrou no gabinete que lhe foi afeto dois projetos técnicos, cada um com valor próximo de 149 000,00 €, que ficou com a ideia que respeitavam aos mesmos campos dos clubes aqui em causa e que entregou tais documentos à equipa da IGF que realizou a auditoria; deu conta, pela sua experiência como vereador, que o custo deste tipo de obras de arrelvamento sintético de campos de jogos, diminuiu entre 2010/2011 e 2016/2017, até por haver mais experiência das empresas e materiais mais baratos, nestas últimas datas;

\*

e) Da apreciação global e crítica desta prova documental, testemunhal e por declarações, conjugadas com as regras de experiência comum, resultou para o Tribunal a convicção segura quanto aos factos provados, nomeadamente nas seguintes dimensões:

- i) as funções e ações levadas a cabo pelo demandado;
- ii) que as ordens de pagamento foram subscritas pelos vereadores Interveniente G e Interveniente H, pois são eles que as subscrevem, como consta do verso das mesmas;
- iii) a atuação livre, voluntária e consciente do demandado, no que tange às ações que levou a cabo, que é inferida desde logo das regras de experiência comum no exercício das funções de presidente de uma autarquia, além da circunstância de não haver nenhum elemento probatório que coloque em causa uma atuação com tais características;

\*

9. Igualmente, 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 ação de controlo realizada ou pelos documentos juntos aos autos.

Saliente-se, neste aspeto, que nenhuma prova documental foi produzida quanto a estes f. n. p., nomeadamente quanto à ordem/aprovação/autorização de pagamento das faturas em causa, por parte do demandado;

b) os depoimentos das testemunhas acima indicadas, mesmo que conjugados com a prova documental, não permitiram formar a convicção do tribunal no sentido de terem ocorrido os factos considerados não provados, nomeadamente quanto à alegação do demandante de que:

(i) o valor de cada um dos arrelvamentos sintéticos do campo de jogos do Juventude Desportiva B e do campo de treinos do Futebol Clube A não ultrapassava os 150.000,00 €;

(ii) o demandado sabia disso e que agiu com o propósito de fazer com que a CMOA procedesse a pagamentos no valor de 600 000,00 €, sendo devido apenas metade desse valor e, assim, com o propósito de causar um dano à CMOA, correspondente a 300 000,00 €.

Com efeito, os alegados “orçamentos”, aparentemente produzidos em 2014, no sentido de que o valor de cada um daqueles arrelvamentos seria de cerca de 149 000,00 €, não são suficientemente credíveis, quanto ao efetivo montante de realização desses trabalhos, em função da data em que teriam sido realizados, ou seja, em 2010/2011; acresce que não foi possível apurar quem teria sido o técnico que teria elaborado tais documentos pois, nesse aspeto, os depoimentos das testemunhas Testemunha J e Testemunha L são vagos, mesmo sem conhecimento de quem seria esse técnico; por outro lado, há elementos probatórios documentais, incluindo declarações de vereadores em reuniões do executivo

municipal, que apontam no sentido de outros arrelvamentos de campos de jogos com valores superiores a 150 000,00 €; aliás, a testemunha Testemunha L, no seu depoimento, afirmou que, em 2016/2017, houve um conjunto de clubes em que o arrelvamento dos campos foi de 250 000,00 €. Acresce que, como admitido pela testemunha Testemunha J, não foi desenvolvida nenhuma atividade sem termos de auditoria, tendo em vista apurar se as faturas apresentadas, para justificar o pedido de financiamento por parte da Juventude Desportiva B e do Futebol Clube A, foram realmente declaradas ou não, para efeitos fiscais pela empresa que as emitiu, o que poderia ajudar a perceber se os valores dessas faturas correspondiam a valores efetivamente cobrados por serviços prestados.

Por outro lado, cremos que não foi produzida prova documental ou testemunhal, donde se possa inferir o propósito do demandado de causar um dano de 300 000,00 € à CMOA.

\*

## **B – De direito**

### ***B.A. As questões decidendas***

10. Considerando os pedidos formulados no requerimento inicial e os seus fundamentos, bem como a defesa apresentada na contestação, as questões que se impõem decidir podem enunciar-se nos seguintes termos:

1.<sup>a</sup> - *O demandado, na qualidade em que interveio, ordenou/aprovou/autorizou pagamentos indevidos violando, com culpa, os seus deveres de conduta e, assim, incorrendo em responsabilidade financeira reintegratória, nos termos do artigo 59.º, n.ºs 1 e 4, da LOPTC?*

2.<sup>a</sup> - *Considerando a resposta dada à questão antecedente, deve o demandado ser condenado a repor a importância peticionada pelo Mº Pº?*

Vejamos, tendo naturalmente em consideração que devem ser resolvidas ambas as questões, exceto se a segunda ficar prejudicada pela solução dada à anterior, como resulta do estatuído no artigo 608.º, n.º 2, 1.<sup>a</sup> parte, do CPC.

\*

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

11. O Ministério Público imputa ao demandado a prática de três infrações financeiras de natureza reintegratória, a título doloso, previstas no art.º 59º, nºs 1 e 4 da LOPTC e pede a condenação do mesmo na reposição do valor correspondente a 50% do montante de três pagamentos, ou seja um total de 300 000,00, acrescido de juros de mora às taxas legais, tendo por base as condutas sumariamente descritas no relatório supra.

12. Efetivamente, sob a epígrafe “Reposições por alcances, desvios e pagamentos indevidos” prevê-se no nº 1 daquele preceito que “Nos casos de ... pagamentos indevidos, pode o Tribunal de Contas condenar o responsável a repor as importâncias abrangidas pela infração ...”

13. Por outro lado, no nº 4 do citado preceito estabelece-se que se consideram “pagamentos indevidos para o efeito de reposição os pagamentos ilegais que causarem dano para o erário público, incluindo aqueles a que corresponda contraprestação efetiva que não seja adequada ou proporcional à prossecução das atribuições da entidade em causa ou aos usos normais de determinada atividade”.

14. Perante este enquadramento normativo, importa apurar, para responder à primeira questão equacionada supra, se o demandado, com culpa, incorreu na previsão típica das imputadas infrações financeiras reintegratórias, nos segmentos relevantes, em função dos factos provados e não provados, supra descritos.

15. Posteriormente, em função da resposta àquela primeira questão, se analisará a seguinte, se for caso disso, ou seja, saber se o demandado deve ser condenado na reposição do montante peticionado.

\*

***B.C. Preenchimento, ou não, dos requisitos ou pressupostos objetivo e subjetivo das infrações financeiras reintegratórias imputadas***

16. O demandante imputa ao demandado estas infrações, tendo por base ordens/autorizações/aprovações de pagamento do demandado, em relação a faturas apresentadas (cf. artigos 23.º, 29.º e 41.º do requerimento inicial).

17. Ora, considerando a factualidade provada, nomeadamente os n.ºs 4.23, 4.28 e 4.39 dos f. p., bem como os factos não provados sob os n.ºs 6.1., 6.3 e 6.5., não cremos que se possa afirmar estar preenchido o pressuposto objetivo da infração financeira reintegratória prevista nos n.ºs 1 e 4 do artigo 59.º da LOPTC, desde logo na medida em que não se provou que o demandado tenha autorizado ou ordenado os pagamentos em causa.

18. Com efeito, nos termos do artigo 61.º, n.º 1, da LOPTC, a responsabilidade pela reposição “recai sobre o agente ou agentes da acção”, não sendo aqui de equacionar a responsabilidade prevista nos n.ºs 3 e 4 do mesmo preceito porquanto o demandado, em função da sua qualidade, de presidente do executivo municipal, não se enquadra subjetivamente nos possíveis responsáveis elencados nestas últimas normas.

19. Desta forma, não sendo o demandado o agente da ação, porquanto não foi ele quem autorizou/ordenou o pagamento das faturas em causa, não é possível concluir que o mesmo autorizou “pagamentos indevidos” e, assim, não é possível concluir pela violação do n.º 1 do artigo 59.º da LOPTC.

20. Acresce que igualmente não se mostra provado que os pagamentos em causa se possam qualificar como “indevidos” porquanto, embora o processo de atribuição/concessão dos apoios financeiros em causa não tenha observado o devido formalismo do regime jurídico dos contratos programa de desenvolvimento desportivo, previsto no DL 273/2009 de 01.10, desde logo quanto ao conteúdo, pois se formalizaram como sendo de obras a realizar, quando na verdade as obras já tinham sido levadas a cabo cerca de seis anos antes e, nessa medida, até se possa questionar a legalidade de tais apoios financeiros, nos termos em que foram concedidos, ainda assim não se pode concluir que ocorreu um dano para o erário público, nos termos exigidos pelo n.º 4 do artigo 59.º citado.

21. Com efeito, não se tendo provado que o valor das obras, realizadas, de arrelvamento sintético do campo de jogos do Juventude Desportiva B e do campo de treinos do Futebol Clube A, não ultrapassava, para cada um, o valor de 150 000,00 €, assim não como não se tendo provado que apenas era devido metade do valor pago (cf. n.ºs 6.6. e 6.7. dos f. n. p.), não é possível concluir que houve um dano para o erário público.

22. O que acima se afirmou, sobre ser possível questionar a legalidade da concessão/atribuição dos apoios financeiros em causa, nos termos em que ocorreram, justifica que se explique que não se aprofunda tal questão, nesta decisão, por ela não constituir objeto do processo, já que não está em causa, nestes autos, uma eventual responsabilidade financeira sancionatória, por violação de normas sobre a assunção de despesas públicas, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alínea b), da LOPTC.

23. Acresce ser de referir que não bastaria, como sabemos, para concluir pelo cometimento de uma infração financeira reintegratória, uma conduta objetivamente tipificada como tal, por parte duma concreta pessoa, que tenha a qualidade de agente da ação, o que não é o caso, como se procurou justificar.

24. Com efeito, a responsabilidade financeira reintegratória exige a culpa do agente, na realização ou omissão (esta para os casos do artigo 60.º da LOPTC) da ação, pelo que só com o preenchimento, também deste elemento subjetivo, poderemos estar perante uma infração financeira – cf. artigos 61.º, n.º 5 da LOPTC.

25. Ora, considerando que não se provou essa culpa do demandado, atento os n.ºs 6.7. e 6.9. dos f. n. p., não pode deixar de se concluir que igualmente não se mostra preenchido o pressuposto subjetivo da infração em causa.

26. *Em conclusão e, em resumo*, não se mostrando preenchidos os pressupostos objetivo e subjetivo das infrações financeiras reintegratórias imputadas ao demandado deve o mesmo ser absolvido de tais infrações, assim como absolvido do pagamento dos montantes peticionados a título de reposição e juros, mostrando-se assim prejudicado o conhecimento da segunda questão supra equacionada.

\*

### III – Decisão

Pelo exposto, ao abrigo dos preceitos legais citados, julgo a presente ação improcedente, por não provada e, em consequência, *absolvo o demandado Demandado das infrações financeiras reintegratórias que lhe vêm imputadas, assim como do pedido de condenação na reposição do montante de 300.000,00 €, acrescido de juros de mora às taxas legais.*

Não são devidos emolumentos – cf. artigo 527.º do CPC, artigo 14.º n.ºs 1 e 2, *à contrário sensu* e artigo 20.º, ambos 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, 19 de julho de 2024