SENTENÇA Nº 17 | 2025

TRIBUNAL DE CONTAS

Secção – 3ª/S
Data: 26/02/2025
Processo: n.ºJRF/36/2024

José Mouraz Lopes

TRANSITADA EM JULGADO

I. Relatório

1. O Ministério Público requereu o julgamento em processo de responsabilidade financeira de AA, enquanto Diretor Geral da Direção Geral de Recursos da Defesa Nacional (DGRDN) (D1), e BB, Técnico Superior da DGRDN, enquanto Gestor de Contrato (D2), imputando-lhes um conjunto de factos consubstanciadores de infrações sancionatórias pedindo a condenação dos mesmos, cada um, pela prática de 1 infração financeiras sancionatória, sob a forma continuada, p. e p. pelo artigo 65.º, n.ºs 1, alínea l), 2 e 4, da LOPTC no pagamento de uma multa de 25 UCs a que corresponde o montante de 2.550,00 € (25UC x 102,00 €).

2. Invoca para sustentar o seu pedido, factos envolvendo sete contratos em que ocorreram violações de normas financeiras praticados pelo 1º demandado enquanto exerceu funções como Diretor da DGRDN e factos envolvendo quatro dos referidos contratos para o segundo demandado, enquanto Gestor de Contrato dos referidos contratos na mesma instituição.

3. O demandado D1 contestou por impugnação e exceção, aqui por amnistia da infração por via da entrada em vigor da Lei n.º 38-A/2023, pedindo a sua absolvição. Juntou documentos. Arrolou testemunha.

4. O demandado D2 contestou por impugnação pedindo a improcedência da ação e caso assim se não entenda seja dispensado da multa. Juntou documentos e arrolou testemunha.

5. Procedeu-se a julgamento que decorreu com as formalidades legais, conforme decorre da ata.

II. Fundamentação

6. Factos provados

Do requerimento inicial

6.1 – Por despacho de Sua Excelência o Ministro da Defesa Nacional, de 20 de julho de 2021, iniciou-se a ação de auditoria extraordinária AIE- 19/2021, que se traduziu numa reavaliação da Auditoria AIE n.º 16/2020 à Direção Geral da Defesa Nacional (DGRDN), realizada pela Inspeção Geral da Defesa Nacional (IGDN), com o objetivo de avaliar a conformidade legal das contratações realizadas e apreciar a idoneidade das empresas que executaram as obras, sobretudo na fase de formação e execução dos contratos, no período entre Janeiro de 2019 e junho de 2021.

6.2 – Tal Processo culminou com a elaboração do ROCI n.º 12/2022 deste Tribunal de Contas.

6.3 – Na sequência dessa ação foram evidenciados os seguintes factos com relevância financeira:

A - no procedimento por consulta prévia associado aos NPD 1351901897 e 1351901898 - para aquisição de serviços de projeto de engenharia e arquitetura para remodelação do edifício para alojamento de Praças, na Base Aérea n.º1, em Beja, verificou-se que a entidade adjudicatária (RomaPremium) já ultrapassava os limites legalmente definidos no art.º 113.º, n.º 2, com referência ao art.º 20.º, n.º 1, c), ambos do CCP (Ponto 28, al. b) do RA) - Anexo I do Dossier de prova;
A1 - Os valores autorizados foram de € 61.500,00 c/Iva (€ 50.000,00 s/Iva), tendo sido adjudicados e pagos € 49.200,00 c/Iva.
A2 - Acontece que em 2019 já tinha sido atingido o valor de € 75.768,00 s/Iva (€98.400,00 c/Iva) de contratação relativamente à mesma adjudicatária com base nos NPD 1351901893, 1351901894, 1351901895 e 1351901896 – vide quadro 8 a fls. 18 do RA e documentos no Anexo II do Dossier de Prova.

B - os NPD 1351901992 - empreitada para reabilitação e conservação de imóveis em Setúbal (Anexo IV do Dossier de Prova) e 1351901899 - aquisição de serviços para o projeto de execução da empreitada para obras/restauração do auditório e WC do Regimento de Infantaria n.º1, Destacamento de Tavira (Anexo V Dossier de Prova) não se encontravam instruídos com convite nem caderno de encargos, nem com projeto de execução (Ponto 5.7, alínea c) do RA).

C - nos NPD 1351901977 - empreitada para proceder à reabilitação e conservação de imóveis em Aveiro (Anexo VI dossier de prova), 1351901992 (Anexo IV dossier de prova), 1351901976 - empreitada para reparação, reconstrução do edificado em degradação e emparedamento e reabilitação de muros e cercas divisórias com portões no distrito de Évora (Anexo VII dossier de prova), e 1352000842 – adjudicação de serviços de obras de reabilitação e de construção no Palácio Bensaúde, em Lisboa (Anexo VIII dossier de prova) não foram elaborados autos de consignação (§33, alínea a) do RA).

D - nos NPD 1351901977 (Anexo VI dossier de prova) e 1351901992 (Anexo IV dossier de prova) não foram elaborados autos de medição.

6.4 –O Demandado *AA,* Diretor Geral da DGRDN no período de 01.01.2019 a 31.12.2020:

- no procedimento por consulta prévia associado aos NPD 1351901897 e 1351901898: autorizou a despesa e início do procedimento em 21.11.2019, tomou a decisão de adjudicação em 06.12.2019 à empresa "Roma Premium -Consulting & Enginnering, Ld.ª" e através do Ofício n.º 9344, de 17.12.2019, solicitou à SGMDN autorização de emissão dos meios de pagamento já por si autorizado- Anexo I do Dossier de Prova;

- no NPD 1351901992: deu autorização do início do procedimento em 06.12.2019, tomou a decisão de adjudicação em 09.12.2019 à empresa "TRXMS-Engenharia e Construção Ld.ª", e através do Ofício n.º 9380, de 17.12.2019, solicitou à SGMDN autorização da emissão dos meios de pagamento – Anexo IV do Dossier de Prova;

- no NPD 1351901899: autorizou o início do procedimento em 21.11.2019, tomou a decisão de adjudicação em 06.12.2019 à empresa Weltbauen- Engenharia e Construções, Ld.ª e assinou Ofício n.º 9345, de 17.12.2019 a solicitar à SGMDN a autorização da emissão de meios de pagamento– Anexo V Dossier de Prova;

- no NPD 1351901977 tomou decisão de adjudicação em 04/12/2019 à empresa TRXMS – Gestão, Manutenção e Serviços a Empresas, Ld.ª e assinou ofício n.º 9381, de 17.12.2019 para a SGMDN a solicitar a autorização da emissão de meios de pagamento, auto de receção provisória assinado a 04.12.2020 - Anexo VI dossier de prova;

- no NPD 1351901976 tomou decisão de adjudicação em 09/12/2019 à empresa Weltbauen-Engenharia e Construções, Ld.ª e assinou ofício n.º 9346, de 17.12.2019 para a SGMDN a solicitar a autorização da emissão de meios de pagamento - Anexo VII dossier de prova;

- no NPD 13520000842 tomou decisão de adjudicação em 25/11/2020 à empresa "Roma Premium -Consulting & Enginnering, Ld.ª" e assinou ofício n.º 7658, de 10.12.2019 para a SGMDN a solicitar a autorização da emissão de meios de pagamento - Anexo VIII dossier de prova.

6.5 – O Demandado, Técnico Superior *BB,* era Gestor de Contrato – nos NPD 1351901977 (Anexo VI dossier de prova) e 1351901992 (Anexo IV dossier de prova) onde se verificou a falta de elaboração dos autos de medição, e nos NPD 1351901977 (Anexo VI dossier de prova), 1351901992 (Anexo IV dossier de prova), 1351901976 (Anexo VII dossier de prova) e 13520000842 (Anexo VIII dossier de prova) nos quais se verificou a falta de elaboração dos autos de consignação.

6.6 – Enquanto gestor dos referidos contratos, o Demandado BB tinha a função de acompanhar permanentemente a execução dos contratos, o qual tinha por obrigação comunicar os desvios, defeitos ou outras anomalias na execução dos contratos, propondo em relatório fundamentado as medidas corretivas que em cada caso se revelassem adequadas.

6.7 – Aos demandados competia cumprir os normativos legais que conheciam e tinham obrigação de conhecer, como lhes era imposto funcionalmente.

6.8 – Os demandados agiram, pela forma descrita, de forma livre, voluntária e consciente, sem o cuidado devido e sem a diligência necessária para que tal não ocorresse, no zelo pela observância das tais normas legais.

Da contestação do Demandado 1.

6.9- O demandado D1 desempenhou funções no período compreendido entre 2002 e 2014, na Direcção Geral de Pessoal e Recrutamento Militar, ocupando o cargo de Director Geral.

6.10- Em 02.01.2014 foi nomeado para exercer o cargo de Diretor-geral de Recursos da Defesa Nacional e, por inerência de funções, de Diretor Nacional de Armamento, em regime de substituição, e a partir de 16.02.2016, em comissão de serviço, por um período de cinco anos - Despacho n.º82950/20165, publicado no Diário da República de 26 de Fevereiro de 2016.

6.11- A comissão de serviço cessou em 23.02.2021, conforme Despacho n.º 2513/20218, publicado no Diário da República de 05 de Março de 2021, sendo que entre julho de 2021 e 31.08.2022, data em que o aqui Autor se aposentou, ocupou o cargo de Presidente do Conselho de Administração da ETI (EMPORDEF - Tecnologias de informação, S.A), empresa integralmente participada pela idD Portugal Defense.

Da contestação do demandado D2

6.12. A factualidade imputada ao Demandado foi apreciada em sede de processo disciplinar que lhe foi instaurado por despacho do Sr. Diretor-Geral de Recursos da Defesa Nacional, de 04 de janeiro de 2023, para o qual foi nomeado instrutor por despacho de S.Exa. a Ministra da Defesa Nacional, de 06 de janeiro de 2023.

6.13. Processo disciplinar que, por decisão de S.Exa. o Ministro da Defesa Nacional, datada de 05 de maio de 2024, foi objecto de arquivamento.

6.14. A assinatura aposta nas inerentes facturas (fatura n.º: FT2019TR/122 da TRXMS Gestão, Manutenção e Serviços a Empresas, Lda do Anexo IV dossier de prova no valor de 63.960,00€ C/IVA incluído, a Fatura n.º: FT2019TR/123 da TRXMS Gestão, Manutenção e Serviços a Empresas, Lda do Anexo VI dossier de prova no valor de 39.592,50€ C/IVA incluído e a Fatura n.º: FACT119/77 da WELTBAUEN – Engenharia e Construção, Lda do Anexo VII dossier de prova no valor de 36.654,00€ C/IVA incluído, referente aos NPD 1351901992 (Anexo IV dossier de prova), NPD 1351901977 (Anexo VI dossier de prova) e NPD 1351901976 (Anexo VII dossier de prova) não é sua.

6.15 - O Demandado exercia, desde janeiro de 2015, funções de técnico superior do mapa de pessoal da Direção-Geral de Recursos da Defesa Nacional – e antes, entre junho de 2011 até janeiro de 2015, havia exercido as mesmas funções na Direção-Geral de Armamento e Infraestruturas de Defesa - de Janeiro 2006 – junho 2011, técnico superior do mapa de pessoal da Direção-Geral de Infraestruturas, a prestar serviço na Comissão Portuguesa de História Militar – e de 1991 a janeiro de 2006 Assistente Técnico na Comissão Portuguesa de História Militar.

6.16- À data dos factos, o Demandado estava alocado à Direção de Serviços de infraestruturas e Património da Direção-Geral de Recursos da Defesa Nacional.

6.17- E passou a acumular estas novas funções com as suas funções de técnico superior do mapa de pessoal da Direção-Geral de Recursos da Defesa Nacional, as quais nunca deixou de desempenhar.

6.18. Tinha ainda, em acumulação as funções de responsável coordenador na regularização jurídico-cadastral do património da Defesa Nacional junto das Finanças e Conservatória indicado na Lei de Infraestruturas Militares; POC da sua Divisão de Serviços para a implementação do novo programa de Gestão Documental; Planeamento e organização para implementação de um processo de digitalização; Elaboração de parecer e relatórios a pedido da hierarquia; Planeamento e organização para implementação de transformar o processo da LIM digitalmente, relacionado com o estado físico e real dos imóveis após os relatórios produzidos, com georreferenciação; Organização do processo digital LIM, relacionado com as intervenções efetuadas e suas deficiências; Planeamento e organização para implementação digital de um arquivo relativo aos licenciamentos e portais.

6.19.Tendo-lhe sido exigido que desempenhasse essas funções, em 35 processos de contratação pública - entre elas as funções de Gestor de Contratos - sob as ordens e instruções de serviço que lhe eram dadas, directamente, pelo Director de Serviços CC, ou pelo então director de serviços de Gestão Financeira e Apoio, DD.

6.20. O Demandado não tinha formação na área da contratação pública.

6.21. Foi constatado no processo disciplinar referido, conforme decorre do relatório final junto, "a fraca qualidade dos instrumentos e mecanismos de gestão da própria DGRDN. As formas de trabalho implementadas, o fraco ou total desconhecimento dos procedimentos de contratação pública, a ignorância técnica, a pressão para apresentação dos trabalhos em prazos curtos, resultou numa manifesta fraca qualidade dos processos, com ilegalidades e irregularidades administrativas em todos eles."

Da prova produzida em audiência.

6.22. O demandado D1 já foi sancionado em condenação por multa no Tribunal de Contas em 2018 por infração sancionatória referente à contratação publica.

6.23. O demandado D2 nunca foi sancionado ou teve qualquer recomendação por parte do Tribunal de Contas.

7. Factos não provados (e não considerações jurídicas e/ou argumentos decorrentes de factos alegados).

Da contestação do demandado D 1

7.1. Não se provaram os factos constantes da contestação do demandado identificados com os artigos 9º, 10º, 11º, 12º, 13º, 14º e 15º.

Da contestação do demandado D2

7.2. Não se provaram os factos alegados nos artigos 10º, 11º, 13º, 20º, 21º, 22º, 23º e 24º segunda parte

Não há outros factos alegados (e não considerações jurídicas e/ou argumentos decorrentes de factos alegados) quer no requerimento do MP quer nas contestações com relevância que sejam provados ou não provados.

*

8. **Motivação de facto**

A factualidade provada que decorre do requerimento inicial assenta na análise e valoração da documentação junta com o requerimento no dossier de prova, devidamente identificada, envolvendo os procedimentos levados a termo nas situações factuais em causa. Trata-se de documentação resultante e que acompanhou o relatório de auditoria levado a termo na instituição. Todos os factos documentados, que consubstanciam ilegalidades, não foram postos em causa pelos depoimentos dos demandados ou testemunha ouvida. Do ponto de vista da dimensão ilícita das ações ocorridas, tanto substantiva como da sua autoria, os factos estão identificados. No que respeita aos factos envolvendo a dimensão culposa, o tribunal valorou os documentos envolvendo todos os procedimentos em causa (e a interpretação que fez dos mesmos, à luz das regras de experiência de quem exerce funções como as dos demandados). Em conexão, o tribunal não deixou de valorar as declarações do demandado D2 que, na confrontação de alguns dos documentos referiu ter assinado dois documentos envolvendo autos de receção provisória de obras dos contratos NPD 1351901977 e NPD 1351901992, e que não verificou em concreto (documento de fls. 270 e 271 do

dossier de prova). Mais ainda referiu ter acompanhado as obras do contrato referido com o NPD 1352000842 para os quais foi nomeado. Ainda sobre a dimensão subjetiva o tribunal não pode deixar de valorar ao depoimento do Demandado D1 que afirmou que todos os procedimentos eram efetuados pelos serviços da DG que dirigia e ele se limitava a assinar as ordens de pagamento.

Sobre a atividade profissional e as referências a anteriores sanções financeiras dos demandados o Tribunal valorou os seus depoimentos.

O Tribunal valorou ainda o documento junto referente ao processo disciplinar.

No que diz respeito a factos não provados apenas se refere que não foi efetuada prova dos mesmos e que as declarações dos demandados sobre os mesmos factos, no sentido de que nada tinham que saber dos factos ocorridos, de todo não são conformes com as regras legais e também as regas de experiência de quem exerce funções da mesma natureza.

9. **Enquadramento jurídico.**

a) Das infrações sancionatórias imputadas a D1.

10. Da matéria de facto provada referida nos §§ 6.3 e 6.4 resulta que o Demandado *AA,* Diretor Geral da DGRDN no período de 01.01.2019 a 31.12.2020, (i) no procedimento por consulta prévia associado aos NPD 1351901897 e 1351901898 autorizou a despesa e início do procedimento em 21.11.2019, tomou a decisão de adjudicação em 06.12.2019 à empresa "Roma Premium -Consulting & Enginnering, Ld.ª" e através do Ofício n.º 9344, de 17.12.2019 solicitou à SGMDN autorização de emissão dos meios de pagamento já por si autorizado; (ii) no NPD 1351901992, deu autorização do início do procedimento em 06.12.2019, tomou a decisão de adjudicação em 09.12.2019 à empresa "TRXMS-Engenharia e Construção Ld.ª", e através do Ofício n.º 9380, de 17.12.2019, solicitou à SGMDN autorização da emissão dos meios de pagamento – Anexo IV do Dossier de Prova; (iii) no NPD 1351901899, autorizou o início do procedimento em 21.11.2019, tomou a decisão de adjudicação em 06.12.2019 à empresa Weltbauen- Engenharia e Construções, Ld.ª e assinou Ofício n.º 9345, de 17.12.2019 a solicitar à SGMDN a autorização da emissão de meios de pagamento; (iv) no NPD 1351901977 tomou decisão de adjudicação em 04/12/2019 à empresa TRXMS – Gestão, Manutenção e Serviços a Empresas, Ld.ª e assinou ofício n.º 9381, de 17.12.2019 para a SGMDN a solicitar a autorização da emissão de meios de pagamento, auto de receção provisória assinado a 04.12.2020; (v) no NPD

1351901976 tomou decisão de adjudicação em 09/12/2019 à empresa Weltbauen-Engenharia e Construções, Ld.ª e assinou ofício n.º 9346, de 17.12.2019 para a SGMDN a solicitar a autorização da emissão de meios de pagamento; (vii) no NPD 13520000842 tomou decisão de adjudicação em 25/11/2020 à empresa "Roma Premium -Consulting & Enginnering, Ld.ª" e assinou ofício n.º 7658, de 10.12.2019 para a SGMDN a solicitar a autorização da emissão de meios de pagamento.

11. Analisando mais concretamente todos os factos, naqueles procedimentos NPD 1351901897 e 1351901898, os valores autorizados foram de € 61.500,00 c/Iva (€ 50.000,00 s/Iva), tendo sido adjudicados e pagos € 49.200,00 c/Iva, sendo que em 2019 já tinha sido atingido o valor de € 75.768,00 s/Iva (€98.400,00 c/Iva) de contratação relativamente à mesma adjudicatária com base nos NPD 1351901893, 1351901894, 1351901895 e 1351901896.

12. Assim é manifesto que foram violados os limites legalmente definidos no art.º 113.º, n.º 2, com referência ao art.º 20.º, n.º 1, c), ambos do CCP, no que respeita à possibilidade de ajustes diretos com uma mesma entidade.

13. No que respeita ao NPD 1351901992 (empreitada para reabilitação e conservação de imóveis em Setúbal) e 1351901899 (aquisição de serviços para o projeto de execução da empreitada para obras/restauração do auditório e WC do Regimento de Infantaria n.º1, Destacamento de Tavira) os procedimentos não se encontravam instruídos com convite nem caderno de encargos, nem com projeto de execução.

14. Assim e nesta parte encontravam-se em violação do disposto no art.º 40.º, 43.º e 115.º do CCP.

15. Nos NPD 1351901977 (empreitada para proceder à reabilitação e conservação de imóveis em Aveiro), 1351901992 e, 1351901976 (empreitada para reparação, reconstrução do edificado em degradação e emparedamento e reabilitação de muros e cercas divisórias com portões no distrito de Évora) e 13520000842 (adjudicação de serviços de obras de reabilitação e de construção no Palácio Bensaúde, em Lisboa), não foram elaborados autos de consignação.

16. Sendo a consignação uma condição *sine qua non* do inicio da execução do contrato, trata-se de situação ilegal, ocorrida em violação do disposto nos art.º 356.º a 359.º do CCP.

17. Finalmente no NPD 1351901977 e 1351901992, já referidos, não foram elaborados autos de medição, também em violação do disposto nos art.ºs 387.º a 388.º do CCP.

18. Recorde-se, no que respeita a este último o facto de só após esse auto, que verifica as quantidades de trabalho efetivamente realizadas no decurso do contrato, de modo objetivo, e que irá conformar a exatidão do trabalho e o consequente pagamento.

19. O demandado exercia as funções de Diretor Geral na Direção Geral de Recursos da Defesa Nacional (DGRDN), estando na sua competência legal as funções de dirigir e orientar a ação dos órgãos e serviços da DGRDN, nos termos das competências que lhe sejam conferidas por lei ou que nele sejam delegadas ou subdelegadas, nos termos do artigo 4º Decreto Regulamentar n.º 8/2015 de 31 de julho, podendo também delegar competências a subdiretores-gerais.

20. A Portaria n.º 283/2015 de 15 de setembro veio determinar a estrutura nuclear e as competências das respetivas unidades orgânicas da DGRDN, e estabelecer o número máximo de unidades orgânicas flexíveis e a dotação máxima de chefes de equipas multidisciplinares.

21. No seu artigo 5 estabeleceu, na estrutura interna aprovada, que compete à Direção de Serviços de Armamento e Equipamento, abreviadamente designada por DSAE: a) Elaborar, propor e atualizar, com a colaboração das FA, os planos decorrentes da análise das necessidades previstas nas capacidades militares e, quando aplicável, das forças de segurança e acompanhar a respetiva execução; b) Participar nas atividades de programação inerentes ao ciclo de planeamento de forças, desenvolvimento de capacidades militares de âmbito nacional e internacional; c) Coordenar a elaboração da proposta de Lei de Programação Militar (LPM) e assegurar a sua execução e controlo; d) Assegurar o apoio técnico e a emissão de pareceres e propostas de procedimentos de contratação pública relativos à aquisição de armamento e equipamento, em articulação com as FA; e) Promover para a definição da política de investigação, desenvolvimento e inovação da Defesa Nacional em articulação com a investigação e desenvolvimento assegurada pelo ensino superior militar e respetivos

centros de investigação em estreita colaboração com a IDD - Plataformas das Indústrias de Defesa Nacionais;f) Estudar, conceber, implementar e coordenar programas de investigação e desenvolvimento nas áreas de interesse da Defesa Nacional, assegurando o seu alinhamento e articulação com as políticas de investigação e desenvolvimento nacionais e internacionais;g) Estudar e propor a política relativa ao apoio logístico nas FA, colaborando na definição da respetiva doutrina, normativos e procedimentos, em ligação às organizações internacionais de defesa; h) Propor e promover os planos e projetos de investigação e desenvolvimento nas áreas tecnológicas de interesse para a Defesa Nacional, em cooperação com as FA e, no aplicável, com o Ministério da Administração Interna, em estreita colaboração com a IDD - Plataformas das Indústrias de Defesa Nacionais; i) Promover e coordenar, em cooperação com o EMGFA, os ramos das FA e outras entidades intervenientes, projetos no âmbito do armamento, equipamentos e sistemas de defesa; j) Acompanhar a execução dos programas relativos ao reequipamento das FA, contribuindo para a elaboração e revisão dos respetivos planos; k) Elaborar e propor, em articulação com os ministérios competentes, a legislação referente ao controlo da atividade de indústria e comércio de produtos relacionados com a defesa, no quadro da legislação internacional em vigor; l) Estabelecer normas e procedimentos relativos à transmissão e circulação de produtos relacionados com a defesa e ao exercício das atividades de indústria e comércio de armamento pelas empresas nacionais, supervisionando o cumprimento das disposições legais aplicáveis; m) Propor a concessão de autorizações relativas ao acesso das empresas ao exercício das atividades de indústria e comércio de bens, serviços e tecnologias de defesa, emitir as declarações de elegibilidade quando necessário e controlar as atividades delas decorrentes; n) Gerir os processos relativos à transmissão e circulação de produtos relacionados com a defesa e emitir as respetivas licenças e certificados; o) Assegurar, no âmbito das suas competências, a participação em organizações, entidades e grupos de trabalho nacionais e internacionais de âmbito bilateral e multilateral; p) Propor e desenvolver, no âmbito das suas competências, protocolos, programas, projetos e atividades de cooperação de âmbito nacional e internacional.

22. Decorre do quadro legal citado a inexistência quaisquer delegações de competências nas áreas da contratação pública, para além das competências próprias da Direção

de Serviços de Armamento e Equipamento no que respeita a apoio técnico e a emissão de pareceres e propostas de procedimentos de contratação pública relativos à aquisição de armamento e equipamento.

23. Assim é absolutamente inequívoco que era ao D1, enquanto responsável pela Direção Geral, assegurar o cumprimento da legalidade dos atos em causa porque estavam na sua competência.

24. Quadro de competências que aliás estava expressamente referido (e imputado ao D1) desde logo nos documentos junto no dossier de prova, anexo I identificada a fls 129, (consulta prévia para a aquisição de serviços para a elaboração de projetos de engenharia e de arquitectura de remodelação do edifício para a alojamento de praças na Base aérea n.º 11 -Beja), anexo II, fls. 144 (situação do Alfeite), 148 (situação de Tancos), Anexo 4 (situação de Setúbal), Anexo 5 (situação de Tavira), Anexo 6 (situação de Aveiro) e Anexo 7 (situação de Évora)

25. São manifestamente ilegais as condutas ocorridas, todas em colisão com as normas citadas do Código de Contratos Públicos (CCP), na medida em que não foi seguida a tramitação definida para qualquer dos procedimentos previstos na lei.

26. A omissão de tais procedimentos comporta obviamente uma dimensão ilícita da conduta do demandado, enquanto responsável pela Direção Geral envolvendo uma infração financeira sancionatória p. e p. pelo artigo 65.º, n.ºs 1, alínea 1) — 1.º parte da LOPTC.

27. Conforme decorre da referida factualidade trata-se de situações diferenciadas, do ponto de vista financeiro, levadas a termo durante um certo período de temo (meses) envolvendo para além do demandado outras pessoas, por força do exercício das funções que lhes competiam.

28. Por outro lado se foram cometidas várias infrações com conteúdos formais distintos, decorre da factualidade que a conduta do demandado durante o período em que praticou os factos foi executada de forma homogénea, no quadro de uma mesma solicitação exterior, ou seja o facto de por via do mesmo demandado ser o responsável da Direção Geral, estando assim presente em todo o íter infracional uma

situação de infração financeira única, cometida de forma continuada, tendo em conta o artigo 30º n.º 2 do C. Penal, *ex vi* artigo 67º n.º 4 da LOPTC.

29. A responsabilidade financeira sancionatória é uma responsabilidade que se sustenta na culpa, conforme decorre do artigo 61º n.º 5 da LOPTC.

30. Ainda que não normativamente densificada, deve referir-se que na apreciação da culpa, para efeitos de responsabilidade financeira, está em causa analisar, em concreto, o padrão de um responsável financeiro diligente e prudente na gestão e afetação dos dinheiros públicos que lhe compete gerir.

31. Ora, no caso em apreço, ficou demonstrado que o demandado, dadas as funções que exercia agiu pela forma descrita, de forma livre, voluntária e consciente, sem o cuidado devido e sem a diligência necessária para que tal não ocorresse, no zelo pela observância das tais normas legais, sendo, por isso a sua conduta culposa.

32. Cometeu por isso a infração em imputada, prevista no artigo 65º n.º 1 alínea b) da LOPTC sob a forma continuada e de forma negligente.

Da eventual aplicação da Lei da amnistia.

33. O demandado D1 veio invocar a extinção das infrações sancionatórias imputadas, por amnistia, tendo em conta a data da sua ocorrência e a Lei n.º 38-A/2023.

34. A lei em causa estabelece um perdão de penas e uma amnistia de infrações por ocasião da realização em Portugal da Jornada Mundial da Juventude

35. Na sua abrangência material a referida Lei comporta, nos termos do artigo 4º n.º 1, as sanções penais relativas aos ilícitos praticados até às 00:00 horas de 19 de junho de 2023, por pessoas que tenham entre 16 e 30 anos de idade à data da prática do facto, nos termos definidos nos artigos 3.º e 4.º.

36. Nos termos do n.º 2 do mesmo artigo abrange igualmente: a) Sanções acessórias relativas a contraordenações praticadas até às 00:00 horas de 19 de junho de 2023, nos termos definidos no artigo 5.º; b) Sanções relativas a infrações disciplinares e infrações

disciplinares militares praticadas até às 00:00 horas de 19 de junho de 2023, nos termos definidos no artigo 6.º.

37. Nos termos daquele artigo 6º, no que respeita a infrações disciplinares e infrações disciplinares militares, são amnistiadas as infrações disciplinares e as infrações disciplinares militares que não constituam simultaneamente ilícitos penais não amnistiados pela presente lei e cuja sanção aplicável, em ambos os casos, não seja superior a suspensão ou prisão disciplinar.

38. É manifesto que no âmbito da referida abrangência material da Lei citada não se enquadram as infrações financeiras estabelecidas e normativizadas na LOPTC, nomeadamente nos seus artigos 59º, 60, 95º e 66º, praticadas por quaisquer cidadãos, civis ou militares.

39. Assim carece de qualquer sentido o invocado pedido de absolvição.

Sobre o montante da infração

40. Tendo em conta o caráter pessoal da responsabilidade financeira, nos termos o artigo 64º n.º 1 da LOPTC, o Tribunal de Contas avalia o grau de culpa individual de harmonia com as circunstâncias do caso, tendo em consideração as competências do cargo ou a índole das principais funções de cada responsável, o volume e fundos movimentados, o montante material da lesão dos dinheiros ou valores públicos, o grau de acatamento de eventuais recomendações do Tribunal e os meios humanos e materiais existentes no serviço, organismo ou entidade sujeitos à sua jurisdição.

41. No caso em apreço e face à matéria de facto provada deve referir-se que estão em causa várias situações ilícitas praticadas da mesma maneira, evidenciando uma omissão total de controlo funcional, dir-se-ia incompreensíveis, face à natureza e responsabilidades da instituição na qual o demandado exercia funções. É manifesto que não controlava os departamentos que estavam no âmbito da sua alçada durante muito tempo, nomeadamente em matérias de contratação pública (que aqui estão em causa), permitindo as situações de ilegalidade referida. Situação que não deixa de pôr em causa a confiança numa instituição (com as competências e responsabilidade amplas que tinha na estrutura das Forças Armadas) interna e externamente. O grau de negligência em todo o comportamento do demandado, no exercício das funções,

nomeadamente na ausência de controlo dos procedimentos que deram origem aos factos, é assim inequivocamente grave.

42. Igualmente em relação à culpa do demandado deve sublinhar-se que o mesmo já teve condenações deste Tribunal por matérias semelhantes.

43. Assim entende-se fixar a multa no montante peticionado, ou seja 25 UCs a que corresponde o montante de 2.550,00 €.

Das infrações sancionatórias imputadas a D2

44. Da matéria de facto provada referida nos § 6.5 e 6.6, relativamente à atuação do Técnico Superior *BB,* está em causa a sua função de Gestor de Contrato nos processos identificados como NPD 1351901977 e 1351901992, onde se verificou a falta de elaboração dos autos de medição, e nos NPD 1351901977, 1351901992 1351901976 e 13520000842, nos quais se verificou a falta de elaboração dos autos de consignação.

45. Enquanto gestor dos referidos contratos, o Demandado BB tinha a função de acompanhar permanentemente a execução dos contratos.

46. O art.º 290.º-A, n.º 1 do CCP, estabelece que «o contraente público deve designar um ou mais gestores do contrato, com a função de acompanhar permanentemente a execução deste». A figura do Gestor do Contrato, introduzida pela reforma de 2017 ao CCP visou assegurar uma execução competente, transparente, eficiente, segura, prudente, regular, harmoniosa dos contratos. Ao gestor do contrato cabe, acompanhar de modo permanente a execução do contrato público, cabendo-lhe assegurar a eficiência, o desempenho dos vários intervenientes na sua execução por forma a ser obtido o resultado por esse contrato visado«, segundo Jorge Andrade da Silva, (in *Código dos Contratos Públicos, Anotado*, Coimbra, 2022, p. 791). Nesse âmbito, comporta a obrigação de comunicar os desvios, defeitos ou outras anomalias na execução dos contratos, propondo em relatório fundamentado as medidas corretivas que em cada caso se revelassem adequadas.

47. No caso em apreço, como se constata, o demandado, exercendo essas funções por indicação da tutela, nos casos referenciados infra nos §6.5 e 6.6. dos factos provados, não verificou a falta de elaboração dos autos de medição, nem se verificou a falta de elaboração dos autos de consignação, na execução dos contratos aí referidos.

48. A omissão de tais procedimentos comporta obviamente uma dimensão ilícita da conduta do demandado, enquanto Gestor dos Contratos, sendo assim ilícita a sua conduta por colisão com a norma citada do Código de Contratos Públicos.

49. Sobre a dimensão subjetiva, de acordo com os critérios legais referidos supra nos §§ 22 e 23, deve referir-se que o demandado agiu pela forma descrita, de forma livre, voluntária e consciente, sem o cuidado devido e sem a diligência necessária para que tal não ocorresse, no zelo pela observância das tais normas legais, sendo a sua conduta culposa.

50. Cometeu por isso a infração em imputada, prevista no artigo 65º n.º 1 alínea b) da LOPTC sob a forma continuada e de forma negligente.

Sobre o montante da infração

51. Tendo em atenção os critérios referidos supra nos § 30, no caso em apreço e face à matéria de facto provada deve referir-se que o mesmo agiu de forma negligente. Não se omitem as eventuais condições de trabalho que foram provadas (máxime nos §§ 6.16. e 6.19.) que eventualmente podem ter levado a uma situação de maior pressão no exercício das funções.

52. O demandado veio na contestação pedir a dispensa de multa, nos termos do artigo 65º n.º 8 da LOPTC

53. Está jurisprudencialmente sedimentada a noção de culpa diminuta, passível de dispensa de multa, como uma «quase ausência de culpa», a levar em conta em situações «de fronteira» de legalidade onde se torna evidente essa situação.

54. Ora no caso do demandado D2, de todo está em causa uma situação de quase «ausência de culpa» perante a omissão de vários atos que conformaram ilegalidades que permita por si só dispensar a multa nos termos do artigo 65º n.º 8 da LOPTC.

Recorde-se o número de atos ilegais praticados e a situação de omissões que decorreram ao longo do tempo.

55. Há, no entanto, que atentar sobre a sua eventual diminuição de culpa. Ficou demonstrado que o demandado acumulou várias funções diferenciadas no âmbito da DGRDN (§§6.19 1 6.27). Mais se provou que lhe foi exigido que desempenhasse funções de gestor em 35 processos de contratação pública e que atuava sob as ordens e instruções de serviço que lhe eram dadas, diretamente, pelo Diretor de Serviços CC, ou pelo então Diretor de serviços de Gestão Financeira e Apoio, DD. Igualmente que não tinha formação sobre contratação pública e que nunca teve qualquer condenação por infração financeira. Não obstante o processo disciplinar, continua a exercer funções.

56. Se tais factos poderiam, sem mais, ponderar uma eventual diminuição de culpa, não pode omitir-se no entanto e com absoluta relevância, todo o restante circunstancialismo já referido e, cumulativamente, a própria declaração do demandado ao assumir que assinou autos de receção provisória envolvendo pelo menos duas empreitadas (Aveiro e Setúbal) que não correspondiam à verdade. Não pode assim entender-se como estando em causa factos que fundamentem diminuição de culpa passível de atenuar a culpa do demandado.

57. Assim entende-se fixar a multa no montante peticionado, ou seja 25 UCs a que corresponde o montante de 2.550,00 €.

III. Decisão

Pelo exposto, julgo procedente a ação intentada pelo Ministério Público e em consequência condeno:

a) **AA (D1) como autor de uma infração financeira sancionatória negligente, na forma continuada, prevista e punível pelo artigo 65.º n.ºs 1, alínea l) da LOPTC na multa de 25 UC, a que corresponde o montante de 2 550€.**

b) **BB, (D2) como autor de uma infração financeira sancionatória negligente, na forma continuada, prevista e punível pelo artigo 65.º n.ºs 1, alínea l), da LOPTC na multa de 25 UC, a que corresponde o montante de 2 550€.**

São devidos emolumentos legais pelos demandados, nos termos do artigo 14º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96 de 31 de maio.

Registe e notifique.

Publicite-se, sem a identificação das pessoas singulares.

Lisboa, 26 de fevereiro de 2025

O Juiz Conselheiro

José Mouraz Lopes