



Sentença nº 04/2026 – 3ª Secção

Processo nº 17/2025-JRF/3ª Secção

Sumário

1. Não tendo o órgão executivo da junta de freguesia aprovado, implementado e posto em funcionamento um sistema de controlo interno, nem procedido ao seu acompanhamento e avaliação, os membros daquele órgão executivo violaram o comando contido no ponto 2.9.3. do Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL), aprovado pelo artigo 1.º do DL 54-A/99 de 22.02 e em anexo a este diploma legal, mostrando-se assim preenchido o pressuposto objetivo da infração financeira sancionatória prevista na 1.ª parte da alínea d), do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.
2. Não tendo sido assumido o compromisso em conformidade com o previsto na Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA), sendo nulos os contratos e as obrigações subjacentes e não tendo sido sanada tal nulidade por decisão judicial, o demandado não podia proceder ao pagamento de faturas, sob pena de violação do comando contido no n.º 1 do artigo 9.º da LCPA e consequente incursão em responsabilidade financeira, nos termos previstos no n.º 1 do artigo 11.º da mesma lei.
3. Esta conduta constitui violação de normas legais sobre o pagamento de despesas públicas, mostrando-se preenchido o pressuposto objetivo da infração financeira sancionatória prevista na 2.ª parte da alínea b), do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.
4. A adoção do procedimento por ajuste direto, em locação financeira de veículo automóvel no valor de 31 000,00 € é ilegal, pois devia ter sido adotado o procedimento da consulta prévia, com convite a pelo menos três entidades, atento o estatuído no artigo 20.º, n.º 1, alíneas d) e c), do CCP.
5. Não tendo sido publicado no portal dos contratos públicos o contrato de locação financeira que veio a ser celebrado por ajuste direto, não podiam ter sido autorizados e efetuados os pagamentos que foram feitos, em execução de tal contrato, sendo tais pagamentos ilegais.



6. Não tendo sido submetido a fiscalização prévia o contrato de locação financeira, constitutivo de dívida pública fundada e tendo sido dada execução, ao mesmo, com pagamento dum valor inicial e rendas mensais, foi violado o comando contido na 1.^a parte da alínea h), do n.º 1, do artigo 65.º da LOPTC, que proíbe a execução de contratos sem serem submetidos a fiscalização prévia, quando esta é legalmente obrigatória, mostrando-se assim preenchido o pressuposto objetivo desta infração financeira sancionatória.

INFRAÇÃO FINANCEIRA – CONTROLO INTERNO – PAGAMENTO -
DESPESA PÚBLICA – LOCAÇÃO DE VEÍCULOS – AJUSTE DIRETO –
CONSULTA PRÉVIA – PORTAL DOS CONTRATOS PÚBLICOS –
FISCALIZAÇÃO PRÉVIA

Juiz Conselheiro: António Francisco Martins

3.ª Secção

Data: 02/02/2025

Processo: 17/2025-JRF

RELATOR: Conselheiro António Martins

NÃO TRANSITADA EM JULGADO

*

I – Relatório

1. O demandante intentou o presente processo de julgamento de responsabilidade financeira contra D1 (1.º demandado ou D1), D2 (2.º demandada ou D2) e D3 (3.º demandada ou D3), melhor identificados nos autos, pedindo a condenação do D1, pela prática, a título negligente, de quatro infrações financeiras sancionatórias e a condenação de cada um dos demandados D2 e D3, pela prática, a título negligente, de uma infração financeira sancionatória, previstas e punidas (pp. e pp.), no art.º 65º, n.º 1, alínea b) – uma infração –, alínea d) – uma infração –, alíneas b) e l) – uma infração – e alínea h) – uma infração – da Lei nº 98/97 de 26.08 (Lei de Organiz 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 infração.

Alega, em resumo, que os demandados, membros da Junta de Freguesia de Britelo (JFB), o D1 presidente, a D2 secretária e a D3 secretária, embora esta apenas após 01.10.2021, não implementaram um sistema de controlo interno nem aprovaram as normas de controlo a que estavam legalmente obrigados, tendo assim incorrido em violação de dispositivos legais que indica e, ao procederem nesses termos, não atuaram com a prudência e diligência que lhes era exigível e de que eram capazes, em função da qualidade e responsabilidade de que estavam investidos enquanto autarcas, incorrendo em violação de normas legais relativas à gestão e controlo orçamental, concluindo que a conduta dos mesmos é geradora de responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 65º, n.º 1, alínea d) da LOPTC.

Mais alega que o D1 determinou o pagamento de obras, efetuadas no mandato do anterior executivo da JFB, mas com preterição de formalidades contratuais essenciais e violação dos requisitos financeiros aplicáveis à despesa pública, o que bem conhecia por ser sócio-gerente da empresa que levou a cabo tais obras, concluindo que incorreu em infração financeira sancionatória, nos termos do artigo 65º, n.º 1, alínea b) da LOPTC.

Alega, ainda, que o D1 assinou um contrato de leasing mediante o recurso ao ajuste direto quando, por força do valor contratual, o procedimento legal adequado era a consulta prévia com convite a pelo menos três entidades, violando assim normas legais relativas à contratação pública e, também não diligenciou pela publicitação do contrato no Portal Base, dando origem a pagamentos ilegais, por efetuados sem a publicitação do contrato, tendo assim incorrido em responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 65º, n.º 1, alíneas b) e l) da LOPTC.

Finalmente alega que o D1 não remeteu a minuta do referido contrato de locação financeira a fiscalização prévia do Tribunal de Contas (TdC) quando a isso estava legalmente obrigado, permitindo a execução do contrato sem tal formalidade legal, tendo assim violado

disposições legais, que indica e incorrido em infração financeira sancionatória, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alínea h) da LOPTC.

Conclui que todos os demandados, na primeira conduta, e o D1 nas três últimas condutas imputadas, agiram livre e conscientemente, não tendo atuado com a prudência e diligência que lhes era exigível e de que eram capazes, em função da qualidade e responsabilidade de que estavam investidos enquanto autarcas, tendo assim atuado de forma negligente.

*

2. Entretanto o demandante veio desistir do pedido em relação à D3, desistência que foi considerada válida, julgando-se extinto, quanto a ela, o direito que se pretendia fazer valer.

*

3. Devidamente citados, os D1 e D2 não contestaram nem constituíram mandatário, tendo-lhes sido nomeados defensores oficiosos, vindo o D1, posteriormente, a constituir mandatário.

*

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

Não se verificam nem foram arguidas nulidades, exceções dilatórias ou 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.)**¹, os seguintes:

5. Do requerimento inicial e da discussão da causa²:

5.1. O Tribunal de Contas (TdC) procedeu a uma Auditoria de Apuramento da Responsabilidade Financeira, sendo a entidade fiscalizada a JFB, do Município de Ponte da Barca, na sequência da Informação n.º 386/2021 – NATDR, de 18/11/2022 e em cumprimento do despacho da Senhora Juíza Conselheira da Área de Responsabilidade do DA IX, de 23/11/2021, a qual teve na sua base certidão extraída do Processo de Inquérito n.º 179/18.5T9PTB, que correu termos no Departamento e Investigação e Ação Penal (DIAP) – Secção de Ponte da Barca e que teve origem numa denúncia.

¹ 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”.

² Considerando que a lide prossegue apenas contra os D1 e D2, os factos objeto de prova são apenas os respeitantes às condutas imputadas a estes demandados.

Por outro lado, 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.

5.2. O processo de auditoria iniciou-se em 20.10.2022, tendo sido finalizado com a aprovação do Relatório de Auditoria (RA) nº4/2023-ARF, em subsecção da 2.ª Secção do TdC, no qual foram identificados factos passíveis de responsabilidades financeiras sancionatórias, descritos no Anexo-Mapa das Responsabilidades Financeiras daquele Relatório, sintetizados nos seguintes termos:

a) Ausência de normas e procedimentos de controlo interno, violação das regras da contratação pública e da realização de despesas públicas.

b) Pagamentos efetuados em 2021 e 2022 com preterição de formalidades essenciais e sem qualquer título válido para poder proceder ao pagamento;

c) Contrato de locação financeira de veículo não precedido do correto procedimento de formação de contratos, nem publicitado no Portal dos contratos públicos. Pagamentos efetuados sem a devida publicitação;

d) Contrato de locação financeira celebrado, sem que a respetiva minuta tenha sido submetida à fiscalização prévia do Tribunal de Contas.

5.3. No âmbito da auditoria levada a cabo apurou-se a ausência de informação contabilística e administrativa sobre obras/empreitadas analisadas, reveladora da falta de controlo interno no que diz respeito à gestão financeira e administrativa da JFB.

5.4. O órgão executivo da JFB não tinha aprovado, nem implementado e posto em funcionamento nenhum sistema de controlo interno, nem procedido ao seu acompanhamento e avaliação.

5.5. Os D1 e D2 enquanto membros do executivo da JFB, a partir de 1.10.2017, D1 (Presidente) e D2 (secretária entre 1.10.2017 e 30.9.2021) não implementaram aquele sistema de controlo interno nem aprovaram a norma de controlo a que estavam legalmente obrigados.

5.6. Os D1 e D2 agiram livre e conscientemente.

5.7. Ao não implementarem um sistema de controlo interno e ao não elaborarem e aprovarem qualquer de norma de controlo interno, os D1 e D2 não atuaram com a prudência e diligência necessárias para levarem a cabo tais ações, em função da qualidade e responsabilidade de que estavam investidos enquanto autarcas.

5.8. Na sequência de projeto de recomendação constante do Relato remetido para contraditório, a JFB enviou ao TdC uma norma de controlo interno aprovada em reunião extraordinária do executivo, realizada em 19.6.2023, a qual, no entanto, não incluiu os procedimentos relativos às aquisições de bens e serviços e empreitadas, que deveria ter incluído, por constituírem uma área de risco e por forma a evitar a repetição das irregularidades detetadas na auditoria.

5.9. No âmbito da auditoria levada a cabo apurou-se ainda que a JFB, no mandato do presidente da Junta de Freguesia da altura, AA (mandato de 2013-2017) atribuiu diretamente à empresa “BB.”, da qual o D1 era sócio-gerente, uma empreitada destinada à “execução do Caminho do Eido da Velha”, no valor total de 24 179,50 € (s/IVA), de acordo com a fatura 015/20, de 19.04.2016, a qual terá sido executada no início daquele mandato.

5.10. Nessa sequência, através de ofício nº2/2017, de 14.01.2017, subscrito pelo então presidente da JFB, AA, foi solicitado um apoio financeiro à Câmara Municipal de Ponte da Barca (CMPB) para pagamento de obras executadas e a executar na freguesia, do qual conta a seguinte passagem:

“ (...) Consciente do benefício que algumas obras trazem aos britelenses, realizou-se no início deste mandato a ligação da Rua do Eido da Velha à estrada Nacional. Todavia esta Junta de Freguesia não dispõe de meios financeiros para efetuar o pagamento ao construtor.

Face a isso e à necessidade de melhoria de outros acessos, solicitamos ao Sr. Presidente apoio financeiro para o pagamento da obra supracitada e para a pavimentação (...).”

5.11. Foram ainda atribuídas diretamente, sem qualquer procedimento formal de contratação, outras obras à mesma empresa no mandato do presidente da altura AA (2013-2017), as quais estão documentadas pela fatura 015/25, de 20.04.2017, no valor total de 13 340,00€ s/ IVA) e pela fatura 015/36, no valor 13 611,50€ s/ IVA).

5.12. A JFB, sabendo que não dispunha de disponibilidade financeira para assumir os compromissos, mesmo assim avançou para a execução das obras, confiando num apoio financeiro por parte da Câmara Municipal.

5.13. O valor total das referidas três faturas, todas emitidas em nome da JFB, ascende a 51.031,00€ (sem IVA) e a 54.092,86€ (com IVA).

5.14. O apoio financeiro solicitado pela JFB, no valor total de 51.031,00€, foi aprovado pela CMPB, com base na informação dos Serviços e com o fundamento na mesma, sendo o valor aprovado de 35 721,70€, correspondente a 70% do valor solicitado pela requerente, conforme decorre das atas das reuniões da Câmara Municipal e da Assembleia Municipal (respetivamente, ata n.º 13/2017, de 28.06, da CMPB e ata de 14.09.2017, da AMPB).

5.15. No ponto 12.11. da ata da reunião (ata n.º 13/2017, de 28.06), da CMPB, em que é submetido o pedido de apoio financeiro para “beneficiação da rede viária da freguesia”, são descritas as obras necessárias e respetivos valores, as quais se verifica constarem das faturas supracitadas, nos termos a seguir reproduzidos:

“Presente ofício da Junta de Freguesia de Britelo, registado sob o nº 6289, de 19/06/2017, a solicitar apoio financeiro, no valor total de 51.031,00€, para beneficiação da rede viária da freguesia, nomeadamente:

- Construção de rampa de acesso ao Lugar de Paradamonte (6.236,00€);
- Execução de muro em betão e pavimentação, no Largo da Cabine, em Paradamonte (1.993,00€);
- Abertura de Estradão no Monte das Fornalhas (632,50€);
- Execução de muro em betão e colocação de vigas em cimento (4.750,00€);
- Execução de travessia na estrada de Mosteiro (1.380,00€);
- Serviço de regularização do caminho de servidão à Veiga, Mosteiro (11.860,00€);
- Execução do Caminho do Eido da Velha (24.179,50€);(...)”

5.16. Após transferência dos respetivos montantes pela CMPB para a conta da JFB, tal como resulta dos comprovativos das transferências entre a CMPB e a JFB, dos quais constam as transferências de 10.000,00 € no dia 20-09-2021; de 25.000,00 € no dia 17-11-2021 e de 19.092,86 € no dia 18-01-2022, perfazendo o total de 54.092,86 €, a JFB procedeu ao pagamento das obras efetuadas pela empresa “BB”, que constam das faturas com os números 015/20, de 19.04.2016; 015/35, de 20.04.2017 e 015/36, de 24.04.2017, no total de 54.092,86 €.

5.17. O referido pagamento foi efetuado através de três cheques da conta ...30 da CGD, da JFB, emitidos à ordem de “BB”, com o mesmo valor das mencionadas transferências, todos assinados pelo D1 (Presidente) e pelo Tesoureiro, CC, nos seguintes termos:

- cheque nº...07, emitido em 25.9.2021, no valor de 10.000,00€;
- cheque nº...34, emitido em 7.12.2021, no valor de 25.000,00€;
- cheque (número ilegível), emitido em 24.1.2022, no valor de 19.092,86€.

5.18. Assim, aquelas referidas obras de construção/beneficiação de vias rodoviárias, caminhos, muros, pequenas construções, etc. foram realizadas para a JFB mediante uma

aquisição direta, sem que os membros do executivo da JFB, à altura, tivessem recorrido a qualquer procedimento de formação dos contratos previsto no Código dos Contratos Públicos (CCP).

5.19. Para além das faturas supracitadas e dos cheques relativos aos pagamentos correspondentes, não há quaisquer outros documentos de suporte das operações realizadas e não foram observadas as regras quer para a autorização, quer para a realização da despesa assim como as regras para o respetivo pagamento.

5.20. O D1 determinou o pagamento das obras efetuadas pela empresa “BB”, que constam das faturas com os números 015/20, de 19.04.2016; 015/35, de 20.04.2017 e 015/36, de 24.04.2017, no total de 54.092,86€, através dos três cheques acima referidos, que assinou em 2021 e 2022, tendo conhecimento que tais obras tinham sido efetuadas com preterição de formalidades contratuais essenciais, o que bem conhecia por ser sócio-gerente da empresa “BB” e ainda sem terem sido observadas as regras quer para a autorização, quer para a realização da despesa e sem a JFB ter procedido à assunção de compromissos para cada uma daquelas despesas.

5.21. O D1 agiu livre e conscientemente.

5.22. O D1 não atuou com a prudência e diligência necessárias, ao levar a cabo as ações atrás descritas, em função da qualidade e responsabilidade de que estava investido enquanto autarca e gestor de dinheiros públicos.

5.23. Em 30/05/2018, a JFB, representada pelo D1 e por DD (Tesoureiro), celebrou com o Banco BPI, S. A. um contrato de locação financeira com o nº1861466100, para a aquisição de um veículo automóvel (p/ transporte escolar) de marca Toyota, Modelo Proace Verso Diesel e matrícula ..-UT-., com o PVP de € 31.000,00, por um prazo de 39 meses de acordo com as condições particulares ali estabelecidas e para as quais remete a cláusula 5ª (Renda, pagamento e valor residual) do referido contrato.

5.24. De acordo com o contrato outorgado e assinado pelo D1 e suas condições particulares, a JFB pagaria a entrada inicial mais comissão, num total de 6 464,45€, as 38 rendas mensais constantes mais juros, cada uma num total de 683,47€ e o valor residual de 620,00€, ficando estabelecido e autorizado pelo Cliente (a Junta de Freguesia) que o pagamento das 38 rendas mensais, valor residual e demais serviços prestados e juros no âmbito do contrato, seria efetuado através de débito em conta da CGD da JFB, com o NIB ...04.

5.25. Com a outorga do contrato, efetuada pelo D1, foi pago pela JFB um montante de 6 464,45€ através de cheque da CGD datado de 30.5.2018 (entrada inicial mais comissão inicial).

5.26. Os pagamentos das referidas rendas mensais subsequentes, estão documentados em faturas emitidas entre 29.7.2018 e 29.6.2019, ou seja, até à data da informação prestada ao NATDR (22.07.2019).

5.27. Feitas as contas, de acordo com o Relatório de Auditoria, a última renda terá sido paga em agosto de 2021.

5.28. A JFB celebrou o contrato sem ter obtido a autorização prévia da assembleia de freguesia, embora posteriormente, na reunião de 29.06.2019, a assembleia de freguesia tenha deliberado, por maioria, ratificar aquele empréstimo.

5.30. O referido contrato de locação financeira, para a aquisição de um veículo automóvel, foi celebrado por ajuste direto, não obstante o valor do veículo a adquirir, mediante o referido contrato de locação financeira, ser de 31.000,00€.

5.31. Por outro lado, o contrato não foi publicitado no portal dos contratos públicos (Portal BASE), tendo no entanto sido efetuados os pagamentos atrás descritos.

5.32. A publicitação do contrato no Portal Base só ocorreu em 23.6.2023 na sequência de recomendação do TdC.

5.33. O D1, na qualidade de presidente da Junta de Freguesia, decidiu assinar o descrito contrato de leasing mediante o recurso ao ajuste direto, não obstante aquele valor contratual e não diligenciou pela publicitação do mesmo no Portal Base tendo, não obstante, determinado a realização de pagamentos em execução do mesmo.

5.34. O D1 agiu livre e conscientemente.

5.35. O D1 não atuou com a prudência e diligência necessárias, ao levar a cabo as ações atrás descritas, em função da qualidade e responsabilidade de que estava investido enquanto autarca e gestor de dinheiros públicos

5.36. O referido contrato de locação financeira celebrado pela JFB foi celebrado com uma duração contratada de 39 meses de pagamentos.

5.37. Quer a minuta do contrato quer este não foram enviados ao TdC, para efeitos de obtenção do visto prévio.

5.38. O D1, enquanto Presidente da JFB, não procedeu à remessa da minuta do referido contrato de locação financeira, nem este contrato, a visto prévio do TdC, tendo permitindo a execução daquele contrato sem observar aquela formalidade de remessa para efeitos de fiscalização prévia.

5.39. O D1 agiu livre e conscientemente.

5.40. O D1 não atuou com a prudência e diligência necessárias, em função da qualidade e responsabilidade de que estava investido enquanto autarca, ao levar a cabo as ações atrás descritas de não sujeitar a minuta do contrato ou o contrato de locação financeira à fiscalização prévia do Tribunal de Contas e de, não obstante, dar execução a tal contrato.

*

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. Não existem dados concretos sobre qual das duas entidades, CMPB e JFB “adjudicou” as obras respeitantes às duas faturas descritas em 5.11. supra.

*

A.C. Motivação da decisão de facto

7. 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, aplicável, assim como os demais preceitos deste diploma legal adiante citados, *ex vi* artigos 80º e 94º, n.º 3, ambos da LOPTC, tendo-se nomeadamente tomado em consideração:

a) a prova documental indicada no requerimento inicial (o processo 19/2022, o PEQD n.º 112/2019 e documentos contantes dos mesmos, bem como o relatório n.º 4/2023), documentos que não foram impugnados e que são relevantes para a prova dos factos julgados como provados, nomeadamente nas dimensões infra salientadas.

b) Da apreciação global e crítica desta prova documental, conjugada 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 atividades dos demandados;

ii) a atuação livre, voluntária e consciente dos demandados, que é inferida desde logo das regras de experiência comum no exercício das funções de membros do órgão executivo de uma autarquia local, além da circunstância de não haver nenhum elemento probatório que coloque em causa uma atuação com tais características;

iii) a falta de atenção e cuidado, por parte dos demandados, nos termos considerados provados, relativamente à não implementação de um sistema de controlo interno nem aprovação de norma de controlo interno, bem como por parte do D1, no que tange: aos pagamentos determinados em 2021 e 2022 sem terem sido observadas previamente as regras quer para a autorização, quer para a realização da despesa e sem terem sido assumidos os compromissos de tais despesas; à celebração de contrato de leasing mediante o recurso ao ajuste direto, não obstante o seu valor contratual ser superior ao valor limite para o ajuste direto e não diligenciar pela publicitação do mesmo no Portal Base tendo, não obstante, sido efetuados pagamentos em execução desse contrato; à não remessa da minuta do referido contrato de locação financeira ou deste contrato, a visto prévio do TdC, tendo no entanto permitindo a execução daquele contrato sem observar aquela formalidade legal, não tendo assim tido a prudência e diligência a que estavam obrigados – enquanto membros do órgão executivo da JFB e responsáveis por aquelas ações/omissões - e de que eram capazes.

*

8. 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 análise e conjugação da prova documental, com as regras de experiência comum, não permite formar a convicção do tribunal no sentido de terem ocorrido os factos considerados não provados.

Saliente-se, neste domínio, a falta de credibilidade da declaração inserta no ofício de fls. 69 do PEQD n.º 112/2019, desde logo por ser assinada pelo D1, em manifesto conflito de interesses, em comparação com a declaração aposta no ofício de fls. 66 do mesmo PEQD, subscrita pelo presidente da CMPB.

*

B – De direito

B.A. As questões decidendas

9. Considerando os pedidos formulados no requerimento inicial e os seus fundamentos, as questões que se impõe decidir podem enunciar-se nos seguintes termos:

1.^a *Cada um dos demandados, na qualidade em que interveio, não observou os seus deveres de conduta, violando normas relativas à gestão e controlo orçamental e o D1 violou ainda normas relativas ao pagamento de despesas públicas, normas relativas à contratação pública e levou a cabo a execução de um contrato, sem submissão do mesmo à fiscalização prévia quando a isso estava legalmente sujeito, tendo ambos dos demandados agido com culpa e incorrendo assim em responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alíneas b), d), h) e l), da LOPTC?*

2.^a *Considerando a resposta dada à questão antecedente, em função da apurada conduta de cada um dos demandados, devem estes ser condenados nas multas peticionadas pelo Mº Pº?*

Vejamos, tendo naturalmente em consideração que devem ser resolvidas todas aquelas questões, exceto se alguma delas ficar prejudicada pela solução dada à anterior, como resulta do estatuído no artigo 608.º, n.º 2, 1.ª parte, do CPC.

*

B.B. Enquadramento

10. O Ministério Público imputa a cada um dos demandados, D1 e D2, a prática de uma infração financeira de natureza sancionatória, a título negligente, prevista no art.º 65º, nº 1, alínea d) e, ainda ao D1, a prática de mais três infrações, da mesma natureza, uma prevista na alínea b), outra prevista nas alíneas b) e l) e a última prevista na alínea h), do mesmo preceito, tendo por base as condutas sumariamente descritas no relatório supra.

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

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

- “Pela execução de atos ou contratos que não tenham sido submetidos à fiscalização prévia quando a isso estavam legalmente sujeitos ou que tenham produzido efeitos em violação do artigo 45.º”- cf. alínea h);

- “Pela violação de normas legais ou regulamentares relativas à contratação pública, bem como à admissão de pessoal” – cf. alínea l).

12. Por outro lado, no nº 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 (nº 4 do art.º 65º citado) e, deste limite máximo, ser reduzido a metade em caso de negligência (nº 5 do mesmo preceito).

13. Perante este enquadramento normativo, importa apurar, para responder à primeira questão equacionada supra, se os demandados, com culpa, incorreram na previsão típica das imputadas infrações financeiras sancionatórias, nos segmentos relevantes, em função dos factos provados e não provados, supra descritos.

14. Posteriormente, no caso de resposta positiva ou parcialmente positiva àquela primeira questão, que aliás se divide em várias, se analisará a seguinte, ou seja, saber se os demandados devem ser condenados e em que termos.

✱

B.C. Preenchimento, ou não, dos requisitos ou pressupostos objetivos e subjetivos das infrações financeiras sancionatórias imputadas

1ª – Infração financeira sancionatória p. e p. no artigo 65.º, n.º 1, alínea d) da LOPTC (cf. nomeadamente artigos 3 a 14 do requerimento inicial)

15. O demandante imputa a cada um dos demandados esta infração tendo por base, no essencial, a alegação de que os demandados não implementaram um sistema de controlo interno nem aprovaram as normas de controlo a que estavam legalmente obrigados.

16. Considerando a factualidade que foi dada como provada, nomeadamente os n.ºs 5.3 a 5.7 dos f. p., cremos que é possível concluir pelo preenchimento do pressuposto objetivo da infração financeira sancionatória prevista na 1.ª parte da alínea d) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, nos termos que a seguir se procurará justificar.

17. Com efeito, considerando que o órgão executivo da JFB não tinha aprovado, nem implementado e posto em funcionamento nenhum sistema de controlo interno, nem procedido ao seu acompanhamento e avaliação (cf. n.ºs 5.4 e 5.5. dos f. p.), ocorreu assim

violação do comando contido no ponto 2.9.3. do Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL), aprovado pelo artigo 1.º do DL 54-A/99 de 22.02 e em anexo a este diploma legal.

18. Nessa medida mostra-se preenchido o pressuposto objetivo da infração financeira sancionatória prevista na 1.ª parte da alínea d), do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.

19. Acresce que era da competência do D1 submeter a norma de controlo interno à aprovação da junta de freguesia e era da competência do órgão executivo da junta de freguesia, que incluía os demandados D1 e D2, “elaborar e aprovar a norma de controlo interno”, nos termos do estatuído, respetivamente, nos artigos 18.º, n.º 1, alínea j) e 16.º, n.º 1, alínea e), do Regime Jurídico das Autarquias Locais (RJAL), aprovado pelo artigo 1.º da Lei n.º 75/2013 de 12.09 e em anexo a este diploma legal.

20. Tendo sido os demandados, como membros do órgão executivo da JFB, a não levar a cabo estas condutas, que tinham o dever de realizar, são os mesmos de considerar como responsáveis, por omissão, porquanto estamos perante “o agente ou agentes da ação”, nos termos previstos no art.º 61º, nº 1, aplicável *ex vi* art.º 67º, nº 3, ambos da LOPTC.

21. A D2 não pode pretender eximir-se a esta responsabilidade alijando-a apenas para o D1, por este não ter submetido a norma de controlo interno à aprovação da junta de freguesia, porquanto ela própria, enquanto membro do órgão executivo (secretária), tinha também o dever, como já acima se salientou, de aprovar e manter em funcionamento o sistema de controlo interno adequado às atividades da autarquia local e assegurar o seu acompanhamento e avaliação permanente.

22. Mas não basta, como sabemos, para concluir pelo cometimento de uma infração financeira sancionatória, uma conduta objetivamente tipificada como tal, por parte duma concreta pessoa, que tenha a qualidade de agente da ação.

23. 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, n.º 3, todos da LOPTC.

24. A culpa, na modalidade de negligência – única que está em causa nestes autos, desde logo pela conformação à alegação no requerimento inicial - implica uma censura à conduta do agente, porquanto, em função da qualidade e responsabilidade de que estava investido, tendo o dever de observar e cumprir as normas legais em causa e, nessa medida, não tendo o devido cuidado na observância e não violação daqueles regimes legais e, por tal razão, não observando tais normas e regimes, agiu com culpa.

25. 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, igualmente aplicável *ex vi* artigo 67.º, n.º 4 citado.

26. Nesta medida, atenta a factualidade provada (cf. n.ºs 5.6 e 5.7 dos f. p.) consideramos que é de concluir pela verificação do pressuposto subjetivo da infração financeira em causa, na medida em que a conduta dos demandados D1 e D2 é de qualificar como negligente porquanto, ao não implementarem um sistema de controlo interno, e ao não elaborarem e aprovarem qualquer de norma de controlo interno, não atuaram com a prudência e diligência necessárias para levarem a cabo tais ações, em função da qualidade e responsabilidade de que estavam investidos enquanto autarcas.

*

2ª – Infração financeira sancionatória p. e p. no artigo 65.º, n.º 1, alínea b), da LOPTC (cf. nomeadamente artigos 15 a 34 do requerimento inicial)

27. O demandante imputa ao D1 esta infração tendo por base, no essencial, a sua conduta de ter determinado o pagamento de faturas, sem qualquer título válido para o efeito e em violação dos requisitos financeiros aplicáveis à realização de despesa pública.

28. Considerando a factualidade provada, nomeadamente os n.ºs 5.9. a 5.20. dos f. p., cremos que é de concluir pelo preenchimento do pressuposto objetivo da infração financeira sancionatória imputada, na dimensão da 2.ª parte da alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, como a seguir se procurará justificar.

29. Com efeito, resulta dos autos que o executivo da JFB, anterior ao presidido pelo D1, levou a cabo obras de construção/beneficiação de vias rodoviárias, caminhos, muros, pequenas construções, mediante aquisição direta dessas prestações de serviços, sem recurso a qualquer procedimento de formação dos contratos previsto no CCP, o que o D1 bem conhecia por ser sócio-gerente da empresa “BB que realizou tais serviços.

30. Acresce que não foram assumidos os compromissos financeiros, com vista à realização de tais obras, como se impunha legalmente, nos termos do artigo 5.º, n.º 3, da Lei n.º 8/2012 de 21.02, designada de Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA), com a consequência de o contrato e a obrigação subjacente serem nulos, para todos os efeitos.

31. Tal nulidade apenas poderia ser sanada por decisão judicial, como previsto no n.º 4 do citado artigo 5.º da LCPA, em ação intentada pela interessada cocontratante, nomeadamente tendo em vista a condenação da JFB a pagar-lhe o valor dos serviços prestados.

32. Consequentemente, não tendo sido assumido o compromisso em conformidade com o previsto na LCPA, sendo nulos os contratos e as obrigações subjacentes e não tendo sido sanada tal nulidade por decisão judicial, o demandado não podia proceder ao pagamento daquelas faturas, sob pena de violação do comando contido no n.º 1 do artigo 9.º da LCPA e consequente incursão em responsabilidade financeira, nos termos previstos no n.º 1 do artigo 11.º da mesma lei.

33. Ocorreu assim violação de normas legais sobre o pagamento de despesas públicas, mostrando-se, pois, preenchido o pressuposto objetivo da infração financeira sancionatória prevista na 2.ª parte da alínea b), do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.

34. São aqui aplicáveis e, consequentemente consideram-se aqui reproduzidos, os fundamentos atrás expostos para justificar que o D1 é de considerar como responsável, por ser “o agente ou agentes da ação”, aqui por ação, porquanto emitiu e subscreveu os cheques (cf. n.º 5.17 dos f. p.), que não basta uma conduta objetivamente tipificada como infração financeira sancionatória, por parte duma concreta pessoa, que tenha a qualidade de agente da ação, exigindo a responsabilidade financeira sancionatória a culpa do agente, nas modalidades de dolo ou negligência (cf. §§ 22 a 25 supra).

35. Acresce, considerando a factualidade provada (cf. n.ºs 5.21. e 5.22. dos f. p.) que é de concluir pela verificação do pressuposto subjetivo da infração financeira em causa, na medida em que a apurada conduta do D1 é de qualificar como negligente, por não ter atuado com a prudência e diligência necessárias, ao levar a cabo as ações atrás descritas, em função da qualidade e responsabilidade de que estava investido enquanto autarca e gestor de dinheiros públicos.

36. Embora estejamos perante mais do que uma ação, porquanto o D1 emitiu e assinou três cheques, em momentos temporais diversos, a repetição daquelas condutas ocorre num mesmo circunstancialismo, na sequência de três faturas correspondentes a serviços realizados para a JFB, pelo que pode considerar-se haver uma diminuição da culpa do agente na repetição das condutas, estando assim preenchidos os pressupostos do n.º 2 do artigo 30.º do Código Penal, aplicável *ex vi* artigo 67.º, n.º 4, da LOPTC, que nos permitem concluir que estamos perante uma única infração, na forma continuada.

*

3ª – Infração financeira sancionatória p. e p. no artigo 65.º, n.º 1, alíneas b) e l), da LOPTC (cf. nomeadamente artigo 35 a 51 do requerimento inicial)

37. O demandante imputa ao D1 uma infração desta natureza tendo por base, em resumo, a sua conduta de ter assinado um contrato de leasing mediante o recurso ao ajuste direto, o qual, em função do seu valor contratual, deveria ter sido objeto do procedimento legal de contratação mediante consulta prévia com convite a pelo menos três entidades, bem como de não ter diligenciado pela publicitação do mesmo no Portal Base tendo, não obstante, determinado a realização de pagamentos em execução do mesmo.

38. Atenta a factualidade provada, nomeadamente os n.ºs 5.23 a 5.33 dos f. p., cremos que é de concluir pelo preenchimento do pressuposto objetivo da infração financeira sancionatória prevista nas alíneas b) e l), do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, na medida em que, com aquelas apuradas condutas, o D1 violou normas legais relativas à contratação pública e ao pagamento de despesas públicas, como a seguir se justificará.

39. Com efeito, atento o valor da locação financeira do bem móvel pretendido adquirir, ou seja, veículo automóvel no valor de 31 000,00 €, a adoção do procedimento por ajuste direto foi ilegal e devia ter sido adotado o procedimento da consulta prévia, com convite a pelo menos três entidades, atento o estatuído no artigo 20.º, n.º 1, alíneas d) e c), do CCP.

40. Mostra-se assim preenchido o pressuposto objetivo da infração financeira sancionatória prevista na 1.ª parte da alínea l), do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, por violação de normas legais relativas à contratação pública.

41. Acresce que o contrato de locação financeira que veio a ser celebrado por ajuste direto não foi publicado no portal dos contratos públicos, em clara violação do comando do n.º 1 do artigo 127.º do CCP, sendo tal publicitação “condição de eficácia do respetivo contrato”, “nomeadamente para efeitos de quaisquer pagamentos”, como se estatui no n.º 3 do mesmo preceito.

42. Assim sendo, não podiam ter sido autorizados e efetuados os pagamentos que foram feitos, em execução de tal contrato, sendo tais pagamentos ilegais, em conjugação daquela norma com o previsto no artigo 52.º, n.º 3, alínea a), da Lei de Enquadramento Orçamental (LEO), aprovada pelo artigo 1.º da Lei n.º 151/2015 de 11.09 e publicada em anexo a esta lei.

43. Nesta medida é de concluir que esta conduta do D1 preenche o pressuposto objetivo da infração financeira sancionatória prevista na 2.ª parte da alínea b), do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, por violação de normas sobre a autorização e pagamento de despesas públicas.

44. No seguimento do que atrás se conclui, ou seja, mostrar-se preenchido o pressuposto objetivo da infração financeira sancionatória prevista na 2.ª parte da alínea b) e 1.ª parte da alínea l), do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, importa ainda tomar em consideração que são igualmente aqui aplicáveis e, consequentemente, consideram-se aqui

reproduzidos, os fundamentos atrás expostos para justificar que o D1 é de considerar como responsável, por ser “o agente ou agentes da ação”, que não basta uma conduta objetivamente tipificada como infração financeira sancionatória, por parte duma concreta pessoa, que tenha a qualidade de agente da ação, exigindo a responsabilidade financeira sancionatória a culpa do agente, nas modalidades de dolo ou negligência (cf. §§ 22 a 25 supra).

45. Acresce, considerando a factualidade provada (cf. n.ºs 5.34 e 5.35 dos f. p.) que é de concluir pela verificação do pressuposto subjetivo da infração financeira em causa, na medida em que as apuradas condutas do D1 são de qualificar como negligentes, por não ter atuado com a prudência e diligência necessárias, ao levar a cabo as ações atrás descritas, em função da qualidade e responsabilidade de que estava investido enquanto autarca e gestor de dinheiros públicos, não tendo adotado os comportamentos que eram funcional e legalmente devidos.

46. Pese embora estejamos perante mais do que uma ação por parte do D1, os sucessivos pagamentos das rendas mensais do contrato de leasing vêm na sequência do primeiro pagamento, ocorrendo no âmbito do mesmo circunstancialismo e, nessa medida, pode assim considerar-se haver uma diminuição da culpa do agente na repetição da conduta, estando preenchidos os pressupostos do n.º 2 do artigo 30.º do Código Penal, aplicável *ex vi* artigo 67.º, n.º 4, da LOPTC.

*

4ª – Infração financeira sancionatória p. e p. no artigo 65.º, n.º 1, alínea h), da LOPTC (cf. nomeadamente artigos 52 a 60 do requerimento inicial)

47. O demandante imputa ao D1 esta infração tendo por base, no essencial, a sua conduta de ter dado execução ao contrato de locação financeira sem o ter submetido à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, quando a isso estava obrigado legalmente por tal contrato estar sujeito a fiscalização prévia.

48. Considerando a factualidade provada, nomeadamente os n.ºs 5.23 a 5.26 e 5.36 a 5.38 dos f. p., cremos que é de concluir pelo preenchimento do pressuposto objetivo da infração financeira sancionatória imputada, na dimensão da 1.ª parte da alínea h) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, como a seguir se procurará justificar.

49. Com efeito, considerando que pelo contrato de locação financeira em causa a JFB assumiu a contração de uma dívida no valor de 31 000,00 €, a ser amortizada com uma entrada inicial e 38 rendas mensais sucessivas, ou seja, dívida contraída para ser totalmente amortizável num exercício orçamental subsequente ao exercício no qual foi gerada, estamos perante uma “dívida pública fundada”, nos termos do conceito consagrado no artigo 3.º, alínea b), da Lei n.º 7/98 de 03.02.

50. Nessa medida o ato de que resulta o aumento dessa dívida pública fundada devia ter sido sujeito a fiscalização prévia, nos termos das disposições conjugadas dos artigos 46.º, n.º 1., alínea a) e artigo 2.º, n.º 1, alínea c) da LOPTC, sendo aliás da competência do D1, enquanto presidente da JFB, submeter tal contrato de locação financeira a visto prévio do Tribunal de Contas, nos termos do estatuído no artigo 18.º, n.º 1, alínea k), do RJAL.

51. Por outro lado, tendo sido dada execução a tal contrato de locação financeira, com pagamento inicial e rendas mensais (cf. n.ºs 5.25 e 5.26 dos f. p.), foi violado o comando contido na 1.ª parte da alínea h), do n.º 1, do artigo 65.º da LOPTC, que proíbe a execução de contratos sem serem submetidos a fiscalização prévia, quando esta é legalmente obrigatória, mostrando-se assim preenchido o pressuposto objetivo desta infração financeira sancionatória.

52. São aqui aplicáveis e, conseqüentemente consideram-se aqui reproduzidos, os fundamentos atrás expostos para justificar que o D1 é de considerar como responsável, por ser “o agente ou agentes da ação”, aqui por ação e omissão, que não basta uma conduta objetivamente tipificada como infração financeira sancionatória, por parte duma concreta pessoa, que tenha a qualidade de agente da ação, exigindo a responsabilidade financeira sancionatória a culpa do agente, nas modalidades de dolo ou negligência (cf. §§ 22 a 25 supra).

53. Acresce, considerando a factualidade provada (cf. n.ºs 5.39 e 5.40 dos f. p.) que é de concluir pela verificação do pressuposto subjetivo da infração financeira em causa, na medida em que a apurada conduta do D1 é de qualificar como negligente, por não ter atuado com a prudência e diligência necessárias, em função da qualidade e responsabilidade de que estava investido enquanto autarca, ao levar a cabo as ações/omissões atrás descritas, de não sujeitar a minuta do contrato ou o contrato à fiscalização prévia do Tribunal de Contas e de, não obstante, dar execução a tal contrato.

54. Embora estejamos perante mais do que uma ação, porquanto houve vários atos de execução do contrato de locação financeira, a repetição daquelas condutas ocorre num mesmo circunstancialismo, pelo que pode considerar-se haver uma diminuição da culpa do agente na repetição das condutas, estando assim preenchidos os pressupostos do n.º 2 do artigo 30.º do Código Penal, aplicável *ex vi* artigo 67.º, n.º 4, da LOPTC, que nos permitem concluir que estamos perante uma única infração, na forma continuada.

*

55. Nestes termos, pelos fundamentos expostos, *é de concluir, quanto às diversas subquestões contidas na primeira questão equacionada supra, que se mostram preenchidos os pressupostos, objetivo e subjetivo, da prática:*

a) Pelos demandados D1 e D2 de uma infração financeira sancionatória negligente, p. e p. no art.º 65º, nº 1, al. d), 1.ª parte (violação de normas legais ou regulamentares relativas à gestão e controlo orçamental)

b) Pelo D1 de:

i) uma infração financeira sancionatória negligente, na forma continuada, p. e p. no art.º 65º, nº 1, al. b), 2.ª parte (violação de normas sobre pagamento de despesas públicas);

ii) uma infração financeira sancionatória negligente, p. e p. no art.º 65º, nº 1, alínea b), 2.ª parte (violação de normas sobre pagamento de despesas públicas) e alínea l), 1.ª parte (violação das normas legais relativas à contratação pública);

iii) uma infração financeira sancionatória negligente, na forma continuada, p. e p. no art.º 65º, nº 1, alínea h), 1.ª parte (execução de contrato que não foi submetido à fiscalização prévia quando a isso estava legalmente sujeito).

*

B.D. – Consequências/Sanções das apuradas infrações

56. Impõe-se agora analisar e decidir os aspetos da 2ª questão atrás enunciada (cf. § 9 supra), considerando as respostas dadas às diversas subquestões da 1.ª questão e tendo presente o pedido do demandante de condenação nas multas peticionadas e as alegações dos demandados, em audiência, apelando o D1 à dispensa de aplicação de multa e pugnando a D2 pela absolvição.

Vejamos.

57. Mostrando-se preenchidos os pressupostos da infração financeira sancionatória imputada à D2, como acima se justificou, torna-se claro que não é possível decidir pela absolvição da D2, como por ela propugnado.

58. Por outro lado, na ponderação levada a cabo por este Tribunal, cremos que não se verificam os requisitos exigidos pelo n.º 8 do artigo 65.º da LOPTC, cujo preenchimento é necessário para fazer funcionar o instituto da dispensa de aplicação de multa, como se procurará justificar de seguida.

59. Prevê-se efetivamente, no n.º 8 do art.º 65º 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”.

60. Cremos, como decorre do inciso “pode” das normas em causa que, quer a dispensa de aplicação de multa, quer a sua atenuação especial, não são automáticas e, como se fundamentou na Sentença n.º 5/2020-3.ª Secção³, a aplicação destes regimes “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”.

61. 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»⁴ e não se vislumbram razões para alterar este entendimento.

62. Assim, tendo-se procedido à análise e ponderação de toda a factualidade pertinente, relativa à culpa dos demandados D1 e D2, não cremos que tal culpa seja de qualificar como “diminuta”, nos termos e com o conteúdo atrás explanados, pelo que não ocorre fundamento que justifique a dispensa de aplicação de multa.

63. Afigura-se-nos, porém, existirem circunstâncias anteriores e posteriores às infrações apuradas em B.C-1.ª, 3.ª e 4.ª supra, que diminuem por forma acentuada a culpa dos demandados, nomeadamente a aprovação em reunião extraordinária do executivo da JFB de norma de controlo interno (ainda que deva ser melhorada), na sequência de projeto de recomendação constante do Relato remetido para contraditório (cf. n.º 5.8. dos f. p.) e aquilo que é um facto notório, isto é, a circunstâncias de as juntas de freguesia de pequenas dimensões, como é o caso da JFB, não estarem dotadas de recursos humanos com formação na área jurídica, para poderem ser consultados sobre os procedimentos a seguir em termos de contratação pública e os procedimentos a observar em termos de fiscalização prévia.

64. Nesta medida, perante tais circunstâncias “anteriores” e “posteriores” àquelas infrações, que possibilitam formar um juízo no sentido de que as mesmas “diminu[em]am por forma acentuada a ... culpa” dos demandados D1 e D2, conclui-se pela verificação dos requisitos exigidos pelo n.º 7 do artigo 65.º da LOPTC, para o Tribunal proceder a uma atenuação especial das multas, restrita às infrações apuradas e descritas em B.C-1.ª, 3.ª e 4.ª supra.

³ Acessível em <https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/Sentencas/3s/Documents/2020/st005-2020-3s.pdf>

⁴ 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>

65. Já o mesmo juízo não é possível de formular quanto à infração apurada em B.C-2.^a supra porquanto relativamente à mesma não há quaisquer circunstâncias que possibilitem formular um juízo de diminuição da culpa por banda do D1.

Muito pelo contrário.

66. Com efeito, relativamente a tal infração, considerando que o D1 era sócio-gerente da empresa “BB”, não podia desconhecer que tais obras lhe tinham sido atribuídas diretamente (e tudo o indica verbalmente), com preterição de toda e qualquer formalidade contratual e financeira e, especialmente, que o D1 devia ter-se absterido de qualquer intervenção no pagamento das faturas em causa dada a sua condição – simultânea – de sócio-gerente da empresa credora e presidente da junta de freguesia da entidade devedora, tendo violado, de forma manifesta e inadmissível os deveres do Estatuto dos Eleitos Locais, constante da Lei n.º 29/87 de 30.06, nomeadamente o dever de não intervir em processo administrativo, ato ou contrato em que tenha interesse ou intervenção, por si ou como representante de outra pessoa - cf. artigo 4.º, alínea a), *iv*, da citada Lei n.º 29/87, na redação dada pela Lei n.º 52-A/2005 de 10.10 e republicada por esta última.

67. Considerando que estamos perante infrações financeiras sancionatórias cometidas na forma negligente, impõe-se atentar que os limites mínimos e máximo se situam, em abstrato, entre o mínimo de 25 UC e o máximo de 90 UC e que, por força da atenuação especial, acima operada quanto a três infrações, aqueles limites se reduzem a um mínimo de 12,5 UC e a um máximo de 45 UC - cf. art.º 65º, nºs 2, 5 e 7, da LOPTC.

68. Ponderando, outrossim, os factos provados relevantes neste âmbito e os critérios de graduação da multa, previstos no nº 2 do art.º 67º da LOPTC, nomeadamente:

(i) a culpa, na modalidade ou grau de negligência;

(ii) que, globalmente, não assumem especial gravidade os factos em causa, além de que não se provou serem graves as consequências concretas desses factos, embora não seja de desvalorizar a violação, que ocorreu, de procedimentos de gestão e controlo orçamental, de princípios essenciais sobre o pagamento de despesas públicas, de normas relativas à contratação pública e de execução de contrato sem submissão do mesmo à fiscalização prévia do Tribunal de Contas;

(iii) que o montante material dos valores públicos em causa ou em risco não é elevado;

(iv) o nível dos demandados, em termos de responsabilidade, em função das suas qualidades de presidente e secretária duma junta de freguesia, de pequena dimensão;

(v) as condições económicas dos demandados, de reputar como situadas no patamar médio, em função daquelas qualidades e, ainda, quanto ao D1 a sua condição de gerente de uma sociedade comercial;

(vi) o desconhecimento da existência de antecedentes ao nível de infrações financeiras sancionatórias, à data dos factos;

Conclui-se que o montante das multas, a impor aos demandados, se deve situar no limiar mínimo da moldura abstrata, especialmente atenuada, em concreto em 12,5 UC⁵ por

⁵ 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



cada uma das infrações descritas e apuradas em B.C-1.^a, 3.^a e 4.^a supra e 25 UC relativamente à infração descrita e apurada em B.C-2.^a supra.

*

III – Decisão

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

1. *Condeno cada um dos demandados D1 e D2 pela prática de:*

i) uma infração financeira sancionatória negligente, p. e p. no art.º 65º, nº 1, al. d), 1.ª parte (violação de normas legais ou regulamentares relativas à gestão e controlo orçamental), na multa de 12,5 (doze unidades e meia) UC;

2. *Condeno o demandado D1 pela prática de:*

i) uma infração financeira sancionatória negligente, na forma continuada, p. e p. no art.º 65º, nº 1, al. b), 2.ª parte (violação de normas sobre pagamento de despesas públicas), na multa de 25 (vinte e cinco unidades) UC;

ii) uma infração financeira sancionatória negligente, na forma continuada, p. e p. no art.º 65º, nº 1, alínea b), 2.ª parte (violação de normas sobre pagamento de despesas públicas) e alínea l), 1.ª parte (violação das normas legais relativas à contratação pública), na multa de 12,5 (doze unidades e meia) UC;

iii) uma infração financeira sancionatória negligente, na forma continuada, p. e p. no art.º 65º, nº 1, alínea h), 1.ª parte (execução de contratos que não tenham sido submetidos à fiscalização prévia quando a isso estavam legalmente sujeitos), na multa de 12,5 (doze unidades e meia) UC.

2. Condeno ainda os demandados D1 e D2 nos emolumentos devidos – cf. artigos 1º, 2º e 14º nºs 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.

3, Considerando as intervenções do Exmo. Defensor oficioso nomeado à D2, ao abrigo do disposto na Lei n.º 34/2004 de 25.07 e n.º 13 do anexo à Portaria n.º 1386/2004 de 10.11.2004, fixo os honorários devidos ao Exmo. Defensor oficioso em 8 (oito) UR (unidades de referência).

D. n., incluindo registo e notificações.

*

Lisboa, 02 de fevereiro de 2026

IAS se encontrou suspenso desde 2010 até 2021 (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€.