



ACÓRDÃO N.º 8/2011-09NOV2011-3.ªSecção-PL

(RO N.º 3RO- JRF/2010)

Descritores: Infração financeira sancionatória / Modificação da matéria de facto/ Resposta negativa a um facto / Erro sobre a punibilidade Erro sobre a ilicitude do facto / Princípio da Igualdade. Participação na vida política / Medida da pena

Sumário:

1. Tendo-se dado como reproduzido o teor de um determinado documento, e alegando os Recorrentes que o Tribunal de recurso deverá proceder à modificação da matéria de facto, por o mesmo não ter sido transcrito na íntegra, carece de fundamento o pedido pelos Recorrentes;
2. Tendo-se dado como não provado que o Recorrente não tinha sido notificado para efeitos de contraditório, não se pode ter como demonstrado que aquele foi notificado para tal efeito.
3. Alegando o Recorrente que o Tribunal de recurso deverá proceder à modificação da matéria de facto, com o fundamento de que o facto referido em 2.devia ter sido dado como provado, por estar demonstrado que o Recorrente nunca foi notificado de um despacho/relatório do M.P, teremos, necessariamente, de concluir que a sua pretensão terá de improceder. E isto porque a notificação para efeitos de contraditório se reporta à notificação do Relatório de Auditoria e não a qualquer despacho/relatório do M.P (vide artigo 13.º, n.º 2, da LOPTC).
4. Tendo o facto infracional ocorrido em 10NOV2003, e a citação do Recorrente ocorrido em 30NOV2010, por causa imputável ao M.P., mostra-se prescrito o procedimento por responsabilidade financeira sancionatória relativamente a esse Recorrente, nos termos dos nºs 2 e 3 do artigo 70.º da LOPTC;
5. Constando do probatório que os Recorrentes agiram na convicção de que estavam a cumprir a Lei e com base na confiança que depositaram no técnico - também Recorrente - que subscreveu a informação que serviu de fundamento à



Tribunal de Contas

deliberação infracional, e que este, por sua vez, agiu na convicção de que a sua proposta estava de acordo com a Lei e seguro que era a solução economicamente mais vantajosa para o Município, teremos, necessariamente, de concluir que aqueles incorreram em erro;

6. A distinção entre as previsões dos artigos 17.º e 16, n.º 1, 2.ª parte, do Código Penal não é uma distinção na espécie de erro – o erro é, em ambas hipóteses, um erro-ignorância sobre a punibilidade –, mas uma distinção no objeto do erro, ou seja, nas incriminações a que respeita;

7. O artigo 17.º refere-se às infrações cuja punibilidade se pode presumir conhecida, não sendo desculpável que o não seja. Daí o seu regime mais severo, que se traduz na punição do agente com pena aplicável à infração dolosa respetiva, que pode ser especialmente atenuada (ver n.º 2 do referido artigo);

8. O artigo 16.º, n.º 1, 2.ª parte, refere-se às infrações cuja punibilidade se não pode presumir conhecida, nem sempre sendo indesculpável que o não seja. Daí o seu regime mais benevolente, que traduz na exclusão do dolo, ficando, no entanto, ressalvada a punibilidade da negligência, nos termos gerais (ver n.º 3 do referido artigo);

9. Exercendo os Recorrentes há mais de 1 ano as funções de Presidente, Vereadores e Chefe de Divisão de Planeamento, impedia sobre estes o dever especial de conhecer as normas jurídicas que regulam a administração e gestão de dinheiros públicos, nas quais se integram as normas jurídicas violadas (artigos 78.º, alíneas a) e b), e 86.º, alíneas c) e d), do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8/06), bem como o dever de cumprir e fazer cumprir a lei, sendo-lhes, por isso, aplicável o regime mais severo, ou seja, o regime do artigo 17.º do Código Penal;

10. Este dever especial não contende com o princípio da igualdade previsto no artigo 13.º da CRP, já que aquele respeita às funções inerentes aos cargos desempenhados pelos Recorrentes, o que os diferencia dos cidadãos que não exercem funções de administração e gestão de dinheiros públicos;

11. Também não contende com o direito dos cidadãos em tomar parte na vida política e na direção dos assuntos políticos do país previsto no artigo 48.º, n.º 1, da CRP, já que a este direito constitucional, que, por esta via interpretativa, não é coartado, corresponde o dever de participar na vida pública com responsabilidade,



Tribunal de Contas

o que implica o conhecimento das normas jurídicas em que tal vida pública se move, ou, no mínimo, a procura desse conhecimento;

12. O critério para aferir a censurabilidade da falta de consciência da ilicitude, no caso concreto, tem de ser, pela própria natureza das coisas, um critério de exigibilidade intensificada, atentas as responsabilidades que os Recorrentes assumiram, o que, só por si, implicava uma atitude mais ativa no sentido de conhecerem as normas jurídicas fundamentais aplicáveis à Administração Pública, designadamente no que à contratação pública se reporta, a que acresce o facto das normas violadas já se mostrarem em vigor desde Julho de 1999 e a infração ter sido cometida em 10NOV2003;

13. Existe, assim, uma “culpa ética”, por ser de todo injustificado e, por isso, censurável, que os Recorrentes não conheçam conceitos básicos em sede de contratação pública, há muito tratados pela jurisprudência, sendo certo que, no circunstancialismo fáctico apurado, a não subsunção de tal factualidade às alíneas c) e d) do artigo 86.º do Decreto-Lei 197/99, de 08/06, se mostrava indiscutível e incontrovertida, não correspondendo a solução dada pelos Recorrentes a nenhum ponto de vista juridicamente reconhecido ou relevante;

14. Tendo o Tribunal de 1.ª Instância aplicado as multas de 1.500€ (Presidente), 1.300€ (Vice-Presidente), 1.200€ (Vereadores com pelouro) e 800€ (Chefe de Divisão de Planeamento), e beneficiando aqueles apenas de duas circunstâncias atenuantes sem relevância significativa – convicção de que era a solução mais vantajosa para o Município e ausência de antecedentes – não existem fundamentos bastantes para aplicar aos Recorrentes multas inferiores às supra referidas.

A Juíza Conselheira

(Helena Ferreira Lopes)



ACÓRDÃO N.º 8/2011 – 3.ª Secção-PL

RO N.º 3 RO- JRF/2011

1. RELATÓRIO

1.1. Por sentença de 20 de Abril de 2011, proferida na 3.ª Secção deste Tribunal, foram os Demandados **Fernando de Carvalho Ruas, Joaquim Américo Correia Nunes, António Guilherme de Jesus Pais de Almeida, António Cunha Lemos, José Moreira Amaral, António Botelho Pinto e José Mário Figueiredo**, condenados, os primeiros seis, na qualidade de membros do executivo da Câmara Municipal de Viseu (doravante CMV), e o último, na qualidade de Chefe de Divisão de Planeamento, Cadastro e Digitalização (DPCD), nas multas de € 1500,00, € 1.300,00, € 1.200,00, € 1.200,00, € 1.200,00 e € 800,00, respetivamente, pela prática de uma infração financeira sancionatória prevista e punida pelo artigo 65., n.º 1, alínea b), e n.º 2, da Lei 98/97, de 26/08, a título de negligência.

1.1.1. Foram também Demandados e julgados os membros do executivo da **CMV Maria Isabel da Silva Figueiredo Pires e Joaquim Alexandre Oliveira Rodrigues** (Vereadores sem pelouro), que, embora tendo praticado a mesma infração financeira sancionatória, a título de negligência, foram dispensados da multa aplicável, nos termos do artigo 74.º do Código Penal.



1.2. Inconformados com a sentença, os Demandados referidos no ponto 1.1., que antecede, interpuserem recurso jurisdicional para o Plenário da 3.^a Secção deste Tribunal.

No recurso, concluíram:

“1. A douta sentença ora recorrida padece de vários vícios que, fatalmente, terão de conduzir à sua revogação;

2. Nos termos expostos, a sentença recorrida deve ser objeto de reforma, nos termos previstos no artigo 669.^o, n.^o 2, a), do Código de Processo Civil, por não ter procedido a uma correta qualificação jurídica de parte dos factos dados como provados, designadamente dos factos constantes dos pontos 15, 26 e 27, da sua *fundamentação de facto*.

3. Conforme acima exposto, a douta sentença recorrida é nula nos termos do artigo 668.^o, n.^o 1, b) e c) do Código de Processo Civil por, em parte, não especificar os fundamentos de facto da decisão nele contida e por, noutra parte, a fundamentação estar em oposição com a decisão.

3.1. Em função dos indicados vícios, a sentença recorrida, nos termos acima expostos, não considerou e/ou relevou a totalidade do conteúdo do parecer n.^o 54/100, da CMV, nos precisos termos em que foi elaborado e redigido.

3.2. A elaboração da sentença não respeitou, assim, e não cumpriu, o disposto no artigo 659.^o, n.^{os} 2 e 3, do Código de Processo Civil.

4. Nos termos do artigo 690.^o-A do Código de Processo Civil deve proceder-se à modificação da matéria de facto.

4.1. Nos termos acima explicitados, deve dar-se como provado o único facto tido como não provado.



4.2. A alteração da matéria de facto implica necessariamente uma nova qualificação jurídica dos factos, que considerados no seu conjunto levarão à revogação da sentença sob recurso e conseqüente absolvição dos recorrentes.

5. Sem prejuízo da alteração da matéria de facto, os autos contêm factos suficientes para, por eles próprios, se poder concluir pela verificação, nos atos imputados a todos os ora Demandados ora recorrentes, de um *erro sobre a proibição ou exclusão da ilicitude*, implicando forçosamente a inexistência de culpa relativamente a todos eles (artigo 31.º, n.º 1, do Código Penal, que, assim, se mostra violado).

5.1. Inexistindo culpa, mostram-se erradamente interpretados, qualificados, aplicados e, por isso, violados, os artigos 67.º, n.º 2 e 65.º, n.º 1, alínea b), da Lei 98/97, de 26/08.

6. Além da violação da lei nos termos acabados de indicar, na medida em que interpretou erradamente os factos, a sentença recorrida violou ainda os princípios legais e constitucionais da igualdade, da participação política e da cidadania (artigos 13.º, nºs 1 e 2 e 48.º, n.º 1, da Constituição).

7. No capítulo da determinação da medida da pena e na aplicação de dispensa de pena a dois dos Demandados, na medida em que distinguiu e tratou diferenciadamente situações de facto idênticas, a sentença recorrida voltou a interpretar e qualificar erradamente os factos e com isso violou o princípio legal e constitucional da igualdade (n.º 1 do artigo 13.º da Constituição), bem como o artigo 74.º do Código Penal,

7.1. Pelo que nesta parte deve a sentença ser objeto de reforma e/ou revogação.



8. Nada na letra e espírito da lei, obsta a que o disposto no n.º 8 do artigo 65.º da Lei 98/97, de 26/08, possa ser aplicado à situação dos autos, devendo, por isso – por se verificarem os pressupostos -, ainda que a título subsidiário e ainda que, também, por analogia, ser relevada a responsabilidade financeira imputada aos Demandados ora recorrentes.

9. Todos motivos e fundamentos suficientes para que, isolada ou conjugadamente, possam conduzir à revogação da sentença recorrida, com os inerentes efeitos legais.

Termos em que,

- Deve o presente recurso ser julgado provado e procedente,
- Reformando-se a douda sentença recorrida ou
- Caso assim se não entenda, procedendo-se à sua revogação”.

1.3. O Ministério Público contra-alegou, tendo concluído:

- “Nesta conformidade, somos de parecer que o Tribunal, ainda que o pudesse fazer (o que é duvidoso), não deve relevar as responsabilidades financeiras dos recorrentes, visto que a sua condenação, nas penas de multa, teve plena justificação, quer na ilicitude quer na culpa, bem como na irrelevância do erro sobre a factualidade relevante que não deixava margem para quaisquer dúvidas sobre a ilegalidade da decisão adjudicatória tomada”.
- Entende, assim, que deverá ser mantida a sentença recorrida, nos precisos termos em que foi formulada.

1.4. Foram colhidos os vistos legais.



2. FUNDAMENTAÇÃO.

2.1. Factualidade dada como provada em 1.^a instância:

1. Na gerência de 2003, os Demandados Fernando de Carvalho Ruas (**D1**), Joaquim Américo Correia Nunes (**D2**), José Moreira Amaral (**D3**), António da Cunha Lemos (**D4**), António Guilherme de Jesus Pais de Almeida (**D5**), António Botelho Pinto (**D6**), Maria Isabel da Silva Figueiredo Pires (**D7**) e Joaquim Alexandre Oliveira Rodrigues (**D8**) integraram o Executivo Camarário de Viseu, o primeiro como Presidente, o segundo como Vice-Presidente e os restantes como Vereadores.
2. Os seis primeiros Demandados auferiram, pelo exercício das respetivas funções, no ano de 2003, os vencimentos líquidos mensais de € 2.224,14, € 2.073,09, € 1.939,44, € 1.918,37, € 1.939,44 e 1.896,16, respetivamente, não tendo auferido vencimentos a sétima e o oitavo Demandados por não deterem pelouro.
3. Por seu turno, o Demandado José Mário Figueiredo (**D9**), no mesmo período, exercia as funções de Chefe de Divisão de Planeamento, Cadastro e Digitalização (DPCD) da Câmara Municipal de Viseu (CMV), tendo auferido, no ano de 2003, o vencimento mensal líquido de € 1.417,78.
4. Na sessão do executivo municipal de 10 de Novembro de 2003, os Demandados referidos no **facto 1**, aprovaram a aquisição de serviços de cartografia digital à empresa “Edinfor – Sistemas Informáticos S.A.”, pelo valor de € 208.148,00, nos seguintes termos:
“Em conformidade com o proposto na informação da Divisão de



Planeamento, Cadastro e Digitalização n.º 121/2003, de 31-10-03, a Câmara deliberou, com base na alínea d) do n.º 1 do artigo 86.º do Decreto-Lei n.º 197/99, adquirir, através do procedimento de ajuste direto, cartografia digital, pela importância de 208 148,00 euros (acrescida de IVA), à empresa “EDINFOR, Sistemas Informáticos, S.A.”, dada a situação específica, absolutamente excecional em termos de fornecimento, descrita na informação técnica mencionada no início, salvaguardando-se, porém, que a referida cartografia será produzida em condições de homologação pelo serviço competente e acautelando os procedimentos correntemente adotados quanto à fiabilidade e pormenor da mesma, tendo em vista a sua aplicação na elaboração de instrumentos de gestão territorial”.

5. Na sessão esteve presente o Diretor do Departamento de Habitação e Urbanismo da CMV, José Pais de Sousa, para apoio técnico e jurídico.

6. Precedendo a deliberação referida no **facto 4**, foi elaborada a Informação n.º 121/2003, de 31-10-2003, da Divisão de Planeamento, Cadastro e Digitalização da CMV, subscrita pelo **D9**, responsável por aquela Divisão, nos seguintes termos:

“Na sequência do despacho de V. Ex^a e das informações anteriores, designadamente a informação nº 151/2003, propõe-se o ajuste direto, para aquisição de cartografia à firma Edinfor Sistemas Informáticos SA, nas escalas 1/1000, 1/2000 e 1/5000, correspondentes às áreas de 1080 hec, 11 101 hec e 40 400 hec, respetivamente, abrangendo toda a área do concelho com uma faixa marginal de enquadramento, pelo custo de 208 148 € (40 526 cts) – duzentos e dois mil e cento e quarenta e oito euros, acrescido de



IVA à taxa legal em vigor, com base na alínea d) do art. 86º do DL nº 197/99, de 8 de Junho, com a seguinte justificação: Está a decorrer o processo de revisão do PDM, havendo a necessidade imperiosa de aquisição urgente de cartografia para a sua elaboração, por forma a satisfazer os compromissos e expectativas assumidas, sabendo-se que o processo normal para elaboração de cartografia, incluindo o concurso, voos, restituição e completagem não demora menos de um ano, o que torna um concurso público para elaboração de cartografia, incompatível com o processo de revisão do PDM em curso. A Edinfor, Sistemas Informáticos Lda, é a única empresa com cartografia elaborada do concelho de Viseu e em escalas adequadas para elaboração dos planos municipais de ordenamento do território, que poderá ser disponibilizada de imediato para início do desenvolvimento dos trabalhos cartográficos de revisão do PDM, uma vez que esta empresa já se encontra há algum tempo a produzir cartografia para utilização do Grupo da EDP de que faz parte, esta empresa. Face às condições de aquisição, que estão exaradas no projecto de protocolo anexo e que deverão fazer parte do contrato de prestação de serviços, consegue-se uma redução de gastos em pelo menos 246 751,90 € (49.469 cts), tendo como referência a solução mais barata, mas que atinge o valor de 425.296,30 € (85.059 cts) se a solução de referência a considerar for a que utiliza as mesmas escalas da Edinfor, apesar de em termos de áreas ser menos abrangente. O pagamento poderá ser repartido em duas fracções iguais, uma a pagar em 2003 e outra em 2004 com a entrega do trabalho final. Acresce referir que o montante a gastar ainda poderá ser diluído com a venda da cartografia a outras



entidades, nos termos estabelecidos com a Edinfor, designadamente à PT Comunicações SA, que já manifestou interesse na aquisição, conforme refere no fax de 7/10/2003, anexo.”.

7. O Instituto Geográfico Português informou, por ofício 91/DSPR-DRFA/2010, de 16-10-2010, junto com o requerimento inicial, o seguinte:

“Neste momento, não são do conhecimento do IGP as necessidades cartográficas do concelho de Viseu, nem tão pouco o eram em 2003, bem como se a empresa EDINFOR era a única a possuir a cartografia pretendida por aquele município.

Atendendo ao facto de a cartografia poder ser produzida em diferentes escalas e com padrões de qualidade diferentes, os Municípios tendem a procurar o produto cartográfico que melhor satisfaça as suas necessidades.

A empresa EDINFOR – Sistemas Informáticos, SA, em Novembro de 2003 não se encontrava licenciada para exercer actividades no domínio da produção cartográfica (de acordo com o previsto na legislação então aplicável, o exercício de tais actividades carecia de alvará- cfr. o n.º 1 do artigo 8º do Decreto-Lei n.º 193/95, de 28 de Julho, o qual estipulava que “Carece de licença o exercício, por entidades não legalmente habilitadas para o efeito, das seguintes actividades no domínio da produção de cartografia topográfica ou temática de base topográfica (...); a referida licença era titulada por alvará, a emitir pelo então Instituto Português de Cartografia e Cadastro, organismo antecessor do IGP).

Cumpre ainda informar que a empresa antecessora da EDINFOR, a “IT-GEO-Tecnologias e Informação Georreferenciada, SA”, requereu



o respectivo alvará para o exercício de actividades no domínio de produção cartográfica em 23-12-2003, tendo o mesmo sido atribuído em 20-04-2004.

Na sequência de um processo de fusão por incorporação da “IT-GEO -Tecnologias e Informação Georreferenciada, SA” para a “EDINFOR-Sistemas Informáticos, SA”, o alvará concedido àquela empresa foi transferido para a EDINFOR em 12-12-2006, tendo a respectiva publicação em Diário da República ocorrido a 23-02-2007. Por último, e a título de informação completar, refira-se que à data existiam várias empresas no mercado habilitadas legalmente para o exercício das actividades de produção cartográfica topográfica ou temática de base topográfica.”.

8. O **D2**, na qualidade de Vice-Presidente da CMV, por delegação do Presidente da Câmara, remeteu ao Presidente do Instituto Geográfico Português o ofício n.º 06590, de 14-03-2003, com o seguinte teor:

“Estamos neste momento a iniciar contactos com a EDINFOR, com vista à implementação de uma parceria para aquisição de cartografia formato digital de todo o concelho, à escala 1/1000, 1/2000 e 1/5000, tendo como objectivo primeiro a revisão do PDM e elaboração de Planos de Pormenor.

Nestas condições solicitamos com a urgência possível, informação de quais os requisitos e recomendações do Instituto Geográfico Português, para que esta cartografia possa no futuro ser homologada e servir de base à elaboração dos Planos Municipais de Ordenamento do Território, não obstante o Decreto Regulamentar, fixando a cartografia a utilizar nos instrumentos de gestão territorial,



e previsto na alínea d) do n.º 2 do artigo 155º do Decreto-Lei n.º 380/99 de 22 de Setembro, ainda não estejam aprovados.”.

9. Em resposta, o Vice-Presidente do Instituto Geográfico Português, remeteu ao **D2** o ofício n.º 2257, de 11-04-2003, com o seguinte teor:

“A homologação de Cartografia é um procedimento previsto no DL 193/95, que o IGP tem vindo a efectuar com base na verificação do cumprimento por parte de determinada Cartografia dos requisitos técnicos previstos no respectivo Caderno de Encargos que lhe deu origem. A verificação incide sobre uma amostra de 10% das folhas do projecto. Os custos envolvidos por folha amostrada são de 2.500€, suportando o IGP 975€ e o proprietário, neste caso a C. M., os restantes 1525€.

O projecto de regulamento para homologação da Cartografia Topográfica, que está a ser ultimado, irá regular este procedimento prevendo-se alterações a nível da verificação da cartografia e dos custos da homologação. Até lá, o IGP seguirá a orientação acima expressa.

Segundo o disposto no referido DL 193/95, a actividade de produção cartográfica carece de licenciamento, salvo nos casos previstos na Lei. É óbvio que uma determinada produção cartográfica só poderá vir a ser homologada se tiver sido produzida por entidade licenciada ou, caso não o seja, que se enquadre nas excepções previstas na Lei.”.

10. Em 24 de Maio de 2002 a empresa Municípia, S.A., com sede em Porto Salvo, concelho de Oeiras, enviou o fax a que se refere o documento 1 junto com a contestação dos **D1** a **D6** e **D9**, e que aqui



se dá como reproduzido, fax dirigido ao **D9**, na qualidade de Chefe de Divisão do Departamento de Habitação e Urbanismo (DHU) da CMV, e a pedido deste, com os orçamentos para os projetos relativos a cartografia à escala 1:10.000, 1:2000 e 1:1000.

11. Na sequência da receção do fax referido no **facto 10**, o DHU da CMV elaborou a Informação n.º 4/02, de 26 de Junho de 2002, a que se refere o documento 2 junto com a contestação dos **D1 a D6 e D9**, que aqui se dá como reproduzido, dirigida ao **D9**, e na qual este exarou parecer sobre o teor da informação, dirigido ao Chefe de Gabinete de Apoio à Presidência, terminando o parecer dizendo *“Solicita-se que seja definida a situação a implementar assim como autorização para se desenvolver o concurso de aquisição”*.
12. Em 3 de Setembro de 2002, o Chefe de Gabinete de Apoio à Presidência elaborou a Informação n.º 96/2002, a que se refere o documento 3 junto com a contestação dos **D1 a D6 e D9**, que aqui se dá como reproduzido, dirigida ao **D2**, sugerindo a final a solicitação à Divisão de Serviços Jurídicos (DSJ) de parecer sobre a possibilidade de adjudicação direta à Município, SA, tendo o **D2** exarado despacho em 18 de Setembro de 2002 no sentido de deferir o sugerido.
13. A DSJ elaborou o parecer n.º 51/100, de 9 de Outubro de 2002, junto a fls. 96 a 99 do Processo n.º 182300 – Relatório de Inspeção (RI) da Inspeção-Geral da Administração Local (IGAL), registado no Tribunal de Contas sob o n.º 37/09-IGAL, apenso aos autos, e que aqui se dá como reproduzido, tendo concluído que *“não poderá haver adjudicação directa dos serviços de cartografia digital à Município, S.A., suportada no facto de esta câmara municipal ser*



accionista de tal sociedade, devendo, antes, cumprir-se as regras da contratação pública previstas no Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, nas quais encontramos as relativas ao ajuste directo independentemente do valor – artigo 86º - procedimento determinado em função de fundamentos materiais específicos e excepcionais.”.

14. Em 30 de Maio de 2003, o **D9** elaborou a Informação n.º 151/2003, a que se refere o documento n.º 4 junto com a contestação dos **D1 a D6 e D9**, que aqui se dá como reproduzido.
15. A solicitação de 2 de Junho de 2003 do Chefe de Gabinete de Apoio à Presidência, a DSJ elaborou o Parecer n.º 54/100, de 25 de Junho de 2003, junto a fls. 100 a 104 do RI da IGAL, e que aqui se dá como reproduzido, dizendo designadamente que *“Contudo, no nosso parecer, não será esta especificidade da aquisição, que desobrigará a Câmara Municipal do cumprimento das normas legais relativas à contratação e despesa pública no Decreto-Lei n.º 197/99, de 6 de Junho, razão pela qual, e com a devida adaptação, se chamam à colação as conclusões, do parecer jurídico n.º 51/100, de 2002.10.09. Escolherá de entre os procedimentos tipificados na lei em função do valor (artigos 78º a 82º) ou independentemente desse valor, em função do fundamento material que suportam esses mesmos procedimentos – (artigos 83º a 86º).”.*
16. Conforme resulta do documento 5 junto com a contestação dos **D1 a D6 e D9**, que aqui se dá como reproduzido, na reunião ordinária da CMV de 26 de Abril de 2000 foi deliberado tomar medidas no âmbito da “Cartografia Digital da Área de Intervenção do Programa POLIS”, designadamente o procedimento de consulta



prévia, de acordo com o disposto no artigo 85º do Decreto-Lei n.º 197/99, às entidades produtoras de cartografia “Estereofoto”, “Inforgeo” e “Municipia”, para apresentação de proposta independente e autónoma do procedimento de elaboração de cartografia digital.

17. No ano de 2003 existiam várias empresas no País habilitadas legalmente para o exercício das atividades de produção cartográfica topográfica ou temática de base topográfica.
18. Aquando da deliberação a que se refere o **facto 4** a empresa Edinfor era a única conhecida da CMV como possuidora, em fase de finalização, do mapa de cartografia digital de todo o concelho de Viseu e às escalas desejadas pelo Município.
19. Cartografia que a Edinfor obteve através da “Estereofoto”.
20. O fornecimento dos serviços de cartografia contratados pela CMV à Edinfor ocorreu em 5 tranches, a primeira em 30-12-2003, a segunda em 26-02-2004, a terceira em 12-03-2004, a quarta em 01-04-2004 e a quinta em 07-04-2004.
21. A revisão do PDM de Viseu, para a qual se tornou necessária a aquisição da cartografia, ainda não se encontra concluída.
22. Os documentos referidos nos **factos 8 a 15**, encontravam-se todos num processo interno da CMV, à disponibilidade dos **D1 a D8** para consulta, previamente à deliberação de 10 de Novembro de 2003 do executivo municipal.
23. O **D2**, aquando da deliberação a que se refere o **facto 4**, tinha conhecimento do teor dos pareceres referidos nos **factos 13 e 15**.
24. O **D9** acompanhou toda a documentação constante do processo referido no **facto 22**.



Tribunal de Contas

25. Os **D7** e **D8** eram Vereadores sem pelouro da CMV, iam apenas às reuniões quinzenais do executivo municipal e tinham acesso aos documentos 48 horas antes das reuniões.
26. Os **D1** a **D8** ao deliberarem a adjudicação referida no **facto 4** fizeram-no na convicção que estavam a cumprir a lei e com base na confiança no técnico que subscreveu a Informação indicada no **facto 6**, certos ainda que era a solução economicamente mais vantajosa para o Município.
27. O **D9**, ao subscrever a Informação indicada no **facto 6**, agiu na convicção que a sua proposta estava de acordo com a lei e seguro que era a solução economicamente mais vantajosa para o Município.
28. Não são conhecidos quaisquer antecedentes relativamente aos Demandados no âmbito de responsabilidade financeira.
29. A conta de gerência de 2003 da CMV deu entrada no Tribunal de Contas em 17 de Maio de 2004.
30. O **D6**, no âmbito do exercício do contraditório pessoal no RI, pronunciou-se, em 24 de Abril de 2008, conforme resulta dos documentos de fls. 205 a 239 do RI, que aqui se dão como reproduzidos.

Não ficaram provados todos os factos que direta ou indiretamente contradigam a factualidade dada como provada, designadamente que o **D6** não tenha sido notificado para o exercício do contraditório.



2.2. O DIREITO.

2.2.1. Da requerida modificação da matéria de facto, de molde a passar a incluir, no seu ponto 15, a totalidade do Parecer Jurídico n.º 54/100, de 25 de Junho de 2003.

Diz o ponto 15 do probatório:

“A solicitação de 2 de Junho de 2003 do Chefe de Gabinete de Apoio à Presidência, a DSJ elaborou o Parecer n.º 54/100, de 25 de Junho de 2003, junto a fls. 100 a 104 do RI da IGAL, e que aqui se dá como reproduzido¹, dizendo designadamente que “Contudo, no nosso parecer, não será esta especificidade da aquisição, que desobrigará a Câmara Municipal do cumprimento das normas legais relativas à contratação e despesa pública no Decreto-Lei n.º 197/99, de 6 de Junho, razão pela qual, e com a devida adaptação, se chamam à colação as conclusões, do parecer jurídico n.º 51/100, de 2002.10.09.”.

Assim, e ao invés do alegado pelos recorrentes, o ponto 15 do despacho sobre a fixação da matéria de facto incluiu a totalidade do Parecer Jurídico n.º 54/100.

Com efeito, o ponto 15 do probatório dá como inteiramente reproduzido o teor do Parecer Jurídico n.º 54/100, o que significa que a totalidade do referido Parecer foi considerada no despacho de fixação da matéria de facto.

¹ O sublinhado é nosso.



Questão diversa é a de saber se a totalidade daquele Parecer foi considerada em sede de subsunção dos factos ao direito, ou seja, se a sentença recorrida incorreu em erro sobre a qualificação jurídica dos factos dados como provados, designadamente por não se ter tido em conta a totalidade do referido Parecer. Mas essa é outra questão que, mais à frente, se analisará.

Improcede, assim, a pretensão dos Recorrentes.

2.2.2. Da requerida modificação da matéria de facto, por não se ter dado como provado um facto que devia ter sido dado como provado.

Refere-se o Recorrente D6 ao seguinte facto:

- Não está provado que o D6, ou seja, que o Demandado António Botelho Pinto não tivesse sido notificado para o exercício do contraditório (vide factualidade dada como não provada).

Diz, a propósito, o Recorrente:

- *Foi o próprio Ministério Público, no Relatório anexo e prévio (Reg. M.P. 03/2010), notificado aos restantes recorrentes em 29.06.2010, quem veio expressamente dizer que quanto ao mesmo “verifica-se que ...não se encontram nos autos nem a sua resposta ao contraditório nem qualquer referência à sua notificação, motivos pelos quais não pode ser responsabilizado. (sic).*
- *Seja como for, o recorrente D6 **nunca foi notificado, para qualquer efeito, para o teor do relatório do Ministério Público.***
- *Do que se conclui que o facto dado como não provado, deve ser dado como **provado.***



Mas sem razão.

Para tanto, aduzem-se os argumentos seguintes:

a) A resposta negativa a um facto, ainda que formulado negativamente, significa apenas que nada se provou quanto a essa matéria.

Ou seja,

b) Não se tendo provado que o Demandado não tinha sido notificado para efeitos de contraditório, não se pode ter como demonstrado que aquele tinha sido notificado para tal efeito;

c) Refira-se, no entanto, que, apesar de não estar provado que o Demandado não tivesse sido notificado para efeitos de contraditório, foi dado como provado que este exerceu o contraditório (ponto 30 do probatório);

d) Quando na factualidade *sub judice* se diz que não ficou provado que o Demandado em causa não tinha sido notificado para efeitos de contraditório, **está-se, obviamente, a dizer que não está provado que aquele não tinha sido notificado do Relatório da IGAL**, e não a dizer que não está provado que aquele não tinha sido notificado de qualquer despacho e/ou “*relatório*” do Ministério Público.

Na verdade,

e) O direito à audição dos responsáveis sobre os factos que lhes são imputados nos relatórios das ações de controlo do Tribunal, bem como nos relatórios dos órgãos de controlo interno – o chamado contraditório - é, naturalmente, assegurado previamente à instauração do processo de efetivação de responsabilidades, este, sim, da competência do



Tribunal de Contas

Ministério Público – vide artigos 13.º, n.º 2, 20.º, n.º 4, e 57.º, todos da Lei 98/97, de 26/08;

e) Daí que, para os efeitos pretendidos e únicos relevantes – os do artigo 13.º, n.º 2, da Lei 98/97 -, não faça qualquer sentido útil o alegado pelo Recorrente quando diz que a factualidade *sub judice* deve ser dada como provada, já que este *nunca foi notificado, para qualquer efeito, para o teor do relatório do Ministério Público*

Ou seja,

f) O fundamento alegado pelo Recorrente para se dar como provado o facto dado como não provado é, absolutamente, inadequado à sua pretensão;

g) Acresce que a alegada referência que o Ministério Público faz, *no Relatório anexo e prévio*, de que *não se encontram nos autos do Relatório de Inspeção nem a resposta ao contraditório nem qualquer referência à notificação do responsável, não prova que o mesmo não foi notificado para efeitos de contraditório, provando apenas que aquele fez tal afirmação.*

Improcede, assim, a pretensão do Recorrente.

2.2.3. Da invocada prescrição do procedimento sancionatório relativamente ao Demandado D6.

Alega o recorrente:

- *O recorrente tem presente o estatuído no parágrafo 3.º da pág. 17 da douta sentença;*



- *O ora recorrente já não é Vereador da Câmara Municipal de Viseu desde as eleições que tiveram lugar em 2005, sendo certo que a sua nova morada, correspondente à sua residência, foi comunicada à IGAL, a pedido desta, como consta do processo apenso (cfr. cópias juntas já anexas ao processo inspectivo...);*
- *Ou seja, por ofício de 7 de Março de 2008, a IGAL ficou a saber que a morada do demandado e recorrente António Pinto Botelho era em “Quinta de Dentro, Lote 26-B, Rio de Loba, Viseu”;*
- *E não, portanto, a indicada no cabeçalho da douda petição inicial;*
- *Assim sendo, como efectivamente é, não se tem por preenchida a previsão do n.º 2 do artigo 323.º do Código Civil, que assim a sentença recorrida nunca poderia ter invocado.*

Diz, a propósito, a sentença recorrida:

- *Todos os Demandados, com excepção do **D6**, foram citados antes do dia 10 de Novembro de 2010.*
- *Quanto ao **D6**, é verdade que foi citado em 30 de Novembro de 2010, mas há que considerar interrompida a prescrição no quinto dia após a entrada do requerimento do Ministério Público, ou seja, em 27-10-2010, por força do disposto no n.º 2 do artigo 323.º do Código Civil, porquanto não resulta que a morosidade da citação possa ser imputada ao Ministério Público que indicou como residências de todos os Demandados as que constavam da Relação Nominal dos Responsáveis na conta de gerência de 2003 apresentada neste Tribunal, e cuja cópia foi junta com o requerimento inicial (cfr. fls. 11 dos autos).*
- *No que respeita à alegação de que não foi cumprido o contraditório, ficou, pelo contrário provado que o **D6**, no âmbito do contraditório pessoal no Relatório de Inspeção, pronunciou-se em 24 de Abril de 2004 (**facto 30**) e dado como não provado de que o **D6** não tenha sido notificado para o exercício do contraditório.*



- *Nestes termos, improcedem as pretensões do D6 quanto à prescrição do procedimento sancionatório e à violação do artigo 13.º da Lei 98/97 (falta de contraditório).*

Quanto à morada do D6 – António Botelho Pinto – resulta dos autos o seguinte:

- A presente ação tem por objeto uma deliberação tomada em sessão do executivo municipal da CMV, de **10NOV2003**;
- O Requerimento Inicial deu entrada no Tribunal em **22OUT2010**, tendo o Ministério Público requerido a citação prévia dos Demandados, que foi ordenada na mesma data;
- O **D6**, no âmbito do contraditório pessoal no Relatório de Inspeção, pronunciou-se, em **24ABR2008**, conforme resulta dos documentos de fls. 205 a 239 do referido Relatório, que aqui se dão como reproduzidos (**ponto 30** do probatório)
- A morada aí indicada pelo próprio Demandado era a seguinte: “*R. Leões da Beira, Lote 26, Rio de Loba, 3500-736, Viseu*” – vide doc. de fls. 205 do RI;
- O Ministério Público, no Requerimento Inicial, indica a seguinte morada: “*Bairro das Mesuras, n.º 2, 3.º Dto, 3500, Viseu*”;
- A morada indicada pelo Ministério Público, tal como a sentença recorrida refere, foi a morada constante da Relação Nominal dos Responsáveis”, na gerência de 2003 – vide fls. 11 dos autos;
- A carta registada com aviso de receção foi enviada, em **22OUT2010**, para a morada indicada pelo M.P., que veio devolvida com a nota “*Não Atendeu*” – vide fls. 99 dos autos;



- Foi enviada nova carta registada com aviso de receção para a mesma morada, tendo esta vindo de novo devolvida com a nota “*Não Atende*” – vide fls. 119 dos autos;
- A fls. 116 dos autos, foi elaborada uma cota no processo com os seguintes dizeres: “*Por ter sido devolvida pelos CTT, reenvia-se a citação para a morada constante do processo da IGAL apenso nos autos, por indicação de uma jurista da CM Viseu*”;
- Foi enviada carta registada com aviso de receção para a morada constante no Relatório de Inspeção, supra referida (vide 2.º parágrafo), **tendo o Demandado sido citado em 30NOV2010** – vide fls. 117 e 209 dos autos.
- A conta de gerência de 2003 da CMV deu entrada no Tribunal de Contas em **17MAI2004 (ponto 29 do probatório)**

Vejamos, pois, se assiste razão ao Recorrente.

Dispõe o artigo 323.º do Código Civil², sob a epígrafe “Interrupção promovida pelo titular”, que:

1. A prescrição interrompe-se pela citação ou notificação judicial de qualquer acto que exprima, directa ou indirectamente, a intenção de exercer o direito, seja qual for o processo a que o acto pertence e ainda que o tribunal seja incompetente.

² Tem sido jurisprudência uniforme do Tribunal de Contas a de que o artigo 323.º do Código Civil é aplicável à responsabilidade financeira sancionatória – vide, v.g., sentença n.º 2/2006, de 16MAR2006, da 3.ª Secção do Tribunal de Contas. Assim, e atento o disposto no n.º 3 do art.º 8.º do Código Civil, aplica-se aquele normativo ao caso dos autos.



Tribunal de Contas

2. Se a citação ou notificação se não fizer dentro de cinco dias depois de ter sido requerida, por causa não imputável ao requerente, tem-se a prescrição por interrompida logo que decorram os cinco dias.

Da conjugação destes 2 números, resulta o seguinte:

Quem pretender usufruir do benefício de interrupção da prescrição, não obstante a citação ou a notificação se não verifiquem dentro dos cinco dias, após terem sido requeridas, aquela, ainda assim, se deve dar por verificada caso: **(i)** por um lado, tal ato interruptivo tenha sido requerido antes da ocorrência do prazo prescricional e **(ii)** por outro, se a circunstância da realização desses atos judiciais fora do prazo de cinco dias se não tenha ficado a dever a facto imputável ao requerente.

No caso em apreço, e atenta a factualidade supra referida, bem como o disposto nos nºs 1, 2 e 3 do artigo 70.º da Lei 98/97, de 26/08 (LOPTC), é inquestionável que se verifica o primeiro dos apontados requisitos – ter a citação sido requerida antes da ocorrência do prazo prescricional, ou seja, **antes de 10NOV2010**.

O mesmo, contudo, não acontece quanto ao segundo requisito, porquanto:

- **O terminus do prazo prescricional**, como já se referiu, **ocorria em 10NOV2010**, sendo que o Demandado foi citado em **30NOV2010** – vide nºs 1 e 2 do art.º 70.º da LOPTC;
- A morada do Demandado indicada no Requerimento Inicial, para efeitos de citação, era a morada que, com toda a probabilidade, correspondia à morada correta daquele em 2003;



- A ação foi proposta em **22OUT2010**, ou seja, quase sete anos depois da data da infração imputada ao Demandado, e teve como fundamento uma Inspeção Ordinária Sectorial da IGAL – vide processo apenso a estes autos;
- Nesse processo da IGAL constava a morada exata do Demandado;
- Se o Requerente da ação tivesse atentado nesse facto a citação ter-se-ia efetuado dentro dos cinco dias seguintes ao Requerimento Inicial, ou, caso não ocorresse nesse prazo, tal facto, com toda a probabilidade, não seria imputável ao Requerente;
- Ou seja, **a prescrição ocorreu por causa imputável ao Requerente**, já que a morada exata se encontrava no processo instrutor que serviu de fundamento à ação, sendo esta datada de **24ABRI2008**, ou seja, bastante mais recente do que a constante da “Relação Nominal dos Responsáveis” da gerência de 2003.

Procede, por tudo quanto foi dito, a invocada prescrição do procedimento por responsabilidade financeira sancionatória, quanto ao Demandado D6, ou seja, quanto a António Botelho Pinto.



2.2.3. Do invocado erro sobre a qualificação jurídica da factualidade dada como provada

Alegam, em síntese, os Recorrentes:

a) A sentença recorrida só chegou à conclusão a que, de facto, chegou, por não ter tido em conta a integralidade do Parecer jurídico n.º 54/2003. Na verdade, se a sentença recorrida tivesse tido em conta todo o teor do referido parecer jurídico, facilmente, chegaria à conclusão de que aquele, em situação alguma, poderia ser considerado e valorado de tal forma que anulasse, ou quase anulasse, a informação técnica com base na qual se fundamentou a deliberação camarária de 10NOV2003 (**factos 4 e 6**);

b) A sentença recorrida, ao ter-se fundamentado em juízos conclusivos e considerações abstratas - as constantes no último parágrafo de fls. 28 e do fls. 29 – sobre os atributos intelectuais do *cidadão* que em cada momento ocupa um órgão dirigente autárquico, violou os artigos 13.º e 48.º, n.º 1, da CRP, sendo que foi com base naqueles **pré** juízos que, no essencial, aquele aresto se fundamentou para concluir que a infração foi praticada com culpa;

c) Do probatório constante dos pontos 26 e 27 resulta evidente que os ora Recorrentes incorreram em *erro sobre a proibição ou falta de consciência da ilicitude*, o que exclui a culpa (artigo 31.º, n.º 1, do Código Penal). E inexistindo culpa, mostram-se erradamente interpretados, qualificados e, por isso, violados os artigos 67.º, n.º 2 e 65.º, n.º 1, b), da Lei 98/97, de 26/08;



d) Na medida da pena, a sentença recorrida tratou diferentemente, por um lado, os Vereadores sem pelouro (D7 e D8) e, por outro, os Vereadores com pelouro e o Presidente da Câmara (D1, D2, D3, D4, D5 e D6), isentando os primeiros de multa e condenando os segundos, sendo que, dentro da arquitetura da sentença, não se descortina fundamento para tal diferenciação, já que todos os referidos Demandados, para efeitos de consulta do processo administrativo, estavam exatamente no mesmo plano. Daí que a sentença recorrida tenha incorrido em violação do disposto no art.º 74.º do Código Penal e artigo 13.º, n.º 1, da CRP. Subsidiariamente,

e) Ao invés do referido na sentença recorrida, não há nada na letra e no espírito da lei que, em abstrato e em concreto, obste à aplicação do disposto no n.º 8 do artigo 65.º da Lei 98/97, de 26/08, devendo, em consequência, ser relevada a responsabilidade financeira a todos os Recorrentes.

Ou seja, os Recorrentes não questionam a prática da infração financeira sancionatória pela qual vinham acusados – infração prevista e punida no art.º 65.º, n.º 1, alínea b), e n.º2, da Lei 98/97, de 26/08 - , por ao contrato em causa caber o procedimento por concurso público ou limitado com prévia qualificação, nos termos do n.º 1, alíneas a) e b) do art.º 78.º do DL 197/99, de 8 de Junho, e não o ajuste direto com fundamento nas alíneas c) e d) do n.º 1 do artigo 86.º do mesmo diploma legal.



Vejamos, pois, se assiste razão aos Recorrentes.

2.2.3.1. Da invocada exclusão da culpa por os ora Recorrentes terem incorrido em erro sobre proibição ou falta de consciência da ilicitude.

2.2.3.1.1. Da sentença recorrida.

A sentença recorrida, após ter concluído que os factos imputados aos Recorrentes tinham sido por estes praticados e consubstanciavam objetivamente uma infração financeira sancionatória prevista e punida pelo artigo 65.º, n.º 1, alínea b), e n.º 2 da Lei 98/97, de 26/08, conclui que aqueles, embora agindo sem dolo, *“actuaram de forma censurável (os D1 a D8, no âmbito da deliberação de adjudicação, e o D9 ao subscrever a informação que precedeu a deliberação), pois não agiram com o cuidado exigível respectivamente a um Presidente, Vice-Presidente, Vereadores e Chefe de Divisão da Câmara Municipal prudentes na gestão de dinheiros”*, tendo, por isso, atuado com culpa.

Foram, assim, condenados pela prática da infração prevista e punida no artigo 65.º, nºs 1 e 2, alínea b), da Lei 98/97, de 26/08, a título de negligência, por terem assumido e realizado despesas relativas a uma adjudicação de prestação de serviços, por ajuste direto, não subsumível ao disposto nas alíneas c) e d) do artigo 86.º do DL 197/99, de 08/06, sendo que à situação em causa, e atento o seu valor, cabia concurso público ou concurso limitado por prévia



qualificação, nos termos das alíneas a) e b) do artigo 78.º do DL 197/99.

Dos autos resulta provado que:

- Os Demandados D1 a D8, ao deliberarem a adjudicação referida no facto 4, fizeram-no na convicção que estavam a cumprir a lei e com base na confiança que depositaram no técnico que subscreveu a Informação constante do facto 6, certos ainda que era a solução economicamente mais vantajosa para o Município (**ponto 26** do probatório);
- O Demandado José Mário Figueiredo (D9), Chefe de Divisão de Planeamento, Cadastro e Digitalização da Câmara, ao subscrever a Informação indicada no facto 6, agiu na convicção que a sua proposta estava de acordo com a lei e seguro que era a solução economicamente mais vantajosa para o Município (**ponto 27** do probatório);
- Na sessão do executivo municipal de 10NOV2003, os Demandados D1 a D8, aprovaram a aquisição de serviços de cartografia digital à sociedade “ENDIFOR – Sistemas Informáticos, S.A.”, no valor de €208.148,00, nos seguintes termos: *“Em conformidade com o proposto na informação da Divisão de Planeamento, Cadastro e Digitalização n.º 121/2003, de 31-10-2003, a Câmara deliberou, com base na alínea d) do n.º 1 do artigo 86.º do Decreto-Lei n.º 197/99, adquirir, através do procedimento de ajuste directo, cartografia digital, pela importância de 208.148,00 euros (acrescida de IVA), à empresa “EDINFOR, Sistemas Informáticos, S.A.”,*



dada a situação específica, absolutamente excepcional em termos de fornecimento, descrita na informação técnica mencionada no início, salvaguardando-se, porém, que a referida cartografia será produzida em condições de homologação pelo serviço competente e acautelando-se os procedimentos correntemente adoptados quanto à fiabilidade e pormenor da mesma, tendo em vista a sua aplicação na elaboração de instrumentos de gestão territorial” (ponto 4 do probatório);

- Precedendo a deliberação referida no **facto 4**, foi elaborada a **Informação n.º 121/2003**, de 31-10-2003, da Divisão de Planeamento, Cadastro e Digitalização da CMV, **subscrita pelo D9**, responsável por aquela Divisão, nos seguintes termos:

“Na sequência do despacho de V. Ex^a e das informações anteriores, designadamente a informação nº 151/2003, propõe-se o ajuste directo, para aquisição de cartografia à firma Edinfor Sistemas Informáticos SA, nas escalas 1/1000, 1/2000 e 1/5000, correspondentes às áreas de 1080 hec, 11 101 hec e 40 400 hec, respectivamente, abrangendo toda a área do concelho com uma faixa marginal de enquadramento, pelo custo de 208 148 € (40 526 cts) – duzentos e dois mil e cento e quarenta e oito euros, acrescido de IVA à taxa legal em vigor, com base na alínea d) do art. 86º do DL nº 197/99, de 8 de Junho, com a seguinte justificação: Está a decorrer o processo de revisão do PDM, havendo a necessidade imperiosa de aquisição urgente de cartografia para a sua elaboração, por



forma a satisfazer os compromissos e expectativas assumidas, sabendo-se que o processo normal para elaboração de cartografia, incluindo o concurso, voos, restituição e completagem não demora menos de um ano, o que torna um concurso público para elaboração de cartografia, incompatível com o processo de revisão do PDM em curso. A Edinfor, Sistemas Informáticos Lda, é a única empresa com cartografia elaborada do concelho de Viseu e em escalas adequadas para elaboração dos planos municipais de ordenamento do território, que poderá ser disponibilizada de imediato para início do desenvolvimento dos trabalhos cartográficos de revisão do PDM, uma vez que esta empresa já se encontra há algum tempo a produzir cartografia para utilização do Grupo da EDP de que faz parte, esta empresa. Face às condições de aquisição, que estão exaradas no projecto de protocolo anexo e que deverão fazer parte do contrato de prestação de serviços, consegue-se uma redução de gastos em pelo menos 246 751,90 € (49.469 cts), tendo como referência a solução mais barata, mas que atinge o valor de 425.296,30 € (85.059 cts) se a solução de referência a considerar for a que utiliza as mesmas escalas da Edinfor, apesar de em termos de áreas ser menos abrangente. O pagamento poderá ser repartido em duas fracções iguais, uma a pagar em 2003 e outra em 2004 com a entrega do trabalho final. Acresce referir que o montante a gastar ainda poderá ser diluído com a venda da cartografia a outras entidades, nos termos estabelecidos com a Edinfor, designadamente à PT Comunicações SA, que já manifestou



interesse na aquisição, conforme refere no fax de 7/10/2003, anexo.” (ponto 6 do probatório)³;

- A Divisão dos Serviços Jurídicos (DSJ) da CMV, em 9OUT2002, emitiu o **parecer n.º 51/100**, a solicitação do Vice-Presidente da respetiva Câmara – o D2 -, sobre a possibilidade de adjudicação direta à sociedade Município, S.A da aquisição de serviços de cartografia digital, no qual se concluiu que “*não poderá haver adjudicação directa dos serviços de cartografia digital à Município, S.A., suportada no facto de esta câmara municipal ser accionista de tal sociedade, devendo, antes cumprir-se as regras da contratação públicas previstas no Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, nas quais encontramos as relativas ao ajuste independentemente do valor – art.º 86.º - procedimento determinado em função de fundamentos materiais específicos e excepcionais*” (ponto 13 do probatório);
- A Divisão dos Serviços Jurídicos (DSJ) da CMV, em 25JUN2003, emitiu o **parecer n.º 54/100**, a solicitação do Chefe de Gabinete de Apoio à Presidência da CMV, que, aqui, se transcreve, nas partes mais relevantes:

*“**Assunto:** Cartografia Digital – procedimento para aquisição. Processo S2/70*

Factos

1. Sobre o assunto supra referenciado foi, já emitido o parecer jurídico n.º 51/100, de 2002.10.09, documento que aqui se dá como integralmente reproduzido.

³ Os sublinhados são nossos.



2. Porém, a 2 de Junho corrente, o Ex.mo Senhor Chefe de Gabinete de Apoio à Presidência, Dr. Hermínio Loureiro de Magalhães, solicita novo parecer jurídico sobre a matéria em apreço, agora, numa nova vertente.

Com efeito, e após a emissão do referido parecer, foram efectuadas diligências pelo D.H.U. no sentido de, através de “parceria” se proceder à aquisição em causa, “por forma a diluir os custos em jogo”

Resultaram as mesmas em contactos com a empresa Endifor, do Grupo EDP, com processo de elaboração de cartografia para o concelho de Viseu em curso, “para uso preferencial do Grupo, sendo objectivo desta empresa, elaborar o levantamento cartográfico de todo o país”.

Segundo a informação n.º 151/2003, de 30 de Maio, prestada pelo Eng.º José M. J. Figueiredo, Chefe da Divisão de Planeamento, Cadastro e Digitalização, a aquisição de cartografia digital para o concelho em parceria com a identificada empresa, para aquisição de cartografia digital para o concelho de Viseu, é recomendada pelas razões seguintes: (...).

3. As condições da “parceria”, da “repartição de propriedade”, constam já de proposta de protocolo de cooperação, documento integrado no processo em análise.

E é sobre este outro quadro factual que nos é solicitado novo parecer jurídico.



O Direito

1. Em primeiro lugar, importa traçar o quadro legal existente sobre o tema “parcerias”.

(...).

Nesta conformidade, e por força do princípio da legalidade previsto no artigo 3.º do Código do Procedimento Administrativo (...) é nosso parecer que, por ausência de Lei, por falta de fundamento legal, o caso em apreciação não poderá ser solucionado pela via de intervenção em regime de parceria.

(...)

Sem prejuízo do que vai dito, é, no entanto, nosso parecer, tendo por referência (e tão só) a definição legal de parceria público-privada constante no n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 86/2003, de 26 de Abril (...) que o protocolo em causa se quadra, sim, com as normas relativas à locação e aquisição de bens e serviços.

(...).

É certo que “no protocolo de cooperação” inserido no processo em análise encontramos no âmbito do “bem” a adquirir direitos de “propriedade exclusiva” e, bem assim, direitos de “propriedade comum”.

Contudo, não será esta especificidade da aquisição, que desobrigará a Câmara Municipal do cumprimento das normas legais relativas à contratação e despesa pública no Decreto-Lei n.º 197/99, de 6 de Junho, razão pela qual, e com a devida



adaptação, se chamam à colação as conclusões do parecer jurídico n.º 51/100, de 2002/10/09.

*Escolherá de entre os procedimentos tipificados na lei **em função do valor** (artigos 78 a 82.º) ou independentemente desse valor, **em função do fundamento material que suportam esses procedimentos** (artigos 83.º a 86.º).*

(...)"- **ponto 15** do probatório, quase integralmente reproduzido;

- Os documentos referidos nos **factos 8 a 15** encontravam-se todos num processo interno da CMV, à disponibilidade dos **D1 a D8** para consulta, previamente à deliberação de 10NOV2003 do executivo municipal (**ponto 22** do probatório);
- O **D2**, aquando da deliberação a que se refere o **facto 4**, tinha conhecimento do teor dos pareceres referidos nos factos **13 e 15** (**ponto 23** do probatório).
- O **D9** acompanhou toda a documentação constante do processo referido no **facto 22** (**ponto 24** do probatório).
- Os **D7 e D8** eram Vereadores sem pelouro da CMV, iam apenas às reuniões quinzenais do executivo municipal e tinham acesso aos documentos 48 horas antes das reuniões (**ponto 25** do probatório).

2.2.3.1.2

Da matéria de facto dada como provada resulta que os Demandados agiram na convicção de que estavam a cumprir a Lei e com base na confiança que depositaram no técnico que subscreveu a informação



Tribunal de Contas

constante do **ponto 6 do probatório**, e que este, por sua vez, agiu na convicção que a sua proposta estava de acordo com a Lei e seguro que era a solução economicamente mais vantajosa para o Município (**pontos 26 e 27** do probatório).

Ou seja, os Demandados, ao incorrerem na prática da infração financeira sancionatória por que vinham acusados, incorreram em erro.

Importa, pois, qualificar o erro em que terão incorrido, estando excluído o erro sobre os elementos de facto e de direito da infração (n.º 1, 1.ª parte do artigo 16.º do Código Penal), já que a factualidade apurada não aponta para esse tipo de erro, nem os Recorrentes o invocam.

Vejamos, então, se a infração cometida pelos ora Recorrentes resulta de um erro sobre a punibilidade, situação em que estaremos perante o artigo 17.º do Código Penal ou de um erro sobre proibições “*cujo conhecimento for razoavelmente indispensável para que o agente possa tomar consciência da ilicitude do facto*”, situação em que estaremos perante a 2.ª parte do n.º 1 do artigo 16.º do Código Penal.

Refira-se a propósito que a distinção entre as hipóteses dos artigos 17.º e 16.º, n.º 1, 2.ª parte, do CP não é uma distinção na espécie de erro - o erro é, em ambas as hipóteses, um erro-ignorância sobre a punibilidade – mas uma distinção no objecto do erro, ou seja, nas incriminações a que respeita:



a) O art.º 17.º refere-se aos crimes cuja punibilidade se pode presumir conhecida, e não é desculpável que não seja conhecida, de todos os cidadãos normalmente socializados. Daí o regime mais severo, que se traduz na punição do agente “com a pena aplicável ao crime doloso respectivo, a qual pode ser especialmente atenuada”;

b) A segunda parte do n.º 1 do art.º 16.º refere-se aos crimes cuja punibilidade se não pode presumir conhecida de todos os cidadãos, nem é sempre indesculpável que o não seja ...Daí o regime mais benevolente, que se traduz na exclusão do dolo, ficando, no entanto, “ressalvada a punibilidade nos termos gerais”;

c) O art.º 16.º, n.º 1, 2.ª parte, carece, no entanto, de uma restrição e de uma ampliação.

Restrição: As pessoas que exercem estavelmente uma determinada actividade (função, profissão, etc.) têm um dever reforçado de conhecer as normas jurídicas que regulam essa actividade. Não podem, por isso, quando as desconheçam, ser equiparadas aos restantes cidadãos sob o regime muito benévolo deste artigo. Deve ser-lhes aplicável o regime mais severo do art.º 17.º ... Já beneficiará do regime da 2.ª parte do art.º 16.º, n.º 1, aquele que, não exercendo normalmente uma certa actividade, é por qualquer circunstância transitória (v.g. gestão de negócios....) chamado a praticar um acto característico dessa actividade, sem estar especialmente preparado para ela (decorrido um período de tempo razoável no exercício dessa actividade, porém, voltará a ser-lhe o art.º 17.º, por desaparecer a razão justificativa do tratamento mais benevolente pelo art. 16.).

Ampliação: Em caso de incriminação nova, deve-se conceder o regime do art.º 16.º, sem distinção entre crimes em si ou meramente proibidos,



por todo o período que seja necessário para conhecer a nova norma. Isto independentemente da vacatio legis formal, que pode ser (...) insuficiente. A ampliação deve valer também para as pessoas que exercem certa actividade, relativamente às normas reguladoras desta, embora neste caso o período de tolerância deva ser mais reduzido do que para o cidadão comum⁴.

2.2.3.1.3

Vejamos, agora – e tendo em conta o parágrafo segundo do ponto 2.2.1.2 deste Acórdão – **se o erro em que os Recorrentes incorreram é um erro sobre a punibilidade subsumível ao disposto no artigo 17.º ou ao disposto na 2.ª parte do n.º 1 do artigo 16.º, ambos do Código Penal.**

O Presidente (**D1**), Vice-Presidente (**D2**), e os Vereadores José Moreira Amaral (**D3**) e António da Cunha Lemos (**D4**), são membros do Executivo Municipal, pelo menos, desde Janeiro 2000, sendo o D1 sempre na qualidade de Presidente. O Vereador António Guilherme de Jesus Pais de Almeida (**D5**) é Vereador desde, pelo menos, Janeiro de 2002 - ver Atas do Executivo Municipal constantes do *site* do Município. Quanto ao Demandado José Mário Figueiredo (**D9**) sabemos que este, pelo menos, desde 15JUL2002, que era Chefe de Divisão de Planeamento, Cadastro e Digitalização (vide do documento de fls. 432, que não foi impugnado)

⁴ Vide José Figueiredo Veloso, in “Erro em Direito Penal”, ACFLD, Lisboa, 1994, pág. 23 a 25.



Tribunal de Contas

Do supra exposto, podemos, assim, concluir que os Recorrentes, à data da deliberação (10NOV2003) já exerciam estavelmente cargos que implicavam a administração e gestão de dinheiros públicos.

Os Recorrentes tinham, assim, um **dever especial** de conhecer as normas jurídicas que regulam a administração e gestão de dinheiros públicos, e de cumprir e fazer cumprir a lei, sendo-lhes, por isso, aplicável o regime mais severo, ou seja, o regime do art.º 17.º do Código Penal,

Este dever especial, ao invés do alegado pelos Recorrentes, não contende com o princípio da igualdade previsto no artigo 13.º da CRP, já que aquele respeita às funções inerentes aos cargos desempenhados pelos Demandados, o que os diferencia dos cidadãos que não exercem funções de administração e gestão de dinheiros públicos⁵.

Também, e ao invés do alegado pelos Recorrentes, não contende com o direito dos cidadãos em tomar parte na vida política e na direção dos assuntos políticos do país previsto no artigo 48.º, n.º 1, da CRP, já que a este direito constitucional - , que, por esta via interpretativa, não é coartado -, corresponde o dever de participar na vida pública com responsabilidade, o que implica o conhecimento das normas jurídicas em que tal vida pública se move, ou, no mínimo, a procura desse conhecimento.

⁵ O que o princípio da igualdade impõe é o tratamento igual para situações de facto iguais.



2.2.3.1.4.

Enfrentemos, agora, a questão da (in)censurabilidade do erro sobre a ilicitude (artigo 17.º do Código Penal)

Dispõe o art.º 17.º do Código Penal, sob a epígrafe “*Erro sobre a ilicitude*” que:

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

O critério para aferir a censurabilidade da falta de consciência da ilicitude, no caso concreto, tem que ser, pela própria natureza das coisas, um critério de **exigibilidade intensificada**, atentas as responsabilidades que os Recorrentes sabiam poder vir a assumir – e que, de facto, assumiram -, ao se terem candidatado em eleições autárquicas para cargos cujo conteúdo funcional se reconduzia à gestão e administração de dinheiros públicos, o que, só por si, implicava uma **atitude mais ativa** com vista ao conhecimento e interpretação das normas jurídicas aplicáveis à Administração Pública, designadamente no que à contratação pública se reporta, na qual se inserem os requisitos para o ajuste direto, nos termos das alíneas c) e d) do n.º 1 artigo 86.º do DL 197/99, de 8 de Julho. A isto acresce o



Tribunal de Contas

facto de as normas jurídicas violadas datarem de 1999 e da deliberação originária do facto ilícito ter ocorrido em 20NOV2003. Quer isto dizer que aquelas **normas jurídicas há muito que estavam sedimentadas na ordem jurídica**, bem como tratadas pela jurisprudência do Tribunal de Contas⁶

Existe, assim, uma “culpa ética” - ética no sentido de uma “ética inerente aos titulares de cargos políticos”, por, quanto a estes, existir um dever especial de cumprir e fazer cumprir a lei, e não de uma ética que oriente a pessoal humana em geral - por ser de todo injustificado e, por isso, censurável, que os Demandados, enquanto candidatos e eleitos para aqueles concretos cargos, não conheçam os requisitos legais para a adjudicação de serviços por ajuste direto, designadamente no que se reporta às alíneas c) e d) do n.º 1 do artigo 86.º do DL 197/99, sendo certo que, no circunstancialismo fáctico apurado, **a não subsunção da factualidade dada como provada ao disposto naqueles preceitos legais, era incontrovertida**, não correspondendo a solução dada pelos Recorrentes a nenhum ponto de vista juridicamente reconhecido ou relevante^{7, 8}.

Na verdade, da informação que precedeu a deliberação adjudicatória de 20NOV2003 (pontos 4 e 6 do probatório) não se vislumbra qualquer facto através do qual se possa concluir ou sequer presumir que a

⁶ Vide, entre outros, os Acórdãos n.ºs 86/02, de 29OUT-1.ªS/SS, e 26/02, de 18JUN-1.ª S/PL.

⁷ Vide Figueiredo Dias, in “Problema da Consciência da Ilicitude em Direito Penal, 6.ª edição, pág. 363.

⁸ Seguiu-se, aqui, de perto o Acórdão do Tribunal de Contas n.º 8/2010, de 13JUN2010, da 3.ª Secção tirado em Plenário.



aquisição de cartografia digital se devesse a uma qualquer *circunstância imprevisível*.

O que retiramos da informação e da deliberação, para a qual esta última remete, é que a aquisição daqueles serviços se deveu ao facto de estar a decorrer o processo de revisão do PDM, sendo que este já se encontrava programado. Era, portanto, evidente que não se verificava nenhuma *circunstância imprevisível*.

Acresce que, da mera leitura da **alínea c) do n.º 1 do artigo 86.º do DL 197/99**, se poderá concluir que os requisitos aí previstos são cumulativos, e que a simples falta de um deles torna inoperante qualquer possibilidade de o fazer acionar.

Ou seja, qualquer cidadão colocado na posição dos Demandados, mesmo não jurista, concluiria o seguinte:

- (i) da informação fundamentadora da deliberação não constava nenhum facto que fosse suscetível de se entender como *circunstância imprevisível*;
- (ii) os requisitos constantes naquele preceito são cumulativos, e
- (iii) a falta de um dos requisitos impossibilita o acionamento do preceito em causa.

O mesmo se pode dizer quanto à alínea d) do n.º 1 do artigo 86.º do DL 197/99.

Na verdade, também aqui a informação, que precede a deliberação adjudicatória, em nenhuma parte diz que a Edinfor é a única empresa fornecedora dos serviços de cartografia digital pretendidos.

O que retiramos da informação e da deliberação adjudicatória, para a qual esta última remete, é que “A Edinfor, Sistemas Informáticos Lda, é



a única empresa com cartografia elaborada para o concelho de Viseu e em escalas adequadas para a elaboração dos planos municipais de ordenamento do território, que poderá ser disponibilizada de imediato para início do desenvolvimento dos trabalhos cartográficos de revisão do PDM (...)”.

Ora, dizer que a Edinfor é a única empresa com cartografia digital **elaborada** para o concelho de Viseu, nos termos pretendidos pelo Município, não significa que aquela seja a única fornecedora tais serviços. **Significa apenas que aquela, de acordo com a referida informação, era a única com a cartografia digital pretendida, já elaborada.**

Com efeito, o que se retira da deliberação adjudicatória e da informação que a precedeu é que a CMV necessitava **de imediato** dos serviços de cartografia, e que a Edinfor era a única empresa que, **no imediato**, os poderia disponibilizar, já que a cartografia pretendida pelo Município **já havia sido previamente elaborada** pela referida empresa, o que é bem diferente de dizer que aquela era a única fornecedora de tais serviços e que os podia executar.

Dito de outro modo: da informação fundamentadora da deliberação adjudicatória nem sequer era possível concluir que, no mercado, não houvesse outras empresas fornecedoras dos serviços pretendidos.

E não estando demonstrado que a Edinfor era a única prestadora daqueles serviços, não poderiam os Demandados adjudicá-los à referida empresa, nos termos da **alínea d) do n.º 1 do art.º 86.º do DL 197/99**.



A redacção da alínea d) do n.º 1 do artigo 86.º é unívoca quanto à possibilidade de tal adjudicação só poder ser efetivada quando o serviço pretendido “**apenas possa ser executado por um locador ou fornecedor determinado**”.

Ou seja, qualquer cidadão colocado na posição dos Demandados, mesmo não jurista, concluiria o seguinte:

(i) da informação fundamentadora da deliberação adjudicatória não se pode concluir que a Edinfor era a única empresa no mercado que poderia fornecer e executar os serviços de cartografia digital pretendidos;

(ii) o que da referida informação se poderia concluir era que a referida empresa era a única que tinha tais serviços já elaborados;

(iii) o sentido da norma violada em causa – a alínea c) do n.º 1 do art.º 86.º do referido diploma – é unívoco, quanto à necessidade de que o serviço a contratar “**apenas possa ser executado por um locador ou fornecedor determinado**”;

(iv) a falta desse requisito impossibilita o acionamento do preceito em causa.

Quer isto dizer que os Demandados, ao terem deliberado adjudicar os serviços em causa à Edinfor, aderiram, sem mais, à proposta de adjudicação contida na referida informação, sem curarem de lerem pormenorizadamente a factualidade em que a mesma assentava e de confrontarem tal factualidade com as normas aplicáveis, como podiam e deviam, **o que os fez incorrer em erro censurável.**



Conclui-se, assim, pela censurabilidade do erro sobre a ilicitude do facto, o que, nos termos do n.º 2 do art.º 17.º do Código Penal, implica a punição dos Demandados com sanção aplicável à infração financeira dolosa respetiva, a qual pode ser especialmente atenuada.

Assim, e conforme se vê do supra exposto, **concluiu-se pela censurabilidade *tout court* do erro incorrido pelos Recorrentes** sem que, para tanto, fosse necessário lançar mão do teor do Parecer Jurídico n.º 54/100 (cfr. **ponto 15** do probatório).

Improcede, assim, a invocada inexistência de culpa.

2.2.3.1.5. DA MEDIDA DA PENA

Nos termos do n.º 2 do artigo 65º da Lei n.º 98/97, na redação vigente no momento da prática da infração⁹, as multas previstas no n.º 1 tinham como limite mínimo metade do vencimento líquido mensal e **como limite máximo metade do vencimento líquido anual dos responsáveis**, ou, quando estes não percebessem vencimentos, a correspondente remuneração de um diretor-geral, ao que corresponderá, quanto ao limite mínimo, para os **D1, D2, D3, D4, D5, D6 e D9**, atendendo aos valores apurados nos **factos 2 e 3**, os montantes de € 1.112,07, € 1.036,54, € 969,72, € 959,18, € 969,72, € 948,08 e € 708,89, respetivamente, e, quanto ao limite máximo, para os mesmos Demandados os montantes de € 13.344.84, € 12.438,54, €

⁹ Como demonstrou a sentença recorrida o regime mais favorável é, claramente, o vigente à data da prática da infração.



Tribunal de Contas

11.636,64, € 11.510,22, € 11.636,64, € 11.376,96 e € 8.506,68, respetivamente.

No caso, a punição deverá corresponder à sanção aplicável à infração financeira dolosa, que poderá ser especialmente atenuada (vide n.º 2 do artigo 17.º do Código Penal).

Diz o n.º 3 do artigo 65.º da Lei 98/97, de 26/08, que “*Se a infracção for cometida com dolo, o limite mínimo da multa é igual a um terço do limite máximo*”.

Temos, assim, que o limite mínimo da multa, caso a mesma não fosse especialmente atenuada, era, para os **D1, D2, D3, D4, D5, D6** e **D9**, de € 4.448,28, € 4.146,18, € 3.878,88, € 3.836,74, € 3.878,88, € 3.792,32, € 2.835,56, respetivamente.

Se a multa aplicável for especialmente atenuada, aquele limite mínimo poderá ser reduzido ao mínimo legal, ou seja, para € 1.112,07, € 1.036,54, € 969,72, € 959,18, € 969,72, € 948,08 e € 708,89, respetivamente (cfr. alínea c) do n.º 1 do artigo 73.º do Código Penal).

Vejamos, então, se existem fundamentos para a atenuação especial da multa aplicável, e, no caso positivo, se esta pode ser substituída, nos termos gerais (vide n.º 3 do artigo 73.º do Código Penal)



Tribunal de Contas

Diz o n.º 2 do artigo 67º da Lei n.º 98/97 que “O *Tribunal gradua as multas tendo em consideração a gravidade dos factos e as suas consequências, o grau de culpa, o montante material dos valores públicos lesados ou em risco, o nível hierárquico dos responsáveis, a sua situação económica, a existência de antecedentes e o grau de acatamento de eventuais recomendações do Tribunal*”.

A decisão recorrida entendeu como adequadas as multas de € 1.500,00 para o **D1** (Presidente) € 1.300,00 para o **D2** (Vice-Presidente), € 1.200,00 para cada um dos **D3 a D6** (Vereadores com pelouro) e € 800,00 para o **D9** (o subscritor da informação e Chefe de Divisão de Planeamento, Cadastro e Digitalização) tendo em conta os seguintes factos, a saber:

- a)** O valor da despesa (**facto 4**);
- b)** O facto de terem agido na convicção de que era a solução mais vantajosa para o Município (**factos 26 e 27**);
- c)** A ausência de antecedentes (**facto 28**);
- d)** No que toca em particular ao **D1**, a qualidade de Presidente, que, por exercer esse cargo, tem poderes de superintendência nos serviços (cfr. artigo 72.º da Lei 169/99, de 18 de Setembro), bem como o facto de ter presidido à reunião onde foi deliberada a adjudicação por ajuste direto, competindo-lhe especiais deveres no cumprimento da legalidade e regularidade das deliberações (cfr, artigo 68.º, n.º 1, alínea q), da Lei n.º 169/99, na redação dada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro);
- e)** No que concerne ao **D2**, além da qualidade de Vice-Presidente, o facto de, aquando da deliberação, já ter conhecimento dos pareceres da Divisão de Serviços Jurídicos, (**facto 23**), exigindo-se-lhe um



Tribunal de Contas

cuidado extra na medida em que o último parecer (**facto 15**) alertava para a escolha criteriosa dos procedimentos tipificados nos artigos 78.º a 86.º do Decreto-Lei n.º 197/99, facto este que envolve igualmente o **D9 (factos 22 e 24)**.

Deste conjunto de factos, os únicos que poderão justificar a atenuação especial da multa aplicável são os referidos nas alíneas **b)** - convicção de que era a solução a solução mais vantajosa para o Município – e **c)** - ausência de antecedentes. **Mas convenhamos, tais factos são manifestamente exíguos para conduzir à aplicação de multas inferiores às que foram aplicadas, tendo em conta os limites máximos e mínimos das multas aplicáveis.**

Na verdade, a grande maioria das infrações financeiras praticadas por autarcas são realizadas no convencimento de que os atos que as consubstanciam são, de uma forma ou outra, vantajosos para os seus Municípios; o que, aqui, é relevante, é o facto de tal factualidade ter sido expressamente dada como provada. Já a ausência de antecedentes se nos afigura com maior relevância no quadro de uma atenuação especial da multa.

Existem, assim, fundamentos para a atenuação especial da multa, mas não para aplicar multas mais reduzidas do que aquelas que foram aplicadas em sede de 1.ª Instância.

No quadro de uma atenuação especial da pena não faz qualquer sentido fazer apelo ao Parecer Jurídico n.º 54/100 (**ponto 15** do



Tribunal de Contas

probatório), como fazem os Recorrentes, já que do teor do mesmo, que quase se reproduziu no ponto 2.2.3.1.1 deste Acórdão, nada se poderá retirar com vista a essa atenuação

Alegam os Recorrentes que **a sentença recorrida ao ter dispensado de multa os D7 e D8**, por estes não terem pelouro atribuído, irem apenas às reuniões quinzenais do executivo municipal e terem apenas acesso aos documentos 48 horas antes das reuniões (**facto 25**), e ao ter condenado os restantes, designadamente os D1, D3, D4, D5 e D6, fez uma distinção injustificada, já que, *para o efeito concreto de disponibilidade para consulta do processo administrativo, os Vereadores D7 e D8 estão exatamente no mesmo plano que os demandados D1, D3, D4, D5 e D6, carecendo aquela diferenciação de fundamentação*, o que viola o artigo 74.º do Código Penal e o artigo 13.º da CRP.

Afigura-se-nos, porém, que sem razão.

Na verdade, o facto de só terem acesso ao procedimento administrativo 48 horas antes das reuniões quinzenais, da sua participação se resumir às reuniões quinzenais do executivo municipal e de não terem pelouro atribuído, são circunstâncias que, de acordo com as regras da experiência comum, quando comparadas com os Vereadores com pelouro, lhes diminuem a culpa, já que o prazo de 48 horas disponibilizado a estes Vereadores para conhecerem todos os procedimentos administrativos é, em regra, um prazo muito curto tendo em conta a extensão e complexidade dos pontos inscritos em sessão



do executivo municipal, a que acresce o facto da sua participação na gestão do município se resumir às reuniões quinzenais do executivo municipal.

Acresce que o procedimento em causa, nas circunstâncias em que aqueles Vereadores (sem pelouro) exerciam as suas funções, não é de muito fácil apreensão, a que não é alheio o facto da informação fundamentadora da deliberação adjudicatória estar de tal forma escrita que, sem o conhecimento profundo do procedimento administrativo que a antecedeu - o que implicaria um prazo mais alargado de consulta -, poderia induzir aqueles Vereadores à conclusão errada de que Endifor era a única empresa que poderia fornecer os serviços pretendidos pela CMV.

A decisão de dispensar aqueles Vereadores de multa, em si mesma ou quando comparada com a condenação dos restantes Demandados, encontra-se, por isso, suficientemente fundamentada, **improcedendo as alegadas violações do artigo 74.º do Código Penal e do artigo 13.º da CRP.**

Fica, por esta via, prejudicado o conhecimento de tudo o mais que foi alegado pelos Recorrentes, designadamente a requerida relevação da responsabilidade financeira sancionatória dos Recorrentes.



3. DECISÃO:

Termos em que, em Sessão Plenária do Tribunal de Contas, se decide, julgar o recurso parcialmente procedente, por provado, nos termos e com os fundamentos supra descritos e, em consequência:

- a)** Julgar extinto, por prescrição, o procedimento por responsabilidade financeira sancionatória, nos termos dos artigos 69.º, n.º 2, alínea a), e 79.º, n.ºs 1, 2 e 3, ambos da Lei 98/97, de 26/08, relativamente ao Recorrente António Botelho Pinto;
- b)** Manter na íntegra as condenações decididas em sede de 1.ª instância, relativamente aos restantes Recorrentes.

São devidos emolumentos

Registe e notifique.

Lisboa, 9 de Novembro de 2011

Os Juízes Conselheiros

(Helena Maria Ferreira Lopes)

(Carlos Alberto L. Morais Antunes)

(Nuno Lobo Ferreira)



Tribunal de Contas
