



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

Transitado em julgado

## **RECURSO ORDINÁRIO N.º 19-ROM-1ªS/2013**

**(Processo n.º 02/13 – 1ª S)**

**ACÓRDÃO Nº 10/2014- 3ª SECÇÃO**

### **I – RELATÓRIO**

1. Em 12 de Julho de 2013, no âmbito do processo autónomo de multa nº 02/13, foi, na 1ª Secção deste Tribunal, proferida a douta sentença nº 20/13 que condenou José Vitorino de Sousa Cardoso da Silva na multa de 510€, pela prática de uma infracção sancionatória prevista no artº 66º-nº 1-b) e punida no nº 2 do mesmo preceito da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (Lei nº 98/97, de 26 de Agosto – L.O.P.T.C.). <sup>1</sup>
2. Notificado da sentença, e não se conformando com o seu teor, interpôs José Vitorino de Sousa Cardoso da Silva o presente recurso, nos termos e para os efeitos do artº 79º-nº 1-c) e 97º-nº 1 da LOPTC – Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas.

---

<sup>1</sup> Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas pela pelas Leis nº 87-B/98, de 31 de Dezembro; 1/2001, de 4 de Janeiro; 55-B/2004, de 30 de Dezembro; 48/2006, de 29 de Agosto; 35/2007, de 13 de Agosto, 3-B/2010, de 28 de Abril; 61/2011, de 7 de Dezembro; 2/2012, de 6 de Janeiro e Lei 83-C/2013, de 31 de Dezembro.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

3. O Recorrente, nas doudas alegações apresentadas, que aqui se dão como integralmente reproduzidas, formulou as seguintes conclusões:

- *Devem ser considerados provados por documentos e aditados à matéria de facto provada os factos alegados sob as alíneas A) a T) do nº 6 das presentes alegações;*
- *Ao aplicar ao caso em apreço a redacção do artigo 47º, nº 1, alínea d) e nº 2 da LOPTC, resultante da Lei nº 61/2011, a sentença recorrida incorre em erro de direito por incorrecta interpretação da sucessão temporal de leis, aplicando retroactivamente disciplina posterior;*
- *Está em causa no presente processo autónomo de multa um atraso na formalização dos trabalhos a mais executados em obra, mediante a celebração de um contrato adicional, três anos depois de tais trabalhos terem sido executados, e praticamente três anos depois do termo do mandato do ora Recorrente;*
- *Não está em causa no presente processo autónomo de multa um problema de exercício cabal das competências cometidas ao Recorrente pelo Despacho nº 474/P/2007 e muito menos um problema de dolo uma vez que o Recorrente não detinha quaisquer poderes de superintendência sobre a actividade da Direcção Municipal de Projectos e Obras, serviço responsável pela execução de contratos de empreitada e respectivos adicionais;*
- *O adicional remetido para fiscalização concomitante em 8 de Agosto de 2012 foi celebrado mais de três anos após a execução dos trabalhos e numa altura em que o Recorrente já não era vereador há cerca de 3 anos, pois cessou funções em 2 de Novembro de 2009;*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- *Enquanto esteve em funções, o Recorrente só poderia remeter ao Tribunal de Contas o adicional em causa se o mesmo tivesse sido celebrado, já que não lhe cabe qualquer responsabilidade quanto à respectiva celebração;*
- *Não tendo o adicional sido celebrado no período em que o Recorrente esteve em funções, encontra-se perfeitamente justificado o facto de o mesmo não ter sido por este remetido ao Tribunal de Contas, em cumprimento do disposto no nº 2 do artigo 47º da LOPTC, na redacção vigente em 2009;*
- *É um verdadeiro absurdo exigir ao Recorrente a remessa de um adicional que não existia enquanto esteve em funções e cuja elaboração não era da sua responsabilidade e que só foi celebrado praticamente três anos após o termo do respectivo mandato;*
- *Termos em que se encontra justificada a falta de remessa tempestiva pelo Recorrente ao Tribunal de Contas do 1º adicional ao Contrato de Empreitada nº 7/08/DMAU/DGEP/DFCEP - Continuação da Pista Ciclopedonal Junto aos Pupilos do Exército, uma vez que tal adicional foi celebrado em 16 de Julho de 2012, numa altura em que o Recorrente já não se encontrava em funções há quase três anos;*
- *Não se verificam os pressupostos de imputação subjectiva da infracção (a título doloso) em que assentou a sentença recorrida;*
- *Não são imputáveis ao Recorrente os problemas emergentes da formalização intempestiva do adicional que causaram a sua remessa, necessariamente, fora do prazo legal;*
- *Recorrente não agiu com dolo - como se afirma na sentença recorrida - nem foi o Recorrente a remeter ao Tribunal de Contas para fiscalização concomitante e*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

*sucessiva um adicional formalizado numa altura em que já não se encontrava em funções;*

- *Toda a situação teve origem na formalização intempestiva dos referidos trabalhos a mais mediante adicional celebrado mais de três anos após a sua execução, e não em dolo do ora Recorrente que, insiste-se, cessou funções em 2 de Novembro de 2009;*
  - *O Recorrente nunca deteve poderes superintendência sobre as competências delegadas nos vereadores das Obras Municipais e da Conservação e Reabilitação Urbana;*
  - *Não estão preenchidos os pressupostos subjectivos da imputação do ilícito previsto e punido no artigo 66º, nº 1, alínea b) da LOPTC ao ora Recorrente;*
  - *Estão reunidos os pressupostos de relevação da responsabilidade do Recorrente;*
  - *A sentença recorrida infringiu o artigo 65º, nº 8 da LOPTC, por ter configurado o não preenchimento dos respectivos pressupostos a partir de uma qualificação errada da vontade do Recorrente, que não foi dolosa.*
4. O Recorrente finaliza as alegações requerendo que seja proferido Acórdão que, revogando a sentença da 1ª instância, dê provimento ao recurso, com a consequente absolvição do Recorrente.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

5. Por despacho de 3 de Outubro de 2013 do Relator destes autos foi o recurso admitido por se verificar a legitimidade do Recorrente bem como a tempestividade na apresentação do mesmo, nos termos dos artigos nºs 79º-nº 1-c) e 97º-nº 1 da LOPTC.
6. O Exmo. Magistrado do Ministério Público, notificado para responder ao recurso interposto pelo Recorrente, nos termos do artº 99º-nº 1 da Lei nº 98/97, emitiu o seguinte parecer:
- *Nada temos a opor ao pedido de aditamento à matéria de facto formulada na Conclusão 1ª do Requerimento de Recurso.*
  - *O recorrente alega, em síntese, que, tendo cessado funções em 2 de novembro de 2009, não pode ser responsabilizado pela remessa tardia (8 de agosto de 2012) do Contrato Adicional nº 1, celebrado em data posterior (16 de julho de 2012), três anos após o início (25 de fevereiro de 2009) da execução dos "trabalhos a mais".*
  - *Não lhe assiste, porém, razão, na medida em que a obrigação da remessa da documentação, não foi cumprida no prazo de 15 dias a contar do início da execução dos trabalhos, ou 60 dias, na redação do artigo 47º nº 2 da LOPTC, introduzida pela Lei nº 61/2011, de 7 de dezembro, aplicável em obediência ao princípio da retroactividade da lei mais favorável.*
  - *O recorrente, ainda que não tivesse competência funcional para a formalização da realização dos trabalhos a mais, deveria ter promovido tal formalização junto do departamento competente, a fim de cumprir a obrigação legal de remessa ao*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

*Tribunal de Contas. Acresce que poderia ter usado da faculdade de requerer a prorrogação do respectivo prazo de remessa ao Tribunal de Contas.*

- O recorrente, porém no período em que esteve em funções autárquicas, jamais tomou tais iniciativas, bem sabendo que a sua conduta omissiva frustrava o exercício dos poderes de fiscalização e controlo do Tribunal de Contas, ou seja inviabilizava, na prática, uma tutela jurisdicional efetiva do interesse público.*
- Em face do exposto, somos de parecer que o recurso não merece provimento, devendo manter-se a douta sentença recorrida.*

7. Obtidos os "Vistos" dos Exmos. Adjuntos nada obsta à prolação do Acórdão.

## **II – OS FACTOS**

### **A) A FACTUALIDADE APURADA NA 1ª INSTÂNCIA FOI A SEGUINTE:**

- 1. A Câmara Municipal de Lisboa remeteu ao Tribunal de Contas, ao abrigo do ofício com a referência OF/620/GVPMS/12, de 8 de agosto de 2012, o 1º contrato adicional à "Empreitada nº 7/0B/DMAU/DGEP/DFCEP - Continuação da Pista Ciclopedonal junto aos Pupilos do Exército", e referente a trabalhos "a mais", no montante de € 63.825,70 (Si/IVA).*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

2. *Os trabalhos adicionais, objeto do referido contrato, iniciaram-se em 25 de fevereiro de 2009, tendo-se constatado que aquela documentação foi, assim, remetida com um atraso de 808 dias, face ao prazo estabelecido para esse efeito no nº 2 do artigo 47º da Lei nº 98/97, de 26 de agosto, aditado pela Lei nº 48/2006, de 29 de agosto, com a redação dada pela Lei nº 61/2011, de 7 de dezembro, e, por isso, em violação daquele mesmo normativo.*
  
3. *Sobre os factos o indiciado responsável, após ter sido notificado para se pronunciar, veio alegar o seguinte:*

"( ... )

1. *( ... ) apurou-se que o mencionado 1º adicional foi autorizado por despacho do Senhor Vice-Presidente da Câmara Municipal de Lisboa, de 15 de maio de 2012, e que o respetivo contrato foi outorgado em 16 de julho desse mesmo ano.*
  
2. *A remessa para o Tribunal de Contas do IQ adicional, dando cumprimento ao disposto no nº 2 do arte 47º da LOPTC, ocorreu em 8 de agosto de 2012, mediante o Ofício nº OF/620/GVPMS/12, não obstante os trabalhos adicionais terem ocorrido em 2009.*
  
3. *Essa remessa só ocorreu após o Departamento de Apoio à Atividade Tributária ter recebido, no dia 8 de agosto de 2012, da unidade orgânica instrutora do processo em causa, a Direção Municipal de Projetos e Obras, através do Ofício nº OFC/757/DEPS/12, a documentação pertinente.*
  
4. *E nestes termos, o incumprimento do prazo de remessa do referido adicional ao contrato de empreitada de "Continuação da Pista Ciclopedonal junto aos Pupilos do Exército" não pode ser imputável, quer a título objetivo que subjetivo, ao ora signatário.*



# Tribunal de Contas

## *Gabinete do Juiz Conselheiro*

---

5. *Desde logo, porque é aos diversos Serviços das Unidades Orgânicas da Câmara Municipal de Lisboa que cabe a instrução e a verificação de todas as formalidades legais dos processos e a respetiva remessa, em tempo útil, ao Departamento de Apoio à Atividade Financeira da Direção Municipal de Finanças, para que este, centralizando as relações com o Tribunal de Contas, lhe possa remeter, dentro dos prazos legais, a documentação relevante que careça de apreciação.*
6. *Na situação em apreço, a entrega da documentação a remeter ao Tribunal de Contas era da responsabilidade do serviço instrutor, a Direção Municipal de Projectos e Obras, serviço responsável pela execução de contratos de empreitada e respetivos adicionais, nos termos do Ponto I, C e D do Despacho nº 529/P/2007, de 24 de setembro, com as alterações introduzidos pelo Despacho nº 18/P/2009, de 4 de fevereiro, e dos pontos 1.2 e 1.4 do Despacho nº 76/P/2009, de 29 de abril, ( ... ) e que integrava na Orgânica da Câmara Municipal de Lisboa, no período de realização dos trabalhos adicionais em causa, o Pelouro das Obras Municipais.*
7. *Com efeito, durante a execução dos referidos trabalhos adicionais, o Pelouro das Obras Municipais encontrou-se sob a superintendência do Senhor Vereador Marcos da Cunha e Lorena Perestrello de Vasconcellos e, posteriormente, na sequência da cessação de funções deste membro do executivo camarário, do Senhor Vereador Manuel Brito, em conformidade com o disposto no Despacho nº 67/P/2009, de 29 de Abril. que veio alterar o Despacho nº 474/P/2007, de 23 de Agosto ( . . . ) e que continha a delegação e subdelegação de competências do Presidente nos Vereadores da Câmara Municipal de Lisboa.*
8. *Ora, durante o período em que o signatário exerceu as funções de Vereador com o pelouro de Finanças, tendo o respectivo mandato terminado em 2 de Novembro de 2009, os serviços competentes para a instrução dos processos de empreitada nunca enviaram, para ser remetida ao Tribunal de Contas, qualquer documentação para o seu gabinete ou para qualquer outra unidade orgânica dependente da sua gestão, relativa a este adicional.*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

9. *De facto, essa documentação só foi enviada em Agosto de 2012 para o Departamento de Apoio à Atividade Financeira, tal como já foi atrás referido, altura em que o signatário já tinha cessado as suas funções há mais de 2 anos.*
10. *Por outro lado, o signatário não tinha qualquer mecanismo de controlo, de fiscalização ou de intervenção ao seu dispor, que pudesse evitar que esta situação tivesse ocorrido, uma vez que competia à Direcção Municipal de Projectos e Obras o desencadear de toda a tramitação processual referente às empreitadas, que culminava com a entrega da respetiva documentação no gabinete do vereador com competência delegada para a sua remessa ao Tribunal de Contas para apreciação.*
11. *Com efeito, competia ao pelouro das Obras Municipais a prática dos atos administrativos, incluindo a decisão final e a gestão dos assuntos que se encontravam atribuídos na Orgânica dos Serviços da CML, à Direcção Municipal de Projectos e Obras, conforme constava do Despacho nº 474/P/2007 e na respetiva alteração, constante do Despacho nº 67/P/2009.*
12. *Nestes termos, encontravam-se atribuídas ao pelouro das Obras Municipais as competências, nomeadamente, para propor à CML ou, caso se enquadrasse no limite de valor previsto na delegação e subdelegação de competências do Senhor Presidente, para tomar a decisão de contratar, de aprovar Programas de Concursos, Cadernos de Encargos e de adjudicar empreitadas de obras públicas, e de elaborar projectes, executar e fiscalizar todas as obras a desenvolver pelo Município de Lisboa.*
13. *Nesta conformidade, sob pena de invasão da esfera de competências do pelouro das Obras Municipais, o signatário não devia, nem poderia exercer, relativamente ao referido adicional, quaisquer poderes de direcção e/ou supervisão sobre a Direcção Municipal de Projectos e Obras.*
14. *Consequentemente, muito embora os trabalhos adicionais tenham sido executados durante o exercício do mandato do signatário, tal situação era, obviamente, do seu total desconhecimento, por não se enquadrar na sua esfera de competências.*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

15. O signatário só pode responder e, por conseguinte, ser-lhe assacada responsabilidade, relativamente aos serviços que dele dependiam, não podendo assim responder pelas omissões dos Serviços sobre os quais ele não superintendia.

16. Razão pela qual não pode ser-lhe imputada qualquer tipo de responsabilidade sancionatória pessoal e individual, relativamente ao atraso na remessa ao Tribunal de Contas, da documentação pertinente referente ao 1º adicional ao contrato de "Continuação da Pista Ciclopedonal junto aos Pupilos do Exército".

4. Em relação ao senhor ex-vereador Dr. José Vitorino de Sousa Cardoso da Silva foram abertos dois processos autónomos de multa (PAM nº 42/2009 e PAM; 23/2012) com fundamento no incumprimento do prazo previsto no referido nº 2 do artigo 47º da lei nº 98/97, de 26 de agosto relativamente aos quais foram proferidas sentenças em 8 de janeiro de 2010 e 5 de novembro de 2012, relevatórias da sua responsabilidade.

## **B) ADITAMENTO À MATÉRIA DE FACTO**

*O Recorrente entende que devem ser aditados à matéria de facto provada na 1ª instância os factos alegados sob as alíneas A) a T) do nº 6 das suas alegações.*

*Os factos em causa encontram-se documentalmente suportados e o Exmº Magistrado do Ministério Público não só não os impugnou como declarou nada ter a opor ao pedido de aditamento à matéria de facto.*

*Os factos que se pretendem aditar revelam para a boa decisão da causa, designadamente na delimitação da imputação subjectiva da infracção pelo que, nos*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

*termos do disposto no artº 431º-a) do C. P. Penal, determina-se o aditamento aos factos provados como segue:*

- 5. Mediante anúncio publicado (i) no Diário da República, 2.ª Série, n.º no, de 24 de Junho de 2008, (ii) no Boletim Municipal n.º 750, de 3 de Julho de 2008 e (iii) no Jornal "Diário de Notícias" de 10 de Julho de 2008 (cf. documentos em arquivo, mencionados na p. 5 do contrato de empreitada n.º 08014655 - 09.01 - 11/DEPSO/2008 junto com o ofício n.º OF/620/GVPMS/12) foi lançado o concurso público para a execução da "Empreitada n.º 7/08/DMAU/DGEP/DFCEP - Continuação da Pista Ciclopedonal Junto aos Pupilos do Exército" - Processo 25/CP/DEPSO/N D/2008;*
- 6. De acordo com a "ficha de controlo da empreitada" junta com o ofício n.º OF/620/GVPMS/12, a decisão de contratar foi tomada em 16 de Junho de 2008;*
- 7. De acordo com o anúncio do concurso, o prazo para apresentação de propostas termina em 29 de Julho de 2008 (cf. anúncio publicado no Diário da República, 2ª Série, n.º 120, de 24 de Junho de 2008);*
- 8. A adjudicação teve lugar em 2 de Outubro de 2008 e o contrato de empreitada foi celebrado em 23 de Outubro de 2008 (cf. contrato de empreitada n.º 08014655 - 09.01 - 11/DEPSO/2008, junto com o ofício n.º OF/620/GVPMS/12);*
- 9. O prazo de execução inicial foi fixado em 150 dias, a obra foi consignada em 25 de Novembro de 2008 e tinha como data prevista de conclusão o dia 24 de Abril de 2009 (cf. INF/1333/DEPS/12, de 09/05/2012, enviada a coberto*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

*do ofício nº OF/620/GVPMS/12 e preenchimento do anexo I à Resolução n.º 1/2009 do Tribunal de Contas);*

**10.** *Através da informação da Divisão de Controlo de Empreitadas INF/1472/DEPS/11, de 28/10/2011 (enviada a coberto do ofício nº OF/620/GVPMS/12), deu-se início ao processo de formalização do 1º adicional ao contrato de empreitada de "Continuação da Pista Ciclopedonal junto aos Pupilos do Exército", relativo à realização pelo empreiteiro, entre 25 de Fevereiro de 2009 e 4 de Junho de 2009 (preenchimento do anexo I à Resolução nº 1/2009 do Tribunal de Contas), dos seguintes trabalhos a mais:*

- Escavação, em terreno de qualquer natureza, para execução de fundações;*
- Transporte e aterro, devidamente compactado, sobre as sapatas e junto a estas fundações, incluindo a remodelação de taludes;*
- Fornecimento e aplicação de camada de betão de regularização, com espessura de 10 cm, na base dos elementos de betão armado;*
- Fornecimento e aplicação de betão nos elementos de betão armado;*
- Fornecimento e montagem de grelha de pavimento.*

**11.** *Tais trabalhos foram justificados pelo facto de ter havido uma insuficiente informação topográfica anterior ao projeto de concurso, o que obrigou ao acréscimo da estrutura de fundação, estruturas de proteção de valas e movimentos de terras numa zona abrangente, já em obra, de forma a*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

*garantir cotas e alinhamento de projeto (cf. INF/1472/DEPS/11, de 28/10/2011, enviada a coberto do ofício nº OF/620/GVPMS/12);*

**12.** *Além disso, tais trabalhos não deveriam ser técnica ou economicamente separados do contrato sem inconveniente grave para o dono da obra e são estritamente necessários ao seu acabamento (cf. INF/1472/DEPS/11, de 28/10/2011, enviada a coberto do ofício nº OF/620/GVPMS/12);*

**13.** *A totalidade do adicional não ultrapassa 15% do valor inicial do contrato, sem preços novos e aprovados pela fiscalização, enquadrando-se nos artigos 18º, 19º, nº 1, 21º e 26º do REOP;*

**14.** *À data em que se iniciou o processo de formalização do 1º adicional ao contrato de empreitada a que se reporta INF/1472/DEPS/11, de 28/10/2011 (enviada a coberto do ofício nº OF/620/GVPMS/12), já o Recorrente não exercia as funções de Vereador da Câmara Municipal de Lisboa;*

**15.** *Com efeito, o Recorrente apenas exerceu essas funções no período de 1 de Agosto de 2007 a 2 de Novembro de 2009, em mandato resultante das eleições intercalares realizadas em 15 de Julho de 2007;*

**16.** *Enquanto Vereador da Câmara Municipal de Lisboa responsável pelo pelouro das "Finanças, Património e Recursos Humanos" as funções do ora Recorrente encontravam-se delimitadas pelo despacho de delegação de competências do Presidente da Câmara nº 474/P/2007 (publicado no Boletim Municipal nº 705, de 23 de 3 Agosto de 2007, alterado pelo Despacho nº 184/P/2008, publicado no 1º Suplemento do Boletim Municipal nº 774, de 18 de Dezembro de 2008, pelo Despacho nº 49/P/2009, publicado no Boletim Municipal nº 787, de 19 de Março de 2009*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

*e pelo Despacho nº 67/P/2009, publicado no 2º Suplemento do Boletim Municipal nº 793, de 30 de Abril de 2009);*

**17.** *Nos termos do nº 3 da alínea A da delegação de competências do Presidente da Câmara (Despacho nº 474/P/2007 [versão consolidada], publicada no 2.º Suplemento do Boletim Municipal nº 793, de 30 de Abril de 2009), compete ao Vereador responsável pelo pelouro das "Finanças, Património e Recursos Humanos" «remeter, atempadamente, ao Tribunal de Contas os documentos que careçam da respectiva apreciação»;*

**18.** *Nos termos do mesmo despacho de delegação de competências, a Direção Municipal de Finanças, no âmbito da qual se insere o Departamento de Apoio Jurídico à Actividade Financeira, encontra-se na dependência do Vereador responsável pelo pelouro das "Finanças, Património e Recursos Humanos";*

**19.** *De acordo com a Orgânica dos Serviços Municipais aprovada pela Assembleia Municipal em 12 de Novembro de 2002 <sup>2</sup>, compete ao Departamento de Apoio Jurídico à Actividade Financeira «coordenar as acções inerentes ao relacionamento do município com o Tribunal de Contas em matéria de fiscalização prévia, sucessiva e ou concomitante, centralizando a verificação dos processos de contratação de despesas a submeter a visto e assegurando o suporte informativo necessário à correcta aplicação pelos serviços Municipais da correspondente legislação e conjunto de normas disciplinadoras»;*

**20.** *De acordo com a mesma Orgânica dos Serviços Municipais, era da responsabilidade da Direção Municipal de Projetos e Obras, a execução de*

---

<sup>2</sup> Aviso nº 9769-A/2002 (2ª Série), publicado no Diário da República, Apêndice nº 148-A, II Série de 23 de Novembro de 2002.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

*contratos de empreitada e a celebração dos respetivos adicionais, sempre que legalmente exigidos;*

- 21.** *Durante a execução dos trabalhos adicionais referidos em F) a 1), o Pelouro das Obras Municipais encontrou-se sob a superintendência do Senhor Vereador Marcos da Cunha e Lorena Perestrello de Vasconcellos e, posteriormente, na sequência da cessação de funções deste membro do executivo camarário, do Senhor Vereador Manuel Brito, em conformidade com o disposto no Despacho nº 67/P/2009, de 29 de Abril, que veio alterar o Despacho n.º 474/P/2007, de 23 de Agosto;*
- 22.** *A formalização dos trabalhos a mais mediante adicional ao contrato de empreitada foi aprovada por Despacho do Vice-Presidente da Câmara Municipal de Lisboa (CML), de 15 de Maio de 2012, exarado sobre a informação nº 1333/DEPS/12 de 9 de Maio de 2012 (enviada a coberto do ofício nº OF/620/GVPMS/12);*
- 23.** *Tendo o contrato adicional sido outorgado em 16 de Julho de 2012 (cf. contrato nº 12026012 - 08/DEPS/2012 junto com o ofício nº OF/620/GVPMS/12 de 08.08.2012);*
- 24.** *A remessa para o Tribunal de Contas do adicional ocorreu no dia 8 de Agosto de 2012, data em que Departamento de Apoio à Atividade Tributária recebeu da unidade orgânica instrutora do processo em causa, a Direção Municipal de Projetos e Obras, através do Ofício nº OFC/757/DEPS/12, de 31 de Julho de 2012, a documentação pertinente. (documentação remetida com o ofício OF/620/GVPMS/12 de 08.08.2012).*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

## **III- O DIREITO**

### **1º. REGIME JURÍDICO APLICÁVEL**

O Recorrente alega que a douda sentença recorrida incorre em "*erro de direito*" por incorrecta interpretação da sucessão temporal de leis, aplicando retroactivamente disciplina posterior.

Vejam, então esta questão:

Ficou provado que os trabalhos adicionais em causa nos autos se iniciaram em 25 de Fevereiro de 2009 no âmbito do contrato de empreitada nº 7/OB/DMAU/DGEP/DFCEP – Continuação da Pista Ciclopedonal junto aos Pupilos do Exército (factos nºs 1 e 2).

À data do início da execução dos trabalhos, o artº 47º-nº 2 da LOPTC estipulava que os contratos adicionais aos contratos visados deveriam ser remetidos ao Tribunal de Contas no prazo de 15 dias a contar do início da sua execução.

A norma em análise veio a ser alterada pela Lei nº 61/2011, de 7 de Dezembro, tendo, para além do mais, sido alargado o prazo de 15 dias para 60 dias para a remessa ao Tribunal de Contas.

Uma vez que não se discute a natureza dos trabalhos em causa como sendo "*trabalhos a mais*", a aplicação feita, na 1ª instância, da Lei nº 61/2011



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

afigura-se-nos correcta face ao princípio geral da retroactividade da Lei penal mais favorável (artº 29º-nº 4 da Constituição da República e artº 2º-nº 4 do C. Penal), princípio que cumpre acautelar e assegurar em matéria sancionatória em causa nestes autos, aplicando-se o prazo mais alargado de sessenta dias.

- **Improcede, assim, o alegado "erro de direito", devendo ter-se em atenção o prazo de sessenta dias a contar do início da execução do contrato adicional para a remessa atempada do mesmo ao Tribunal de Contas, nos termos e para os efeitos do disposto no artº 47º-nº 2 da LOPTC, na redacção dada pela Lei nº 61/2011.**

## **2º. DO INCUMPRIMENTO DO PRAZO LEGAL DO ARTº 47º-Nº 2 DA LOPTC.**

O prazo de sessenta dias iniciou-se com o início da execução, ou seja, em 25 de Fevereiro de 2009, prazo que terminou em 22 de Maio de 2009.

Ora, e como consta da matéria provada, o contrato adicional só foi remetido ao Tribunal de Contas em 8 de Agosto de 2012 (facto nº 1) pele que não há qualquer dúvida sobre a intempestividade da remessa (808 dias).

## **3º. DA RESPONSABILIDADE DO RECORRENTE**

O atraso de 808 dias não pode ser imputado ao Recorrente. Na verdade, ficou provado nos autos que o Recorrente exerceu as suas funções, como Vereador e responsável pelo pelouro das "*Finanças, Património e Recursos Humanos*" no período de 1 de Agosto de 2007 a 2 de Novembro de 2009 (factos nº 15 e 16)



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

pelo que não é susceptível de responsabilização pelo não envio do contrato adicional ao Tribunal de Contas a partir do momento em que cessaram as suas funções na Autarquia.

Na verdade, deve salienta-se que a responsabilidade do "*agente da acção*" a que se refere o artº 61º da LOPTC pressupõe e exige que o agente tenha a possibilidade de agir, de praticar um acto ou omitir a prática de um acto legalmente previsto e que seja a causa directa da lesão da legalidade financeira. Tal significa que a prática do acto deverá caber nas suas competências e que, tal como o possa decidir também o possa alterar ou revogar. Para ser o "*agente da acção*" é necessário que a cada momento tenha o domínio desse poder de decisão e o possa utilizar efectivamente e isso só poderá acontecer se estiver em pleno exercício de funções.

Assim sendo, só relevará, para apreciação nestes autos, o período compreendido entre 22 de Maio de 2009 – data em que se perfaziam os sessenta dias previstos no artº 47º-nº 2 da LOPTC e 2 de Novembro de 2009 – data em que deixou de exercer funções como Vereador na Câmara Municipal de Lisboa, ou seja, cinco meses e dez dias.

Importa, ainda, sublinhar que:

- O processo de formalização do contrato adicional iniciou-se somente em 28.10.11 fazendo-se referência a trabalhos já executados entre 25 de Fevereiro de 2009 e 4 de Junho de 2009.

(Facto nº 10)



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- Só em 15 de Maio de 2012 foi aprovada pelo Vice-Presidente da Câmara a formalização dos trabalhos a mais mediante adicional ao contrato de empreitada.

(Facto nº 22)

- O contrato adicional foi outorgado em 16 de Julho de 2012.

(Facto nº 23)

- A remessa do contrato adicional ao Tribunal de Contas ocorreu em 8 de Agosto de 2012 em ofício subscrito pelo Presidente em exercício da C.M.L.

(Facto nº 24 e fls. 1 e do processo apenso)

- **Desta facticidade conclui-se que o Recorrente foi totalmente alheio ao processo de formalização do contrato dado que saíra da C.M.L. em 2 de Novembro de 2009.**

- **Constata-se, por outro lado, que neste processo de formalização só interveio a Direcção Municipal de Projectos e Obras da C.M.L.**

Na verdade, e de acordo com a Orgânica dos Serviços Municipais "*era da responsabilidade da Direcção Municipal de Projectos e Obras, a execução de contratos de empreitada e a celebração dos respectivos adicionais sempre que legalmente exigidos*".

(Facto nº 20)



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

Uma vez formalizados, competia, então, ao pelouro das Finanças, Património e Recursos Humanos, de que o Recorrente era o Vereador responsável, *"remeter, atempadamente, ao Tribunal de Contas os documentos que careçam da respectiva apreciação"* (facto nº 17) e *"coordenar as acções inerentes ao relacionamento do município com o Tribunal de Contas em matéria de fiscalização prévia, sucessiva e ou concomitante, centralizando a verificação dos processos de contratação de despesas a submeter a visto..."*.

(Facto nº 19)

As competências da Direcção Municipal de Projectos e Obras não são confundíveis com as competências da Direcção Municipal das Finanças, Património e Recursos Humanos: os *"trabalhos a mais"* justificativos de adicionais às empreitadas eram analisados e propostos pela Direcção de Projectos e Obras, e uma vez aprovados (no caso, pelo Vice-Presidente da C.M.L.), eram formalizados e, só então, eram remetidos à Direcção Municipal das Finanças que centralizava os processos de contratação de despesas a submeter a *"Visto"* e os enviava ao Tribunal de Contas.

No caso dos autos, a Direcção Municipal de Projectos e Obras enviou ao Departamento de Apoio à Actividade Tributária, que se inseria na Direcção Municipal de Finanças, através do ofício nº 757, de 31 de Julho de 2012, cópias autenticadas do 1º adicional do contrato respeitante à empreitada em causa nestes autos, bem como a respectiva documentação para posterior remessa para os Serviços do Tribunal de Contas.

(Facto nº 24)

Envio que se concretizou em 8 de Agosto de 2012, como já referido, por ofício subscrito pelo Presidente em exercício.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

## **Em conclusão:**

- Os factos apurados nestes autos evidenciam que não houve qualquer intervenção do Recorrente na preparação, formalização e envio do contrato adicional em análise ao Tribunal de Contas.
- Os factos apurados não evidenciam que o Recorrente tivesse tido conhecimento dos "trabalhos a mais" executados e finalizados no período em que foi responsável pelo pelouro da Direcção Municipal das Finanças.
- O início do processo de formalização dos "trabalhos a mais" já executados em 2009 só ocorreu em 28 de Outubro de 2011, já o Recorrente não exercia as funções de Vereador da C.M.L. desde 2 de Novembro de 2009.
- Não competia à Direcção Municipal de Finanças formalizar o contrato adicional referente aos "trabalhos a mais".
- **Do exposto, e sem necessidade de maiores desenvolvimentos, não pode ser imputada ao Recorrente qualquer responsabilidade sancionatória relativamente ao atraso na remessa ao Tribunal de Contas do contrato adicional em causa nos autos.**
- **O que determina, necessariamente, a sua absolvição.**



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

## **IV- DECISÃO**

**Pelos fundamentos expostos, os Juízes da 3ª Secção, em Plenário, acordam que:**

- **Julgar procedente o recurso e, em consequência, revogar a sentença condenatória proferida em 1ª instância, absolvendo o Recorrente da respectiva condenação.**
- **Não são devidos emolumentos.**
- **Registe e notifique.**

Lisboa, 26 de Fevereiro de 2014

Os Juízes Conselheiros,

Carlos Alberto Lourenço Morais Antunes (Relator)

Helena Maria Ferreira Lopes

João Francisco Aveiro Pereira