



ACÓRDÃO N.º 19 /2014-3.ª Secção-PL

Processo n.º 5 RO-JRF/2014

Descritores: Alteração e ampliação do probatório/ Estatuto do Pessoal Dirigente/ Nomeação em substituição/ Culpa/Multa aplicável.

Sumário:

1. O probatório deve refletir os factos alegados pelo Requerente e pelos Demandados com relevância para a decisão da causa;
2. Não tendo a sentença recorrida tido em conta alguns factos que, de acordo com as diversas soluções plausíveis em direito permitidas, poderiam eventualmente conduzir a outra decisão, justifica-se a alteração e a ampliação da matéria de facto; ponto é que do processo constem os respetivos elementos de prova e que estes não tenham sido impugnados;
3. Tendo a Recorrente, Presidente de Câmara, mantido por mais de 60 dias uma funcionária para, em regime de substituição e por vacatura do lugar, exercer o cargo de Chefe de Divisão daquela edilidade, sem que, para tanto, tivesse diligenciado no sentido de ordenar a abertura do correspondente procedimento concursal, quando foi a própria que nomeou essa funcionária e assinou o Aviso de publicação dessa nomeação, com referência à Lei e ao artigo que impunha tal atuação - ao artigo 27.º da Lei n.º 2/2004, de 15/01, aplicável “ex vi” do artigo 1.º do D.L. 104/2006, de 07/06



Tribunal de Contas

– temos necessariamente que concluir que aquela não procedeu com o cuidado a que, segundo as circunstâncias, estava obrigada e de que era capaz;

4. Atuou, por isso, com um grau de culpa negligente relativamente elevado;

5. Não se justifica, por isso, a dispensa da aplicação da multa, nos termos do artigo 74.º do Código Penal, nem a aplicação de uma multa menor da que foi aplicada em 1.ª instância, ou seja, de 20 UC (artigo 67.º, n.ºs 2 e 3, da LOPTC).



ACÓRDÃO N.º 19 /2014-3.ª Secção-PL Processo n.º 5 RO-JRF/2014

1. Relatório.

1.1. Por sentença de 13 de Maio de 2014, foi a Demandada **Vanda Cristina Lopes Nunes, na qualidade de Presidente da Câmara Municipal de Alpiarça** entre Dezembro de 2008 e Outubro de 2009, condenada pela prática da infração financeira sancionatória p.p. no artigo 65.º, nºs 1, alínea b), 2 e 5, da LOPTC, por ter violado o disposto no artigo 27.º, n.º 3 do Estatuto do Pessoal Dirigente, aprovado pela Lei n.º 2/2004, de 15 de Janeiro, aplicável à Administração Local “ex vi” do artigo 1.º do D.L. n.º 104/2006, de 7 de Junho, bem como o disposto no artigo 42.º, n.º 6, alínea a) da LEO, e alínea d) do ponto 2.3.4.2 do POCAL, aprovado pelo D.L. n.º 54-A/99, de 22 de Fevereiro, na multa de 2.040,00 euros.

1.2. Inconformada com a referida sentença, veio a Recorrente da mesma interpor recurso, tendo concluindo como se segue:

A - *O Tribunal, em 1.ª instância, não se pronunciou sobre o pedido subsidiário da Recorrente de dispensa de pena, ou seja, não conheceu de uma questão que deveria ter conhecido o que, nos termos do artigo 379.º, n.º 1, alínea c), do Código de Processo Penal, aplicável “ex vi” do artigo 80.º, alínea c), da LOPTC, determina a nulidade da Sentença recorrida.*

B – *A decisão da matéria de facto não contempla uma seleção de todos os factos relevantes para a decisão da causa, pelo que deverá ser:*



Tribunal de Contas

- **ampliada a decisão da matéria de facto**, passando a prever-se o seguinte facto: conforme resulta do Aviso n.º 4810/2013, publicado no Diário da República, 2.ª Série, n.º 69, de 9 de Abril de 2013, foi já publicitada a abertura de procedimento concursal para provimento, em regime de comissão de serviço, do seguinte cargo de direção intermédia de 2.º grau: *Chefe de Divisão Municipal Administrativa e Financeira*,

- **alterado o facto 8. da factualidade apurada**, passando aí a dizer-se o seguinte: *Maria do Céu Rodrigues Duarte Augusto* exerceu funções desde 1 de Novembro de 2008 até, pelo menos, o decurso do ano de 2013.

C – O ilícito praticado pela Recorrente compreende o processamento dos vencimentos da funcionária *Maria do Céu Rodrigues Duarte Augusto* **apenas** no período compreendido entre Janeiro e Outubro de 2009 – cf. factos 1. e 11. da factualidade dada como provada nos presentes autos – pelo que deverá ser revogada a decisão constante na p. 7 da Sentença recorrida que imputou à Recorrente a prática de um ilícito pelo processamento dos vencimentos dessa funcionária entre Janeiro de 2009 e Março de 2010.

D - A ilicitude em causa é manifestamente diminuída, já que a atuação da Recorrente não foi suscetível de um impacto financeiro no Município de Alpiarça: havia uma necessidade de o Município de Alpiarça ter alguém a exercer esse cargo (prova disso é que a funcionária em causa permaneceu a exercer as mesmas funções, pelo menos, até 2013) e a remuneração que foi autorizada corresponde a um valor tabelado, pelo que seria sempre aplicável a qualquer pessoa que fosse exercer o mesmo cargo.

E – Por outro lado, entende a Recorrente que todas as circunstâncias que rodearam o exercício das suas funções enquanto Presidente da Câmara do Município de Alpiarça são fundamentos adequados e suficientes para



Tribunal de Contas

afastarem qualquer culpa da sua parte pela realização do ilícito em causa, pois:

- A Recorrente iniciou o desempenho do cargo de Presidente da Câmara do Município de Alpiarça em condições particularmente inesperadas (na sequência da suspensão do mandato do Presidente Dr. Joaquim Rosa Narra, conforme resulta do facto apurado em 1.);*
- a Recorrente exerceu essas funções durante um curto período de tempo (11 meses) – tal como resulta do facto 1. da factualidade apurada – e, durante esse período, esteve completamente assoberbada com a quantidade de trabalho que lhe competia;*
- os serviços do Município de Alpiarça competentes nesta matéria nunca informaram a Recorrente da necessidade de promover a abertura de procedimento concursal em violação, portanto, dos deveres de informação que sobre estes impendem por força, nomeadamente, do artigo 71.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, pelo que a Recorrente autorizou o processamento dos vencimentos em causa convicta que estes estavam em pleno cumprimento da legalidade imposta;*

F – *A Recorrente não pode ser culpabilizada pelas condições que se verificaram de exercício das suas funções – já que estas, como se compreenderá, não estavam na disposição ou controlo da Recorrente.*

G – *Nem é admissível assacar um juízo de incompetência ou incapacidade da Recorrente para o exercício de funções de Presidente da Câmara – para fundamentar a existência de uma culpa negligente – motivado apenas por um único incumprimento de prazo legal aplicável.*

H – *Caso assim não se entenda, a Recorrente deverá ser censurada apenas a título de negligência (mantendo-se, assim, o decidido na Sentença*



Tribunal de Contas

recorrida a este respeito), considerando-se ainda que o grau da sua culpa foi levíssima ou, quando muito leve, por força do exposto supra.

I – Entendendo-se que a sua conduta foi negligente, deverá a Recorrente ser dispensada de aplicação da multa, por força da verificação dos pressupostos constantes no artigo 74.º do Código Penal.

J – Com efeito, resulta do exposto no ponto IV das alegações de recurso que a ilicitude e a culpa (a existir) da Recorrente foram diminuídas, tendo, inclusivamente, este Tribunal considerado noutros processos alguns dos fundamentos invocados pela Recorrente para a aplicação da dispensa da pena, a saber:

- atuação “no convencimento de que a legalidade dos procedimentos adotados estava devidamente acautelada, e que não estava a desrespeitar a lei” (cf. Sentença n.º 15/2013, proferida em 25/11/2013 e referente ao proc. n.º 9 JRF/2013);
- a quantidade de trabalho, no sentido de impossibilitar “adquirir um conhecimento profundo e completo de todas as pastas e processos que lhes eram apresentados” (cf. Sentença n.º 4/2011, proferida em 08/02/2011 e referente ao proc. n.º 3 JRF/2010);
- ausência de comunicação dos serviços competentes sobre a ilegalidade das despesas (cf. Sentença n.º 6/2008, proferida em 09/12/2008 e referente ao proc. n.º 1 JRF/2007).

K – Para além disso, a atuação da Recorrente não foi suscetível de causar qualquer dano ao Município de Alpiarça (veja-se que a inexistência de dano a reparar também já foi considerada por este Tribunal como fundamento para a aplicação da dispensa de pena, (cf. Sentença n.º 15/2013, proferida em 25/11/2013, referente ao proc. n.º 9 JFR/2013). Mesmo que assim se não entendesse, tendo sido promovido o necessário procedimento concursal, o eventual dano em causa já foi reparado.



L - Por último, a Recorrente nunca foi condenada por nenhum Tribunal, nem alvo de qualquer processo sancionatório (até ao momento), pelo que não se opõem à dispensa de pena da Recorrente quaisquer razões de prevenção.

Termos em que (...), deve ser dado provimento ao presente recurso e, conseqüentemente:

i) Considerar-se nula a Sentença recorrida, por omissão de pronúncia;

Ou, subsidiariamente,

ii) Decidir-se sobre a ampliação e alteração da matéria constante da Sentença recorrida, nos termos já expostos;

iii) Em qualquer caso, revogar-se a Sentença recorrida e absolver-se a Recorrente do pedido formulado, pela ausência de culpa;

Ou, subsidiariamente,

iv) Dispensar a Recorrente da aplicação de multa, nos termos do disposto no artigo 74.º do Código Penal, aplicável por força do disposto no artigo 80.º, alínea c), da Lei n.º 98/97.

1.3. O Exmo. Procurador-Geral Adjunto teve vista dos autos, tendo emitido parecer no sentido da improcedência do recurso – vide fls. 1 e 2, que se dá por reproduzido.

1.4. Foram colhidos os vistos legais.



2. Fundamentação.

2.1. A sentença recorrida deu como provada a seguinte factualidade:

1. A demandada integrou nos anos de 2008 e 2009, na Câmara Municipal de Alpiarça, as funções de vereadora e de Presidente da Câmara (entre dezembro de 2008 e Outubro de 2009, em virtude da suspensão do mandato do Presidente Dr. Joaquim Rosa Narra).

2. Auferia, em outubro de 2009, o vencimento mensal líquido de 2.840,94 euros.

3. A Inspeção - Geral da Administração Local (IGAL) realizou, no período de 18 de Janeiro de 2010 a 24 de Março de 2010, uma inspeção ordinária ao Município de Alpiarça (Proc. n.º 140400-10/2010, registado no Tribunal de Contas sob o n.º 94/2012 – IGF), na sequência da qual foi elaborado o relatório parcelar n.º 1 - "Eventuais Responsabilidades Financeiras", homologado por despacho do Senhor Secretário de Estado da Administração Local e Reforma Administrativa, de 15 de Junho de 2012, que serviu de base à feitura do presente requerimento.

4. Por despacho de 14/11/2008, a Demandada, na qualidade de Vereadora do Pelouro de Recursos Humanos, nomeou, nos termos do artigo 27.º, n.ºs 1 e 2, da Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro (Estatuto do Pessoal Dirigente), aplicável à Administração Local "ex vi" artigo 1.º do D.L. n.º 104/2006, de 7 de junho, com fundamento na urgente conveniência de serviço e vacatura do lugar, a funcionária Maria do Céu Rodrigues Duarte Augusto, técnica superior de Economia, Finanças e Gestão Principal, para, em regime de substituição, exercer o cargo de Chefe de Divisão Municipal Administrativa e Financeira.



Tribunal de Contas

5. *A referida nomeação, precedida de despacho de autorização, proferido em 09-10-2008, pelo Sr. Vereador dos Recursos Humanos da Câmara Municipal de Lisboa, produziu efeitos a partir de 1/11/2008.*
6. *Maria do Céu Rodrigues Duarte Augusto apresentou-se na Câmara Municipal de Alpiarça, em 1/11/2008, data do início de funções.*
7. *Em 20 de Fevereiro de 2009, a Demandada, na qualidade de Presidente da Câmara Municipal, assinou o aviso que se encontra publicado no D.R. 2.^a Série, n.º 83, de 29 de Abril de 2009, no qual é publicitada a nomeação da senhora Dra. Maria Céu Rodrigues Duarte Augusto, para em regime de substituição exercer o cargo de Chefe de Divisão Municipal Administrativa e Financeira.*
8. *Maria do Céu Rodrigues Duarte Augusto exerceu funções entre 1 de Novembro de 2008 e Março de 2010.*
9. *Demandada não promoveu a abertura de qualquer procedimento concursal para nomeação do titular do cargo de Chefe de Divisão Municipal Administrativa e Financeira do Município de Alpiarça.*
10. *Pelo que o regime de substituição cessou automaticamente, no termo do prazo perentório de 60 dias, por força do disposto no n.º 3 do artigo 27.º do Estatuto do Pessoal Dirigente.*
11. *A demandada, Vanda Cristina Lopes Nunes, assumiu a despesa e autorizou o processamento dos vencimentos da dirigente em causa, entre Janeiro e Outubro de 2009.*
12. *Enquanto Vereadora e Presidente da Câmara Municipal em exercício, no período em que se manteve em funções de chefia a Senhora Dra. Maria Céu Rodrigues Duarte Augusto, a Demandada tinha competência para fazer cessar a situação de ilegalidade, bem sabendo que a nomeação era, por força da lei, transitória e provisória.*



13. É, pois, manifesto que, por falta de cuidado e diligência inerentes às suas funções de dirigente máxima da Autarquia, permitiu que uma situação provisória, nos termos da lei, se convertesse numa situação de facto, com a aparência de ser definitiva e conforme à lei, sendo certo que a importância das funções inerentes ao cargo de dirigente em causa exigia uma atuação tempestiva e mais atenta no sentido de assegurar a estabilidade da permanência do respetivo titular.

2.2. O DIREITO.

2.2.1. Do objeto do recurso

Recorde-se que a Recorrente foi condenada pela infração financeira sancionatória p.p. no artigo 65.º, nºs 1, alínea b), 2 e 5, da LOPTC, a título de negligência, por ter violado o disposto no artigo 27.º, n.º 3 do Estatuto do Pessoal Dirigente, aprovado pela Lei n.º 2/2004, de 15 de Janeiro, aplicável à Administração Local “ex vi” do artigo 1.º do D.L. n.º 104/2006, de 7 de Junho, bem como o disposto no artigo 42.º, n.º 6, alínea a) da LEO, e alínea d) do ponto 2.3.4.2 do POCAL, aprovado pelo D.L. n.º 54-A/99, de 22 de Fevereiro, na multa de 20 UC (20x102,00=2040,00 euros).

A Recorrente não põe em causa a ilicitude da sua atuação; o que a Recorrente põe em causa é elemento subjetivo daquela infração, alegando que não praticou a infração com culpa, ou, caso assim se não entenda, que a culpa que lhe poderá ser imputada é de tal modo diminuta que se justificaria a dispensa de aplicação de multa.



O elemento objetivo da infração - que, como dissemos está fora do objeto do recurso - traduz-se, em síntese, no facto da Recorrente ter permitido a manutenção da Chefe de Divisão, em regime de substituição, para além dos 60 dias legalmente permitidos, sem providenciar a abertura de procedimento tendente à nomeação de novo titular, em violação do disposto no artigo 27.º, n.º 3, da Lei 2/2004, de 15/01, de que resultou a realização de despesa pública ilegal, por violação do artigo 42.º, n.º 6, alínea a) da LEO, e alínea d) do ponto 2.3.4.2 do POCAL.

2.2.2 Da alegada nulidade da sentença recorrida, por a sentença recorrida não se ter pronunciado sobre o pedido subsidiário da Recorrente de dispensa de pena, em violação do disposto no artigo 379.º, n.º 1, alínea c), do Código de Processo Penal, aplicável “ex vi” do artigo 80.º, alínea c), da LOPTC.

A Recorrente na contestação pediu, a título principal, a sua absolvição, e, a título subsidiário, a dispensa da aplicação de multa, nos termos do disposto no artigo 74.º do Código Penal.

A sentença recorrida, ao ter condenado, a título de negligência¹, a recorrente pela infração que lhe fora imputada em 20 UC, justificou essa condenação, contrariando os argumentos aduzidos pela

¹ Diz aquele aresto “no caso em apreciação não vem configurada factualmente a existência de dolo, pois apenas se provou que a demandada agiu com falta de cuidado e diligência inerentes às funções de dirigente máxima da autarquia, permitindo que uma situação provisória, por lei, se convertesse numa situação de facto, com a aparência de definitiva e conforme à lei.”



Tribunal de Contas

recorrente e que, no entender desta, eram demonstrativos de ausência de culpa ou de uma culpa diminuta.

Refira-se que um dos pressupostos para a dispensa da aplicação de multa é que a culpa seja diminuta – vide artigo 74.º, n.º 1, alínea a), do Código Penal.

Que a culpa não era diminuta resulta à evidência das seguintes afirmações contidas na sentença recorrida:“ (...) *como responsável máxima por uma autarquia, a demandada tinha o dever de se certificar da legalidade de todos os seus atos, inclusive deste que gerou um exercício ilegal de funções e despesa pública também ilegal. Uma dirigente máxima da Câmara não pode alijar a sua responsabilidade desculpando-se com os serviços ou com as condições de trabalho pelos quais afinal também é responsável. Se os colaboradores não a informavam ou não a apoiavam devidamente, deveria rodear-se de outros mais capazes e atuantes para auxiliarem e cumprirem cabalmente as suas funções e não ficar sujeita a cometer ilegalidades destas ou outras. A Demandada tinha o dever de efetuar todas as diligências que lhe competiam e de que era capaz para cumprir as normas legais violadas. Se não era capaz, se não dava conta do serviço, tinha a obrigação de tal confessar e, ou não aceitar o cargo ou, posteriormente ceder o lugar a outro autarca, mais capacitado. Com efeito, exercer um cargo para o qual não se está preparado revela já de si uma violação dos deveres de cuidado e diligência”.*

Ora, e como é bom de ver, quem faz estas afirmações está logicamente a dizer que a infração foi cometida com culpa e que esta não foi



diminuta. Daí a condenação da Recorrente pela infração que lhe foi imputada com a consequente e natural improcedência dos pedidos principal e subsidiário.

Improcede, assim, a invocada omissão de pronúncia.

2.2.3. Da alegada necessidade de ampliação e alteração da matéria de facto, atento o teor dos documentos sob os n.ºs 1 e 2 juntos com a contestação, bem como o disposto no artigo 431.º, al. a), do Código de Processo Penal, “ex vi” do artigo 80.º, alínea c), da LOPTC.

A)

A Recorrente pede que seja ampliada a matéria de facto a fim de que esta reflita o teor do documento n.º 2 junto com a contestação (fls. 80 dos autos).

Entende a Recorrente que aquele documento é determinante para efeitos de apreciação da aplicação do instituto da dispensa da pena – cuja aplicação foi pedida em 1.ª instância, a título subsidiário – na medida em que a reparação do dano se apresenta como um requisito de aplicação daquele instituto, nos termos do artigo 74.º do Código Penal.

Independentemente do juízo que a final se fará sobre a relevância do referido documento para efeitos de medida da pena, a verdade é que o teor de tal documento corresponde a factos alegados na contestação



Tribunal de Contas

(artigo 35.º), foi junto com este articulado, é um documento oficial e não foi impugnado.

E, embora tal documento, nas condições acima descritas, possa sempre ser considerado em sede de recurso, nada obsta a que se amplie a matéria de facto a fim de que esta se torne mais clara para efeitos de decisão final.

Nestes termos, e com fundamento na alínea a) do artigo 431.º do CPP, aplicável “ex vi” do artigo 80.º, alínea c), da LOPTC, adita-se a seguinte factualidade ao probatório:

“14. Conforme resulta do Aviso n.º 4810/2013, do Município de Alpiarça, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 69, de 9 de Abril de 2013, foi publicitada a abertura de procedimento concursal para provimento, em regime de comissão de serviço, do seguinte cargo de direção intermédia de 2.º grau: Chefe de Divisão Municipal Administrativa e Financeira”.

B)

A Recorrente pede ainda que seja alterado o **facto 8** da factualidade dada como assente a fim de que este reflita o teor do documento n.º 1 junto com a contestação (fls. 72 a 79 dos autos).

O facto 8 tem a seguinte redação:

“Maria do Céu Rodrigues Duarte Augusto exerceu funções entre 1 de Novembro de 2008 e Março de 2010.



Tribunal de Contas

Entende ainda a Recorrente que aquele o **facto 8** deve ser alterado e passar a ter o seguinte teor:

“Maria do Céu Rodrigues Duarte Augusto exerceu funções desde 1 de Novembro de 2008, até, pelo menos, o decurso do ano de 2013”.

Os argumentos invocados são iguais aos que foram apresentados para efeitos de ampliação da matéria de facto (relevância do documento para efeitos de apreciação da aplicação do instituto da dispensa da pena).

O documento a que se faz referência é o *“Mapa de Pessoal da Câmara Municipal de Alpiarça para o ano de 2013”*.

De acordo com aquele mapa, a referida Maria do Céu fazia parte do pessoal para o ano de 2013, com o cargo de Chefe de Divisão, em regime de substituição.

Este documento não foi impugnado, é um documento oficial da Câmara Municipal de Alpiarça e foi alegado pela Recorrente na contestação (artigo 4.º da contestação).

Daí que nada obste a que tal facto possa ser alterado; a verdade jurídica e a seleção dos factos de acordo com as diversas soluções plausíveis em direito permitidas assim o aconselham².

Com efeito, não só a referida Maria do Céu fazia parte do Mapa de Pessoal do Município de Alpiarça para o ano de 2013 (com o cargo de

² Vide Acórdão do STJ, de 18/12/2012, in proc. n.º 1345/10.



Chefe de Divisão e em regime de substituição), como o Aviso n.º 4810/2013, do Município de Alpiarça, que tornou pública a abertura de procedimento concursal para provimento, em regime de comissão de serviço, do cargo de Chefe de Divisão Municipal Administrativa e Financeira, foi publicado no dia 9 de Abril de 2013³, o que nos permite formar a convicção séria de que a referida Maria do Céu exerceu funções até, pelo menos, a data do despacho que ordenou a publicação do anúncio - 27/03/2013.

Nestes termos, e com fundamento na alínea a) do artigo 431.º do CPP, aplicável “ex vi” do artigo 80.º, alínea c), da LOPTC, altera-se o ponto 8. da matéria de facto, que passará a ter a seguinte redação:

“Maria do Céu Rodrigues Duarte Augusto exerceu funções entre 1 de Novembro de 2008 até, pelo menos, 27 de Março de 2013”.

2.2.4. Da alegada ausência de culpa por parte da Recorrente, de que deverá resultar a sua absolvição, ou subsidiariamente a dispensa de aplicação de multa, nos termos do artigo 74.º do Código Penal.

Entende a Recorrente que todas as circunstâncias que rodearam o exercício das suas funções enquanto Presidente da Câmara do Município de Alpiarça são fundamentos adequados e suficientes para afastarem qualquer culpa da sua parte pela realização do ilícito em causa, pois:

³ Vide alínea A) do ponto em análise.



Tribunal de Contas

- *A Recorrente iniciou o desempenho do cargo de Presidente da Câmara do Município de Alpiarça em condições particularmente inesperadas (na sequência da suspensão do mandato do Presidente Dr. Joaquim Rosa Narra, conforme resulta do facto apurado em 1.);*
- *A Recorrente exerceu essas funções durante um curto período de tempo (11 meses) – tal como resulta do facto 1. da factualidade apurada – e, durante esse período, esteve completamente assoberbada com a quantidade de trabalho que lhe competia;*
- *Os serviços do Município de Alpiarça competentes nesta matéria nunca informaram a Recorrente da necessidade de promover a abertura de procedimento concursal em violação, portanto, dos deveres de informação que sobre estes impendem por força, nomeadamente, do artigo 71.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, pelo que a Recorrente autorizou o processamento dos vencimentos em causa convicta que estes estavam em pleno cumprimento da legalidade imposta;*
- *A Recorrente não pode ser culpabilizada pelas condições que se verificaram de exercício das suas funções – já que estas, como se compreenderá, não estavam na disposição ou controlo da Recorrente.*
- *Nem é admissível assacar um juízo de incompetência ou incapacidade da Recorrente para o exercício de funções de Presidente da Câmara – para fundamentar a existência de uma culpa negligente – motivado apenas por um único incumprimento de prazo legal aplicável.*

Vejamos:

Concorda-se que o ilícito financeiro cometido não permite formular um juízo de incompetência ou incapacidade da Recorrente para o exercício das funções de Presidente da Câmara. Afastamo-nos, por isso, de todas as afirmações contidas na sentença recorrida que, de acordo com a interpretação da Recorrente, permitem extrair tal conclusão.



Posto isto, importa saber se o ilícito financeiro foi cometido com culpa. Ora, a nosso ver, a resposta a esta questão deverá ser positiva.

Para tanto, aduzimos as seguintes razões:

1. Por despacho de 14NOV2008, a Recorrente, na qualidade de Vereadora do Pelouro de Recursos Humanos, nomeou, nos termos do artigo 27.º, n.ºs 1 e 2, da Lei n.º 2/2004, de 15 de Janeiro (Estatuto do Pessoal Dirigente), aplicável à Administração Local “ex vi” artigo 1.º do D.L. n.º 104/2006, de 7 de Junho, com fundamento em urgente conveniência de serviço e vacatura do lugar, a funcionária Maria do Céu Rodrigues Duarte Augusto, técnica superior de Economia, Finanças e Gestão Principal, para, em regime de substituição, exercer o cargo de Chefe de Divisão Municipal Administrativa e Financeira – vide **ponto 7** do probatório;
2. Ora, a Recorrente, ao ter proferido tal despacho, na qualidade de Vereadora do Pelouro de Recursos Humanos, não podia desconhecer que aquela nomeação, atento o disposto no n.º 3 do artigo 27.º da Lei n.º 2/2004, cessava passados 60 dias sobre a data da vacatura do lugar⁴. E isto porque a Lei e o artigo que serviu de fundamento à nomeação pela Recorrente da funcionária Maria do Céu é precisamente a Lei e o artigo que prevê a cessação dessa nomeação passados 60 dias sobre a data da vacatura do lugar;
3. Há aqui, pois, uma conduta anterior ao facto ilícito demonstrativa de que a Recorrente, enquanto Vereadora - precisamente do Pelouro dos

⁴ O artigo 27.º da Lei n.º 272004, sob a epígrafe “Nomeação em substituição”, diz, no seu n.º 3: “A substituição cessa na data em que o titular retome funções ou passados 60 dias sobre a data da vacatura do lugar, salvo se estiver em curso procedimento tendente à nomeação de novo titular”



Tribunal de Contas

Recursos Humanos - podia e devia saber que a nomeação em regime de substituição daquela funcionária cessava passados 60 dias, *salvo se estivesse em curso procedimento tendente à nomeação de novo titular* (n.º 3 do artigo 27.º da Lei n.º 2/2004);

4. A Recorrente, no período compreendido entre Dezembro de 2008 e Outubro de 2009 (11 meses), exerceu as funções de Presidente da Câmara, em virtude da suspensão do mandato do Presidente até então em exercício – vide **ponto 1** do probatório;

5. Em 20FEV2009, a Recorrente, na qualidade de Presidente da Câmara Municipal, assinou o Aviso que se encontra publicado no D.R. 2.ª Série, n.º 83, de 29 de Abril de 2009, no qual é publicitada a nomeação da Dra. Maria Céu Rodrigues Duarte Augusto, para, em regime de substituição, exercer o cargo de Chefe de Divisão Municipal Administrativa e Financeira – vide **ponto 7** do probatório;

6. A Recorrente, mais uma vez, ao assinar o referido Aviso de publicação, datado de 20FEV2009, a que se soma o despacho de nomeação de 14NOV2008, podia e devia saber que a nomeação daquela funcionária cessava passados 60 dias sobre a data da vacatura do lugar, pelo que, na qualidade de Presidente da Câmara, devia, atempadamente, ter diligenciado no sentido de promover a abertura de procedimento concursal para a nomeação do titular do cargo de Chefe de Divisão Municipal Administrativa e Financeira do Município de Alpiarça, o que não fez – cf. **ponto 9** do probatório;

7. Assumiu a despesa e autorizou o processamento dos vencimentos da dirigente em causa, entre Janeiro e Outubro de 2009 - vide **ponto 11** do probatório - e não entre Janeiro e Março de 2010, como se diz na pág. 7 da sentença recorrida;



8. O Município em causa tinha necessidade de ter uma pessoa a ocupar o cargo que foi exercido pela funcionária Maria do Céu, que permaneceu a exercer as mesmas funções até, pelo menos, Março de 2013 – vide aditamento à matéria de facto, identificado como **ponto 14**, e alteração do **ponto 8** do probatório⁵

9. Não há notícia de registo de quaisquer recomendações anteriores sobre a matéria em análise ou sobre quaisquer outras de natureza financeira;

10. Não ficou provado que a Recorrente, como alega, estivesse, no período em causa, “*completamente assoberbada com a quantidade de trabalho que lhe competia*”, admitindo-se, contudo, atentas as regras da experiência comum, que o desempenho do cargo de Presidente da Câmara, na sequência da suspensão do mandato do Presidente até então em exercício, lhe tivesse acarretado dificuldades acrescidas;

11. Não ficou provado que “*os serviços do Município de Alpiarça competentes nesta matéria*” nunca tivessem informado a Recorrente da necessidade de promover a abertura de procedimento concursal, sendo certo que, como disse, a Recorrente podia e devia saber da necessidade de promover tal procedimento;

12. Não ficou provado que da conduta ilícita da Recorrente tivesse resultado qualquer dano financeiro para o Município.

Do exposto, podemos, sem dúvida, concluir o seguinte:

- A Recorrente, Presidente da CMA, ao manter por mais de 60 dias - *in casu*, pelo menos, por mais 8 meses - a funcionária Maria do

⁵ Conforme se pode ver do ponto 2.2.3 alíneas A) e B) deste Acórdão.



Céu Rodrigues Duarte Augusto, para, em regime de substituição e por vacatura do lugar, exercer o cargo de Chefe de Divisão Municipal Administrativa e Financeira da CMA, sem que, para tanto, tivesse diligenciado no sentido de ordenar a abertura o correspondente procedimento concursal para nomeação do titular desse cargo, quando foi a própria que nomeou essa funcionária e assinou o Aviso de publicação dessa nomeação, com referência à Lei e ao artigo que impunha tal atuação - ao artigo 27.º da Lei n.º 2/2004, de 15/01, aplicável “ex vi” do artigo 1.º do D.L. 104/2006, de 07/06 – não procedeu com o cuidado a que, segundo as circunstâncias, estava obrigada e de que era capaz;

- Atuou, por isso, com um grau de culpa negligente relativamente elevado, que não é anulado pelos factos a que se reportam os pontos 8, 9, 10, 2.ª parte, e 12, que antecedem, nem sequer pelo facto de só ter exercido as funções de Presidente da Câmara durante 11 meses;
- Não se justifica, por isso, a dispensa da aplicação da multa, nos termos do artigo 74.º do Código Penal, nem a aplicação de uma multa menor da que foi aplicada em 1.ª instância (vide artigo 67.º, n.ºs 2 e 3, da LOPTC).

3. DECISÃO.

Termos em que, pelos fundamentos expostos, se julga improcedente, por não provado, o recurso ora interposto.

Emolumentos legais.



Tribunal de Contas

Lisboa, 29 de Outubro de 2014

Os Juízes Conselheiros

Helena Ferreira Lopes – Relatora

Carlos Alberto L. Morais Antunes

Laura Tavares da Silva