



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Confirmado pelo acórdão 11/2015-3^a
S, de 18/02/2015 e pelo Acórdão n^o
127/2016, de 24/02/2016, do
Tribunal Constitucional

RECURSO ORDINÁRIO N.º 8 RO-JC/2014 – 3.ª SECÇÃO

Processo n.º 1 JC/2012 – 3ª Secção

ACÓRDÃO N.º 22/2014 - 3.ª SECÇÃO

I – RELATÓRIO

No processo de julgamento de contas do Município de Caminha (CMC), movido contra **Júlia Paula Pires da Costa**, presidente, **Paulo Pinto Pereira**, vereador, **Flamiano Gonçalves Martins**, vereador, **José Bento Armada Lourenço Chão**, vereador, **Luís Pedro Saraiva**, vereador, **Jorge Paulo Aires Miranda**, vereador, todos identificados nos autos (nova petição a fls. 235-239), o Ministério Público (MP) recorre da sentença deste Tribunal que, considerando embora ilegal a atribuição de um subsídio a uma entidade privada para pagamento de dívidas à segurança social e à administração tributária, absolveu todos os demandados do pedido de efectivação de responsabilidade financeira reintegratória por inexistência de dano.

Para o efeito, o recorrente concluiu assim as suas alegações:

1. Não se demonstrou em ponto algum da sentença que tenha havido uma contra prestação efectiva, jurídica e financeiramente adequada e proporcional às atribuições legais e funcionais da autarquia por via do pagamento, pela CMC, das quantias devidas pela Associação Comercial e Industrial dos Vales do Âncora e Coura (ACIVAC) à Segurança Social e às Finanças;
2. Não se demonstrou, também, em que exacta medida aquela despesa e pagamentos se repercutiram, depois, directamente, no património do Município, proporcionando, afinal, uma compensação materialmente mensurável e jurídica e financeiramente aceitável ao prejuízo que,



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

imediatamente, lhe causaram;

3. Não ficou, com efeito, provada matéria que permita concluir que a importância paga pela CMC à ACIV AC se traduziu na realização de objectivos municipais correspondentes e compatíveis com as atribuições genéricas e concretamente definidas previamente;
4. Ficaram provados, isso sim, a despesa e os pagamentos referidos na Petição Inicial, a sua ilegalidade financeira e a sua desconformidade com as atribuições genéricas e concretamente definidas previamente;
4. Ficaram provados, isso sim, a despesa e os pagamentos referidos na Petição Inicial, a sua ilegalidade financeira e a sua desconformidade com as atribuições e competências do Município e do órgão que os autorizou: a Câmara seu executivo;
5. O que ficou provado foi, também, a culpa dos demandados - embora em grau diferente, conforme o sentido da sua votação - na aprovação daquela despesa e nos correlativos pagamentos;
6. Estavam, pois, verificados todos os pressupostos de facto e de direito sobre a responsabilidade financeira reintegratória dos demandados que decorrem da infracção apontada na PI, e prevista no artigo 59.º, n.º 4, da LOPTC;
7. A decisão correcta teria sido, pois, a de condenar os demandados no pedido formulado pelo Ministério Público, de acordo com os diferentes graus de culpa de cada um deles.
8. Questão diferente é, todavia - como se disse - a possibilidade de se tomar em conta na condenação dos demandados o «benefício» indirecto que aquela



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

despesa da CMC com a ACIVAC teve para os interesses da colectividade municipal representada política e administrativamente pela CMC.

9. Tal vantagem pode - reconhece-se - ter, indirectamente, repercussões positivas nas finanças e no património do Município.
10. Não se considera, por isso, inconveniente - porventura será até justo - que, nos termos do disposto no artigo 64.º, n.º 2, da LOPTC, se reduza ou mesmo se releve a responsabilidade dos demandados.
11. A sentença recorrida incorreu em erro na apreciação da matéria de facto e de julgamento, pelo que deve ser revogada e os demandados, embora com atenuação de responsabilidade nos termos do art.º 64.º, n.º 2 da LOPTC.

**

Notificados, os recorridos responderam, concluindo:

- José Bento Armada Chão, em síntese, que a despesa de 48.303€ da CMC implicou um retorno no património do Município superior a 600.000€;
- Os restantes recorridos, em resumo, que com o pagamento de 48.303€, constante do protocolo, evitou que a ACIVAC perdesse a candidatura do PRIME (URBACOM), a qual representou para o Município, só na 3.ª fase, uma poupança de mais de 600.000€.

Corridos os vistos, cumpre apreciar e decidir.

II – FUNDAMENTAÇÃO



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

A – Os factos

- A) Júlia Paula Pires Pereira da Costa, Demandada nestes autos na qualidade de Presidente da Câmara Municipal de Caminha (doravante CMC), com referência à gerência de 2006, já exercia tais funções desde 2001, sendo licenciada em filosofia;
- B) Paulo Pinto Pereira, Demandado nestes autos na qualidade de Vereador da CMC, com referência à gerência de 2006, já exercia tais funções desde 2003, sendo enfermeiro de profissão;
- C) Flamiano Gonçalves Martins, Demandado nestes autos na qualidade de Vereador da CMC na gerência de 2006, é professor de profissão;
- O) Luís Pedro Portela Saraiva, Demandado nestes autos na qualidade de Vereador da CMC na gerência de 2006, é engenheiro civil de profissão e foi eleito pelas listas do Partido Socialista (doravante PS);
- E) José Bento Armada Lourenço Chão, Demandado nestes autos na qualidade de Vereador da CMC na gerência de 2006, já exercia tais funções desde 2002, sendo que, à data de 2006, era Vice-Presidente daquela edilidade; era engenheiro técnico de profissão e tinha o pelouro das obras públicas, particulares e feiras;
- F) Jorge Paulo Aires Miranda, demandado nestes autos na qualidade de vereador da CMC (sem pelouro) na gerência de 2006, é engenheiro civil de profissão e foi eleito pelas listas do PS;
- G) No âmbito do Projecto de Urbanismo Comercial de Caminha e vila Praia de Âncora, fora homologadas, em 29 de Dezembro de 2006, pelo Senhor Secretário de Estado do Comércio, Serviços e Defesa do Consumidor, no âmbito dos poderes delegados pelo Senhor Ministro da Economia e Inovação, as candidaturas de Investimentos Promocionais n.ºs 21/4926 e 21/4927, apresentadas pela Associação Comercial e Industrial dos Vales do Âncora e Coura (doravante ACIVAC), na qualidade de



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- promotora, em parceria com a ANINORTE e a CMC, a 1.^a respeitante ao “Projecto Global de Urbanismo Comercial referenciado sob o n.º 134/DEC/98 da área de intervenção de Vila Praia de Âncora” e a 2.^a respeitante ao “Projecto Global de Urbanismo Comercial referenciado sob o n.º 135/DEC/98 da área de intervenção de Caminha. (vide docs. De fls. 119 e 120 do PA).
- H) Dão-se por reproduzidos os documentos de fls. 483 e 484, ofícios do IAPMEI para a ACIVAC, datados de 3 de Abril de 2007, com as referências UAE.2007/95-SC e UAE.2007/94-SC [homologações da deliberações de elegibilidade das candidaturas n.º 21/4927, de 13-05-2005 (área de intervenção de Caminha) e n.º 21/4926, de 13-05-2005 (área de intervenção de Vila Praia de Âncora).
- I) O contrato de concessão de incentivos financeiros celebrado em 4 de Abril de 2007, entre o IAPMEI e a ACIVAC, com referência a Vila Praia de Âncora, no âmbito da medida do sistema de incentivos a projectos de urbanismo comercial – investimentos promocionais – IAPMEI/2.2 B/351/07, consta de fls. 268 a 286, do vol. I da pasta apensa aos autos em 17 de Julho de 2013, conforme se pode ver do termo de apensação de fls. 486;
- J) O contrato de concessão de incentivos financeiros, celebrado em 4ABR2007, entre o IAPMEI e a ACIVAC, com referência a Caminha (centro histórico), no âmbito da medida do sistema de incentivos a projetos de urbanismo comercial - investimentos promocionais IAPMEI/2.2 B/350/07, consta de fls. 163 a 181, do Vol. I da pasta apensa aos autos em 17 JUL2013, conforme se pode ver do termo de apensação de fls. 486;
- J1) Nos termos das cláusulas 3.^a e 4.^a daquele contrato, o apoio a conceder reveste a modalidade de incentivo não reembolsável, no valor de 239.748,02 Euros, e corresponde a 75 das despesas elegíveis, no montante de 319.664,02 Euros; (vide documento referido na alínea que antecede)



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- K) Tratava-se de um projeto integrado no Programa de Incentivos à Modernização da Economia (PRIME), e que, em conformidade com o Regulamento de Execução do Sistema de Incentivos a Projectos de Urbanismo Comercial (URBCOM), aprovado pela Portaria n.º 188/2004, de 26 de Fevereiro, dos Ministérios das Finanças, da Economia e das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente, visava a modernização das actividades empresariais do comércio e de alguns serviços, a qualificação do espaço público envolvente e a promoção do respectivo projecto global, integrados em áreas limitadas dos centros urbanos com características de elevada densidade comercial, centralidade, multifuncionalidade e de desenvolvimento económico, patrimonial e social. (Vide art.º 2.º do Regulamento de Execução do Sistema de Incentivos a Projectos de Urbanismo Comercial, aprovado pela Portaria n.º 188/2004, de 26/02, e pastas apenas aos autos em 17 de Julho de 2013, conforme se pode ver do termo de apensação de fls. 486).
- L) Os projectos de urbanismo comercial, em conformidade com o artigo 4.º do citado Regulamento, desenvolvem-se em parceria e articulação entre as empresas, as estruturas associativas comerciais e de serviços e a administração local e central, com base nos objectivos definidos no artigo 2.º (...) em três fases distintas mas complementares, de acordo com a metodologia definida nos artigos 5.º, 6.º e 7.º, sob as epígrafes, respectivamente, de “Estudo prévio e qualificação do projecto global”, “Estudo global da área de intervenção” e “Candidaturas dos promotores”. (Vide também pastas apenas aos autos em 17 de Julho de 2013, conforme se pode ver do termo de apensação de fls. 486, e pasta apenas aos autos em 13 de Fevereiro de 2014, conforme se pode ver do termo de apensação de fls. 772 dos autos).
- M) As candidaturas da estrutura associativa, em conformidade com o artigo 7.º, n.º 2, do citado Regulamento, *devem contemplar a divulgação, animação e promoção de ações relacionadas*



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

com as atividades empresariais objeto do projeto, bem como da câmara municipal no que concerne à dinamização e promoção dos espaços públicos da envolvente comercial. (cf. também documentos referidos na alínea que antecede);

N) Foi com base nestes pressupostos que a ACIVAC, enquanto estrutura associativa comercial, em parceria com a Câmara Municipal de Caminha, promoveu o Programa de Urbanismo Comercial de Caminha e Vila Praia de Âncora, no âmbito do qual foram apresentadas as Candidaturas aos Investimentos Promocionais acima identificadas.

(vide Projeto URBCOM da Vila de Caminha, págs. 242 - 266 do Vol. I da pasta apensa aos autos em 17 JUL2013, conforme se pode ver do termo de apensação de fls. 486 dos autos; vide Projeto URBCOM de Vila Praia de Âncora, págs. 231-252 do Vol. I da pasta apensa aos autos em 17 JUL2013, conforme se pode ver do termo de apensação de fls. 486 dos autos);

0) A fase de candidaturas, ou Fase III, foi antecedida das Fases I e II, a primeira respeitante à "Qualificação" e a segunda respeitante ao "Estudo Global"; os projectos foram qualificados como de urbanismo comercial em 25 de Fevereiro de 1999, figurando a ACIVAC como promotora em parceria com a CMC; as participações para o "Estudo global da área de intervenção" foram homologadas, em 1999, tendo sido realizada a totalidade dos investimentos. (vide fls. 606 e 607 dos autos).

P) Dou, aqui, por inteiramente reproduzido o teor da pasta que constitui o "Estudo Global do Projecto Especial de Urbanismo Comercial no Centro Histórico de Caminha", subdividida em 3 volumes, a saber: i) "Investimento privado"; (ii) "Investimento colectivo" e (iii) "Fichas de Investimento", apensada em 13 de Fevereiro de 2014, conforme se pode ver de fls. 772 dos autos;



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

P1) Dou, aqui, por inteiramente reproduzidos os documentos de fls. 612 a 618 e de fls. 622 e 623, ambos com a denominação de “FICHA TÉCNICA DE CANDIDATURA A PROJECTO ESPECIAL” e respectivos cadernos de encargos, datados de 12 de Outubro de 1998 – o 1.º referente ao Centro Histórico de Caminha e o 2.º à revitalização da Área Central Urbana de Vila Praia de Âncora – em que são proponentes a União Empresarial do Vale do Minho, a ACIVAC e CMC, bem como os documentos de fls. 619 e 620 e de fls. 629 e 630 dos autos, referentes a “PROTÓCOLOS” assinados entre a CMC e a ACIVAC, nos termos dos quais competia à Câmara garantir *"a cobertura financeira da verba não subsidiada do custo do Estudo Global, efetuado pela empresa selecionada", bem como a "cobertura financeira da verba não subsidiada, relativamente aos investimentos de Natureza Coletiva, respeitantes à divulgação e promoção do Projeto"*;

Q) As candidaturas aos Investimentos Promocionais consubstanciam um plano de acções a desenvolver num prazo total de 24 meses - posteriormente recalendarizado para o período compreendido entre 1 DEZ2006 e conclusão em 31MAI2008 - com o objetivo de, em conformidade com o artigo 2.º do citado Regulamento, reabilitar e renovar as atividades empresariais e comerciais, bem como reabilitar e qualificar o espaço público envolvente, tudo isto através de um programa de divulgação, promoção e animação, em geral, e do comércio regional, em particular.

(vide pastas apenas aos autos em 17JUL2013, conforme se pode ver do termo de apensação de fls. 486, designadamente fls. 236 do Vol. I do projeto n.º 21/4926, e pasta apenas aos autos em 11JUL2012, conforme termo de apensação de fls. 229);

R) De entre as fontes de financiamento do Projeto de Comunicação, de



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

promoção e animação para Caminha apresentado pela ACIVAC consta uma referente a "outras fontes de financiamento", no valor total de €36.500,00, sendo que, pelo menos, €30.000,00, correspondia a um financiamento a ser prestado pela Câmara Municipal de Caminha. (vide documento de fls. 299, do vol. I, da pasta relativa ao Projecto n.º 21/4927 apensa aos autos em 17 de Julho de 2013, conforme se pode ver do termo de apensação de fls. 486, e documento de fls. 425 dos autos).

- R1) De entre as fontes de financiamento do Projecto de Comunicação, de promoção e animação para Vila Praia de Âncora apresentado pela ACIVAC consta uma referente a “outras fontes de financiamento”, no valor total de €30.288,57, a ser prestado pela Câmara Municipal de Caminha. (vide documento de fls. 374, do Vol. I, da pasta relativa ao Projecto n.º 21/4926, apensa aos autos em 17 de Julho de 2013, conforme se pode ver do termo de apensação de fls. 486, e documento de fls. 426 dos autos).
- S) A ACIVAC, à data da candidatura, deveria satisfazer as condições previstas no artigo 14.º do Regulamento de Execução do Sistema de Incentivos a Projectos de Urbanismo Comercial, aprovado pela Portaria n.º 188/2004, de 26/02.
- S1) Uma dessas condições era a de possuir a sua situação contributiva regularizada perante o Estado, a segurança social e as entidades pagadoras do incentivo. (alínea b) do n.º 1 do artigo 14.º do citado Regulamento).
- S2) À data das candidaturas n.ºs 21/04926 e 22/04927, ou seja, em 13MAI2005 (vide fls. 367 do Vol. I do Projeto de candidatura n.º 21/04926, apenso a fls. 486), a ACIVAC não apresentou prova de que possuía a sua situação contributiva regularizada, tendo, no entanto, apresentado declarações de compromisso de honra relativamente às condições de elegibilidade dos projeto e da estrutura associativa (vide fls. 371 do Vol. I do Projeto de candidatura n.º 22/04927, apenso a fls. 486), o



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- que implicava que até 20 dias úteis após a comunicação das decisões de aprovação das candidaturas - que ocorreram em 29DEZ2006 - tal prova fosse efectuada, sob pena das decisões de candidatura caducarem automaticamente, nos termos do n.º 3 do artigo 14.º do citado Regulamento. (vide também docs. de fls. 119 e 120 do P.A.);
- S3) A 3ABR2006, a ACIVAC era devedora à Segurança Social do montante de €17.437,00, e à Fazenda Pública - por falta de pagamento de IVA e retenção de IRS - do montante de €30.866,00, no total de €48.303,00. (vide protocolo de fls. 30 a 33 dos autos e documentos de 20 a 26 dos autos);
- T) Na reunião da Câmara Municipal de Caminha, de 3 de Abril de 2006, foi apresentada a Proposta n.º 8, intitulada “Atribuição de subsídio no âmbito do Protocolo entre a Câmara Municipal de Caminha e a ACIVAC – Associação Comercial e Industrial dos Vales do Âncora e Coura”, que se transcreve:
- “Em conformidade com o disposto no n.º 4, alínea b), do artigo 64.º, da Lei 169/99, de 18 de Setembro, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro, compete à Câmara Municipal apoiar ou participar, pelos meios adequados, nas actividades de interesse municipal, de natureza social, cultural, desportiva, recreativa ou outra.
- Assim, propõe-se a atribuição de um subsídio à ACIVAC (...) no valor de 48.303 euros, no âmbito do Protocolo que a seguir se transcreve:

PROTOCOLO

Os outorgantes:

Primeiro:

O Município de Caminha (...) representado pela sua Presidente, Dr.^a Júlia Paula Costa;

Segundo:

ACIVAC (...) representada pelo Presidente da Direcção José Luís Afonso;



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Considerando que as candidaturas de Investimentos Promocionais n.ºs 21/4926 e 21/4927, no âmbito do Projecto de Urbanismo Comercial de Caminha e Vila Praia de Âncora, se destinam à promoção e animação das duas vilas;

Considerando que tais candidaturas assentam na implementação de um plano de ações que se desenvolvem ao longo de 24 meses e visem a divulgação do Concelho em geral e dos comerciantes em particular;

Considerando que, nos termos do Regulamento de Execução do Projeto Promocional, homologado pelo Despacho n.º 459/2001/SEPMECS, de 18 de Maio, do Senhor Secretário de Estado das PME, do Comércio e Serviços, a entidades beneficiárias dos apoios financeiros são apenas as estruturas associativas do comércio;

Considerando que as candidaturas em causa envolvem investimentos superiores a 600.000€;

Considerando que a ACIVAC foi a estrutura associativa de comércio que promoveu o Projeto de Urbanismo Comercial no Concelho;

Considerando que a ACIVAC tem uma dívida de 17 437 euros à Segurança Social, em virtude da falta de pagamento de contribuições, e uma dívida de 30 866 euros às Finanças, devido à falta de pagamento do IVA e retenção de IRS;

Considerando que é condição fundamental e essencial para a eventual apreciação e aprovação das Candidaturas, a apresentação de certidões comprovativas de que a ACIVAC não deve nada quer às Finanças quer à Segurança Social;

Considerando que à Câmara Municipal compete, no âmbito do apoio a actividades de interesse municipal, apoiar ou compartilhar, pelos meios adequados, no apoio a actividades de interesse municipal, de natureza social, cultural, desportiva, recreativa ou outra (artigo 64.º, n.º 4, alínea b), da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, com as alterações que lhe foram introduzidas pela Lei n.º 5-A/2002;

Considerando que a aprovação destas Candidaturas é, absolutamente, essencial para a promoção e animação das duas Vilas e de todo o Concelho e contribuirá, de forma decisiva, para o



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

desenvolvimento do sector do Turismo;

Considerando que a elaboração destas Candidaturas foi devidamente articulada e integrada entre a ACIVAC, a ANINORTE e os Serviços Socioculturais da Câmara Municipal de Caminha;

Celebram entre si o presente protocolo que se regerá pelos termos e condições constantes dos artigos seguintes:

Cláusula Primeira

O Município de Caminha compromete-se a atribuir à ACIVAC um subsídio destinado ao pagamento das dívidas desta à Segurança Social, no montante de 17.437 € e às Finanças, no montante de 30.866€, num total de 48.303€, a submeter à aprovação em Reunião de Câmara;

Cláusula Segunda

A ACIVAC, por sua vez, compromete-se a utilizar o referido subsídio para proceder ao pagamento das quantias em dívida às Finanças e à Segurança Social, de forma a obter as certidões negativas, que serão depois enviadas à Direcção-Geral da Empresa (Ministério da Economia e Inovação);

Cláusula Terceira

A ACIVAC compromete-se a reembolsar o Município de Caminha do valor objeto deste protocolo no montante de 48 303€ se estas candidaturas não forem aprovadas ou por qualquer forma não vierem a ser implementadas. Ou seja, se não se realizarem as ações de promoção e animação previstas nas candidaturas, a ACIVAC declara-se, desde já e para todos os efeitos, imediatamente devedora daquela quantia, acrescidas dos respetivos juros legais, ao Município de Caminha;

Cláusula Quarta:

Atendendo aos valores aqui em causa, a ACIVAC compromete-se a não solicitar à CMA quaisquer subsídios, por um período de 10 anos;

Cláusula Quinta:

A ACIVAC compromete-se a aceitar que a CMC esteja representada no Órgão a criar no âmbito desta candidatura, designado por "Unidade operacional" ou "Gestão de Projeto";

Cláusula Sexta:

Os outorgantes acordam que a conta bancária a abrir especificamente para



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

os Projetos, seja aberta como conta solidária e em nome da ACIVAC, do MUNICÍPIO de CAMINHA e da ANINORTE, entidade que desenvolveu o projeto de candidatura, sendo que a movimentação da conta obrigará sempre à assinatura dos três titulares.

Cláusula Sétima:

O presente protocolo entra em vigor na data da sua assinatura pelos outorgantes.

Cláusula oitava

Os outorgantes declaram aceitar este protocolo nos precisos termos das suas cláusulas. (vide documento de fls. 6 a 18 dos autos).

U) Esta proposta foi aprovada com 4 votos a favor, 1 voto contra do Senhor Vereador José Pedra e 2 abstenções dos Senhores Vereadores e ora Demandados Jorge Miranda e Luís Saraiva; (vide documento de fls. 6 a 18 dos autos).

U1) O Senhor Vereador e ora Demandado Luís Saraiva, na declaração de voto que apresentou, disse que se abstinha por duas razões: Primeiro por se estar a atribuir um subsídio para saldar dívidas; segundo e para contrabalançar o aspeto, por considerar que poderá advir um benefício para o Concelho, caso contrário, teria votado contra.”

U2) Da Ata da Reunião Camarária a que se referem as alíneas T) a U1 consta ainda o seguinte:

"O Senhor Vereador Luís Saraiva considerou que a cláusula número quatro poderá pôr em causa qualquer outra candidatura da ACIVAC, nos próximos dez anos.

A Senhora Presidente disse que esta cláusula é para colmatar, de certa maneira, a injustiça para com as outras associações do concelho, em se atribuir um subsídio deste montante, a uma única associação e, ainda por cima, para pagamento de uma dívida. Todas estas cláusulas são para salvaguardar o município.

Este subsídio é atribuído para que o município não perca o direito a uma candidatura, ou seja, a um possível benefício.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Considerou que este protocolo não é inibidor de qualquer coisa, pois se houver outra situação especial, ela será debatida e avaliada em reunião de Câmara.

O Senhor Vereador José Pedra perguntou quais eram os objetivos e em que consistem.

A Senhora Presidente disse que essas candidaturas têm como alvo o comércio em geral e consistem na promoção, a nível turístico, do concelho.

O Senhor Vereador José Pedra disse que iria votar contra esta proposta porque não considera justo a atribuição de um subsídio para saldar dívidas.

A Senhora Presidente comungou com a afirmação do Senhor Vereador José Pedra mas considera que este é um mal menor, para que o concelho não perca um investimento de 600 mil euros e que a ACIVAC está a prescindir de alguma mais-valia que poderia advir com esta iniciativa. Relembrou que esta é uma candidatura tripartida e que a ACIVAC, sem este subsídio poderia pô-la em causa. (vide documento de fls. 6 a 18 dos autos).

- V) No dia 3 de Abril de 2006, a ACIVAC recebeu da Câmara Municipal a quantia a que se refere a cláusula 3.^a do Protocolo. (vide fls. 111 do P.A.).
- W) No dia 4 de Abril de 2006, a ACIVAC efectuou os pagamentos em dívida à Segurança Social, no montante de €17.707,05, e às Finanças, no montante de €31.048,90, tendo sido emitidas, nessa mesma data, duas certidões, uma do Instituto da Segurança Social, I.P., e outra da Direcção-Geral dos Impostos, em que aquelas entidades declararam que a ACIVAC tem a sua situação contributiva e tributária regularizada. (vide documentos de fls. 27 a 28 dos autos).
- X) Desde 4 de Abril de 2006 até, pelo menos, 1 de Abril de 2009, a CMC não atribuiu à ACIVAC nenhum subsídio. (vide documento de fls. 143 do P.A.).
- Y) Por ofício de 16FEV2006, dirigido ao Presidente da ACIVAC, a Direcção-Geral da Empresa (Ministério da Economia e da Inovação) informa aquele de que irá propor, ao Gabinete de Gestão do PRIME-URBCOM, a desistência da candidatura dos Investimentos Promocionais, com



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

referência ao projeto n.º 21/4927 (Caminha), nos termos dos n.ºs 1 e 4 do artigo 10.º do Regulamento, conforme documentos de fls. 421 e 422, que aqui se dão por reproduzidos.

Z) No ofício de 9 de Março de 2006, da Câmara Municipal de Caminha, assinado pelo Demandado José Bento Chão, P'Presidente da Câmara – a Demandada Júlia Paula Costa – dirigido à Direcção-Geral da Empresa, sobre o “PRIME-URBCOM – projectos de urbanismo comercial de Caminha e Vila Praia de Âncora – n.ºs 21/4927 e 21/4926”, foi referido o seguinte:

“ASSUNTO: PRIME-URBCOM PROJECTOS DE URBANISMO COMERCIAL DE CAMINHA E VILA PRAIA DE ÂNCORA – N.ºs 21/4927 E 21/4926.

Esta Câmara Municipal, foi contactada pela ACIVAC, pela ANINORTE e pela Associação Comercial e Industrial de Viana do Castelo no sentido de procurar encontrar uma solução que permitisse viabilizar a candidatura referida em epígrafe.

Na sequência de várias reuniões conjuntas e individuais com aquelas entidades, esta Câmara Municipal manifesta desde já o seu total empenhamento na aprovação na aprovação desta candidatura e na sua posterior execução, dado o manifesto interesse público que a mesma reveste para o Concelho de Caminha e, nomeadamente, para as vilas de Caminha e de Vila Praia de Âncora.

Todas as referidas entidades se comprometeram, na reunião conjunta realizada para o efeito, a tomar todas as providências necessárias para dotar a mencionada candidatura dos requisitos indispensáveis para a sua aprovação, pelo que vimos, por este meio, expressar a nossa intenção de viabilizar esta candidatura.” (documento de fls. 423).

AA) Dou, aqui, por inteiramente reproduzido o ofício de 4 de Junho de 2008 da CCDRN dirigido à Presidente da Câmara, sobre o “Projecto no âmbito do URBCOM–Prime-Investimentos Municipais “Revitalização da área Central Urbana da Vila Praia de Âncora” – N.º 21/04921”. (vide documento de fls. 424 dos autos).



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- BB) Dou, aqui, por inteiramente reproduzido o teor da Ata da reunião ordinária da CMC, de 2 de Março de 2001, na qual o Presidente da Câmara de então, eleito pelas listas do Partido Socialista – Valdemar Augusto Pais Patrício – presta a seguinte informação: “Que estando concluído o Estudo Global do URBCOM (ex-PROCOM) para o concelho de Caminha, ficará sujeito a inquérito público e posterior homologação por parte da Secretaria de Estado do Comércio e Concorrência”. (vide documento de fls. 735 a 746 dos autos).
- CC) Dou, aqui, por inteiramente reproduzido o teor da Ata da Instalação da Câmara Municipal de Caminha, de 12 de Janeiro de 1998.
(vide documento de fls. 747 a 750 dos autos).
- DD) Em 23DEZ2005, os Vereadores do Partido Socialista identificados no documento de fls. 199 dos autos apresentaram à Assembleia de Freguesia de Vila Praia de Âncora uma proposta de reconhecimento à ACIVAC, cujo teor se dá por reproduzido;
- EE) A proposta de desistência de candidatura que a Direção-Geral da Empresa, em ofício dirigido ao Presidente da ACIVAC, disse que iria propor ao Gabinete de Gestão do Prime-URBCOM - vide alínea Y) do probatório - bem como o ofício da CMC dirigido à Direção-Geral da Empresa, em que aquela expressa a intenção de viabilizar as candidaturas - vide alínea Z) do probatório - estão diretamente relacionados com o facto de a ACIVAC não ter, à data, a sua situação contributiva regularizada perante o Estado e a Segurança Social.
- FF) Uma vez que já se havia esgotado o prazo para que a ACIVAC fizesse a prova de que tinha a sua situação contributiva regularizada, o executivo camarário ainda ponderou a possibilidade de a ACIVAC ser substituída pela associação empresarial de Viana do Castelo, da qual eram associados alguns comerciantes do Concelho de Caminha.
- GG) Tal possibilidade foi, contudo, excluída, dado que a substituição da



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

ACIVAC por outra estrutura associativa conduziria a que a qualificação do projeto global - I Fase - fosse anulada.

Acrescia a tudo isso o facto de a ACIVAC não poder ser substituída por outra estrutura associativa e de estar em causa um investimento que ascendia a 600 mil Euros. (vide Protocolo, designadamente a sua cláusula 3.^a);

HH) A proposta de que resultou a aprovação do Protocolo a que se refere T) do probatório não constava da Ordem de Trabalhos, tendo sido apresentada na reunião camarária de 3 de Abril de 2006, “na hora”; para tanto, foi invocada a urgência na aprovação das candidaturas;

II) A aprovação do referido Protocolo foi publicitada pelos órgãos de comunicação social locais;

JJ) O protocolo foi elaborado pelo Gabinete Jurídico da CMC, coordenado pelo jurista e, à data, Chefe de Gabinete da Presidente da Câmara, Domingos Lopes;

KK) O referido jurista garantiu à Presidente da Câmara e aos Vereadores do PSD, antes da reunião camarária, que a proposta apresentada era conforme à legalidade, uma vez que o que se pretendia com a atribuição daquele “subsídio” era obter a aprovação das candidaturas aos Investimentos Promocionais n.ºs 21/04926 e 21/04927, sendo tal aprovação essencial à promoção e animação das Vilas de Caminha e de Praia de Âncora, o que iria contribuir para o desenvolvimento do turismo e do comércio local. Daí que se tivesse estipulado uma cláusula em que a ACIVAC se comprometia a reembolsar o Município de Caminha do montante atribuído, caso as candidaturas não fossem aprovadas ou por qualquer forma não viessem a ser implementadas. Acrescia a tudo isso o facto de a ACIVAC não poder ser substituída por outra estrutura associativa e de estar em causa um investimento que ascendia a 600 mil euros. (vide Protocolo, designadamente a sua cláusula 3.^a)

LL) Os Vereadores do Partido Socialista só tiveram conhecimento da proposta de



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

protocolo quando a mesma foi apresentada na reunião camarária, tendo a Senhora Presidente da Câmara e ora Demandada garantido a sua legalidade, atentos os seus objetivos, a saber: (i) viabilizar a aprovação das candidaturas, que eram essenciais para o comércio local e para a promoção do turismo do concelho, sendo que a ACIVAC se comprometia a reembolsar o Município de Caminha no montante de 48.303€, caso as candidaturas não fossem aprovadas ou por qualquer forma não viessem a ser implementadas; (ii) obstar a que o concelho perdesse um investimento, que, no total, ascendia a 600 mil Euros; (cf. alíneas T) a U2) do probatório);

MM) As ações de promoção e animação previstas nas candidaturas aos Investimentos Promocionais n.ºs 21/4926 e 21/4927 foram efetivamente realizadas, envolvendo investimentos superiores a 600.000€. (vide pasta apensa aos autos em 11 de Julho de 2012, conforme termo de apensação de fls. 229, e pastas apensas aos autos em 17 de Julho de 2013, conforme se pode ver do termo de apensação de fls. 486).

NN) O demandado Jorge Aires Miranda tinha, à data, cerca de 30 anos.

NN1) Os demandados, embora sabendo que o montante atribuído à ACIVAC era, no imediato, para proceder ao pagamento das quantias que aquela associação tinha para com as Finanças e a Segurança Social, sabiam também que a Câmara, ao atribuir o referido montante, tinha apenas em vista permitir a realização das acções de promoção e animação previstas nas respectivas Candidaturas, já que uma das condições para a sua aprovação era a de que a ACIVAC possuísse a sua situação regularizada perante o Estado e a Segurança Social, sendo certo que a substituição da ACIVAC por outra estrutura associativa conduziria a que a qualificação do projecto global – I Fase – fosse anulada, com todas as consequências financeiras e económicas daí advenientes, designadamente, e no que à Câmara se refere, a perda de um investimento para o Concelho de cerca de 600 mil euros, que, a não ser realizado no âmbito daquelas candidaturas, só o poderia ser, para os anos em causa, com fundos



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

próprios da Câmara.

NN2) A consagração de uma cláusula em que a ACIVAC se comprometia a reembolsar o Município de Caminha do montante atribuído, caso as candidaturas não fossem aprovadas ou por qualquer forma não viessem a ser implementadas, reforçou a convicção dos Demandados no sentido de que a atribuição do referido montante tinha apenas em vista permitir a realização das ações de promoção e animação previstas nas respetivas candidaturas.

00) Os financiamentos a que se reportam as alíneas R) e R1) - vide também parte final da alínea P1) - em consequência do "subsídio" atribuído pelo Protocolo a que se refere a alínea T), não foram prestados pelo Município de Caminha; (cf. alínea X) do probatório).

**

B – O direito

A única questão colocada pelo recorrente é a de saber da existência ou não de dano como pressuposto da responsabilidade financeira reintegratória.

1. Enquadramento legal

Nos termos do art.º 2.º, n.º 1, c), da LOPTC, as autarquias locais, incluindo as freguesias, estão sujeitas à jurisdição e aos poderes de controlo financeiro do Tribunal de Contas.

Compete à câmara municipal no âmbito do apoio a actividades de interesse municipal:

a) Deliberar sobre as formas de apoio a entidades e organismos legalmente existentes, nomeadamente com vista à prossecução de obras ou eventos de interesse municipal, bem como à informação e defesa dos direitos dos cidadãos; b) Apoiar ou participar, pelos meios adequados, no apoio a actividades de interesse municipal, de natureza social, cultural, desportiva, recreativa ou outra - art.º 4.º da Lei n.º



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

169/99, de 18 de Setembro, na versão da Lei n.º 5-A/2002, de 11/01, aplicável à data dos factos em causa nestes autos.

2. Ilicitude

À data das candidaturas ao Projecto de Urbanismo Comercial de Caminha e Vila Praia de Âncora (13-05-2005) a ACIVAC não apresentou prova de que possuía a situação contributiva regularizada, sendo, com efeito, devedora à Segurança Social de €17.437,00 e à Fazenda Nacional de €30.866,00, num total de €48.303,00 (factos provados n.ºs S2 e S3).

Então, para que a ACIVAC pagasse este débito a credores públicos e não deixasse de se candidatar àquele projecto, a Câmara Municipal de Caminha foi em seu auxílio e, em sua reunião de 3-4-2006, os recorridos deliberaram conceder-lhe, e concederam-lhe, um subsídio precisamente no valor da dívida total da desta Associação. Os demandados Jorge Miranda e Luís Saraiva não se opuseram, abstiveram-se. Este último declarou que se abstinha «por se estar a atribuir um subsídio para saldar dívidas». Também o vereador José Pedra declarou votar contra por não considerar justa «a atribuição de um subsídio para saldar dívidas», com o que a presidente da Câmara, Júlia Pereira da Costa, disse comungar, mas acrescentou considerar isso «um mal menor, para que o concelho não perca o investimento de 600 mil euros» [factos provados das als. T) a V)].

Na douta sentença recorrida (págs. 26 e 27) considerou-se «evidente que a atribuição de um subsídio a uma entidade privada para pagamento de dívidas à Segurança Social e à Administração Tributária não cabe dentro do âmbito das competências, designadamente das câmaras – ver art.º 64.º, n.º 4, alíneas a) e b), da Lei n.º 166/99»¹. «É certo –

¹ Esta referência à Lei Tutelar Educativa configura um manifesto lapso, pois à matéria em causa nos autos diz respeito a Lei n.º 169/99 de 18 de Setembro (Lei das Autarquias Locais).



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

prossegue a mesma sentença – que aquele pagamento tinha como finalidade última viabilizar um investimento de interesse municipal no valor de 600.000€. Contudo, no domínio das atribuições e competências dos órgãos municipais, os meios não podem justificar os fins. O meio utilizado (...) é inadequado e inidóneo ao fim proposto, sendo até, eventualmente, susceptível de integrar o crime de peculato previsto no n.º 3 do art.º 375.º do Código Penal».

No entanto, a mesma decisão recorrida julgou a acção improcedente, por não provada, e absolveu os demandados da responsabilidade financeira reintegratória. Apoiou-se tal decisão no entendimento de «que a concessão daquele auxílio público, no montante de €48.303,00, apesar de ilegal, não causou dano para o Município de Caminha, por ter havido contraprestação efectiva, que, além do mais, não se mostra desadequada ou desproporcional ao interesse público financeiro consubstanciado no retorno que a realização efectiva do referido investimento trouxe para os munícipes do Concelho de Caminha e, por esta via, para o próprio Município» (fls. 814v.º e 815 dos autos).

Contra tudo isto insurge-se o recorrente, para quem «da Resposta à Base Instrutória não resulta – em parte alguma – evidenciada uma relação directa entre a despesa ilícita em causa e o enriquecimento/compensação do património da Câmara Municipal». Acrescenta o recorrente que «[a]ntes da redacção dada ao art.º 59.º, n.º 4, da LOPTC pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto (definição de pagamentos indevidos), já a jurisprudência do Tribunal de Contas vinha assumindo uma concepção de “dano financeiro” como um dano não puramente patrimonial, mas já como simultaneamente patrimonial e jurídica». E conclui o mesmo recorrente que «só através da prova da possibilidade da compensação desse “dano jurídico” poderíamos chegar à conclusão a que chegou a sentença recorrida: a de que, embora ilegal e injustificada aparentemente face às atribuições da Câmara, a despesa não prejudicou, patrimonialmente, o município na prossecução dos seus fins legais e financeiros».



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Vejamos quem tem razão.

Como é sabido, os pressupostos da responsabilidade financeira reintegratória são os mesmos da responsabilidade civil, inclusive a existência de um dano, único requisito cuja existência se questiona neste recurso.

Em matéria de «[r]eposições por alcances, desvios e pagamentos indevidos», o art.º 59.º da LOPTC, na redacção aqui aplicável (anterior à da Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto), dispõe que:

- 1 - Nos casos de alcance, desvio de dinheiros ou valores públicos e ainda de **pagamentos indevidos**, pode o Tribunal de Contas condenar o responsável a repor as importâncias abrangidas pela infracção, sem prejuízo de qualquer outro tipo de responsabilidade em que o mesmo possa incorrer.*
- 2 - Consideram-se **pagamentos indevidos** para o efeito de reposição os pagamentos ilegais que causarem dano para o Estado ou entidade pública por não terem contraprestação efectiva.*

Portanto, como bem sustenta o Ministério Público, o dano a reparar, pela reintegração do erário público, não é apenas material, financeiro, é também jurídico, na medida em que normas legais foram necessária e efectivamente violadas para que o subsídio fosse atribuído. A contra-alegação, acolhida na sentença, de que o investimento proporcionou um retorno para os munícipes de valor igual ou superior a €600.000 e que, por isso, houve também contrapartida para o Município, não colhe fundamento na matéria de facto provada.

Com efeito, a contrapartida para a economia do Município, que o recorrente não contesta, não é automaticamente uma contrapartida compensadora da referida despesa ilegal da autarquia. Era preciso demonstrar, com factos, que nos cofres da edilidade entrou realmente de volta a importância aplicada pela Câmara naquelas dívidas da AVIVAC. Mas, como tal prova não se mostra feita, permanece tal despesa sem



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

contrapartida, além de ilegal – nos termos do art.º 59.º, n.ºs 1 e 2, da LOPTC.

Por outro lado, a alegação de que a Câmara concedia o referido subsídio, em vez da sua alegada, mas não provada, obrigação de participar no Projecto com 30.000 euros mais 30.000 euros, também referida pela testemunha Domingos Lopes, além de não constar de qualquer documento escrito, é desmentida pelo texto do protocolo celebrado entre a Câmara e a ACIVAC, em que:

Cláusula Primeira

O Município de Caminha compromete-se a atribuir à ACIVAC um subsídio destinado ao pagamento das dívidas desta à Segurança Social, no montante de 17.437 € e às Finanças, no montante de 30.866€, num total de 48.303 €, a submeter à aprovação em Reunião de Câmara;

Cláusula Segunda

A ACIVAC, por sua vez, compromete-se a utilizar o referido subsídio para proceder ao pagamento das quantias em dívida às Finanças e à Segurança social, de forma a obter as certidões negativas, que serão depois enviadas à Direcção-Geral da Empresa (Ministério da Economia e Inovação); (fls. 787v.º dos autos).

.....
Como se vê, o subsídio em causa foi concedido para a ACIVAC pagar as suas dívidas e não para aplicar no Projecto de Comunicação, de Promoção e Animação para Caminha apresentado pela ACIVAC.

Deste modo, verifica-se que não houve nenhuma compensação de participação camarária no Projecto com o dito subsídio também camarário e, por isso, o que permanece é um pagamento indevido da Câmara à ACIVAC, que não foi reembolsado.

Acresce que sobre esta alegada convenção de compensação, contrária ou além do que consta do protocolo (designadamente, cláusulas primeira e segunda), nem sequer é admissível prova testemunhal, nos termos do art.º 394.º do Código Civil.

3. Culpa



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Para que exista responsabilidade financeira reintegratória – a única que nestes autos está em causa - é necessário que o agente tenha agido com culpa – dolo ou negligência - nos termos do art.º 61.º, n.º 5, *ex vi* art.º 67.º, n.º 3, e do art.º 64.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

A culpa é apreciada, na falta de outro critério legal, pela diligência de um bom pai de família, em face das circunstâncias de cada caso, nos termos do art.º 487.º, n.º 2, do Código Civil, aqui aplicável subsidiariamente. Assim sendo, para aferir se um agente agiu com culpa importa questionar como teria agido o homem médio, bom pai de família, colocado nas concretas circunstâncias dos referidos decisores, os autarcas dos autos. A resposta não pode deixar de ser que antes de decidir a atribuição do subsídio qualquer decisor público municipal normalmente zeloso teria sido prudente e respeitador das normas que ilegalizam tal atribuição e, por fim, não teria cometido tal acto ilícito.

Na resposta à base instrutória, foi dado como provado que:

JJ O protocolo foi elaborado pelo Gabinete Jurídico da CMC, coordenado pelo jurista e, à data, Chefe de Gabinete da Presidente da Câmara, Domingos Lopes;

KK O referido jurista garantiu à Presidente da Câmara e aos vereadores do PSD, antes da reunião camarária, que a proposta apresentada era conforme à legalidade, uma vez que o que se pretendia com a atribuição daquele “subsídio” era obter a aprovação das candidaturas aos Investimentos Promocionais n.ºs 21/04926 e 21/04927, sendo tal aprovação essencial à promoção e animação das Vilas de Caminha e de Praia de Áncora, o que iria contribuir para o desenvolvimento do turismo e do comércio local. (fls. 798v.º dos autos).

Portanto, à primeira vista, dir-se-ia que tendo o protocolo entre a AVIVAC e a Câmara sido elaborado no Gabinete Jurídico e tendo o referido jurista garantido à Presidente e aos vereadores do PSD que a proposta apresentada era conforme à legalidade, os



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

autarcas que aprovaram a dita proposta de atribuição de subsídio à AVIVAC teriam agido sem consciência da ilicitude da sua conduta.

No entanto, reexaminada a prova produzida em audiência, através da audição e do visionamento dos depoimentos, verifica-se que as testemunhas José Alberto Silva e Domingos Emanuel Araújo Leite da Silva Lopes não foram, sobre esta matéria, suficientemente assertivas e convincentes, pois do que disseram não resulta que tenha sido prestada qualquer garantia de legalidade. A circunstância de o protocolo ter sido elaborado no Gabinete Jurídico não é, só por si, nem garantia nem presunção de legalidade. Aquela primeira testemunha disse inclusivamente que dispuseram de um prazo muito curto para concluir o processo das candidaturas e que a questão da ilegalidade nem sequer se colocou. Domingos Lopes confirmou que foi uma coisa feita à pressa e que o fundamento legal era a viabilização da candidatura, sendo este o espírito.

Por conseguinte, os depoimentos não permitem concluir no sentido da primeira parte da resposta dada sob as letras KK. Além de que, na ausência de parecer jurídico explicando por A mais B por que é que se considerava legal a referida atribuição de subsídio, não se pode afirmar que foi dada aos autarcas uma garantia de legalidade do que iam aprovar.

Em todo o caso, a referida matéria da resposta KK sempre estaria em contradição com o teor da resposta da alínea U2) que, reproduzindo a acta da reunião camarária em que foi aprovado o subsídio, atesta que:

A Senhora Presidente disse a certa altura da reunião:

.....
Este subsídio é atribuído para que o município não perca o direito a uma candidatura, ou seja, a um possível benefício.

Considerou que este protocolo não é inibidor de qualquer coisa, pois se houver outra situação especial, ela será debatida e avaliada em reunião de Câmara.

O Senhor Vereador José Pedra perguntou quais eram os objectivos e em que consistem.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

A Senhora Presidente disse que as candidaturas têm como alvo o comércio em geral e consistem numa promoção, a nível turístico, do concelho.

O Senhor Vereador José Pedra disse que iria votar contra esta proposta porque não considera justo a atribuição de um subsídio para saldar dívidas.

A Senhora Presidente comungou com a afirmação do Senhor Vereador José Pedra mas considera que este é um mal menor, para que o concelho não perca um investimento de 600 mil euros e que a ACIVAC está a prescindir de alguma mais-valia que poderia advir com esta iniciativa (fls. 788v.º e 789 dos autos).

Portanto, se o primeiro parágrafo da resposta da alínea KK) pretende dar a ideia de que a presidente da Câmara e os vereadores do PSD tinham a garantia da legalidade da proposta e que, por isso, não tinham consciência da ilicitude da atribuição de subsídio, o teor da alínea U2), acabada de transcrever, contraria esse conteúdo afirmativo, com base num documento que não foi impugnado, precisamente a acta da reunião de Câmara. Nesta conformidade, e ao abrigo do art.º 712.º, n.º 1, al. b), do CPC (art.º 662.º, do CPC de 2013), altera-se a decisão sobre a matéria de facto, dando-se como não provada a matéria da alínea KK), primeira parte (até comércio local), da resposta à base instrutória.

A referida acta camarária mostra claramente que a presidente da Câmara sabia da ilicitude da deliberação de aprovação do subsídio e que os vereadores também tiveram conhecimento dessa ilicitude antes de deliberarem, ao menos pela declaração da presidente de que se tratava de um “mal menor”. Tal declaração, acima transcrita, mostra que tanto à presidente como aos vereadores que aprovaram o subsídio, ou a ele não se opuseram, era indiferente a legalidade ou a ilegalidade, pois, na verdade, o que eles pretendiam era aprovar o subsídio à AVIVAC para esta poder pagar as dívidas fiscal e à segurança social, e não deixar de se candidatar ao investimento.

O Ministério Público acusa os requeridos de agirem sem o cuidado exigido a quem exerce funções de tal natureza. Efectivamente, eles estavam conscientes de que o seu



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

comportamento não era lícito, mas, apesar disso, não se detiveram e voluntariamente praticaram a ilegalidade. Deste modo, não apenas a presidente da Câmara, com a sua tese do “mal menor”, mas todos os membros desse colégio deliberativo e viabilizador do subsídio tinham consciência da ilicitude do seu acto e, não obstante, quiseram praticá-lo, e praticaram-no. É uma situação de negligência consciente, na fronteira do dolo eventual.

As abstenções não isentam os seus autores da responsabilidade financeira decorrente da deliberação tomada – só com voto contra os demandados Jorge Miranda e Luís Saraiva não seriam corresponsáveis pela deliberada atribuição ilegal do subsídio.

O Tribunal avalia o grau de culpa de harmonia com as circunstâncias do caso, tendo em consideração as competências do cargo ou a índole das principais funções de cada responsável, o volume dos valores e fundos movimentados, o montante material da lesão dos dinheiros ou valores públicos, o grau de acatamento de eventuais recomendações do Tribunal e os meios humanos e materiais existentes no serviço, organismo ou entidade sujeitos à sua jurisdição – art.º 64.º, n.º 1, da LOPTC, na redacção aqui aplicável, anterior à vigência da Lei 48/2006, de 29 de Agosto.

Deste modo, os demandados, presidente e vereadores da Câmara, responsáveis máximos pela edilidade, tinham o dever de velar pela boa aplicação do dinheiro dos contribuintes e não desconheciam que qualquer despesa pública tem de ter uma contrapartida útil e legal. Ao deliberarem a atribuição do aludido subsídio, em 3 de Abril de 2006, os demandados cometeram, cada um, uma infracção financeira reintegratória, por pagamentos indevidos, prevista pelo art.º 59.º, n.ºs 1 e 2, da LOPTC, com um grau de culpa tão elevado que, pelo menos quanto aos votantes a favor da deliberação, não recomenda, antes pelo contrário, a redução da reposição e, muito menos, a relevação da responsabilidade, ambas previstas no art.º 64.º, n.º 2, da LOPTC.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Por consequência, não podem os referidos demandados, que votaram a favor da atribuição do subsídio, deixar de ser condenados solidariamente a repor o respectivo montante, acrescido dos juros de mora, a contar da data da infracção – 3 de Abril de 2006 - nos termos dos art.ºs 63.º e 59.º, n.º 3, da LOPTC, na redacção anterior à vigência da Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.

No tocante aos demandados Jorge Miranda e Luís Saraiva, importa considerar que se abstiveram, que mesmo votando contra não conseguiriam evitar a aprovação da deliberação de atribuição do subsídio e, ainda, que só tiveram conhecimento da proposta quando esta lhes foi apresentada na reunião. Justifica-se, pois, a relevação da responsabilidade reintegratória destes dois demandados, nos termos do disposto no art.º 64.º, n.º 2, da LOPTC

III – DECISÃO

Pelo exposto, julga-se procedente o recurso e, por conseguinte:

- a) revoga-se a sentença recorrida, que absolveu os demandados; e
- b) condenam-se os demandados Júlia Paula Pires da Costa, Paulo Pinto Pereira, Flamiano Gonçalves Martins e José Bento Armada Lourenço Chão, solidariamente, a repor a quantia de 48.030 euros, acrescidos de juros de mora, à taxa legal, a contar de 3 de Abril de 2006 .
- c) Releva-se a responsabilidade dos demandados Jorge Paulo Aires Miranda e Luís Pedro Portela Saraiva.

Emolumentos em primeira instância a cargo dos demandados condenados, nos termos do art.ºs 1.º, 2.º, n.º 1, 14.º e 16.º, n.º 2, do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio.

Registe e notifique.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Lisboa, 14-11-2014

Os Juízes Conselheiros

João Aveiro Pereira (relator)

Carlos Alberto Lourenço Morais Antunes

Nuno Manuel Pimentel Lobo Ferreira