

Sumário

1. A interposição do recurso para fixação de jurisprudência depende da verificação de pressupostos formais e de pressupostos materiais, encontrando-se o respetivo regime regulado nos artigos 101.º a 103.º da LOPTC conjugados com os artigos 96.º, n.º 3, e 99.º, n.ºs 1 e 2, do mesmo diploma, sendo, ainda, aplicáveis supletivamente, por força do disposto no artigo 80.º da LOPTC, as normas compatíveis com aquelas constantes dos artigos 688.º a 690.º do Código de Processo Civil (CPC).
2. De acordo com o regime estabelecido, constituem pressupostos formais da admissibilidade do recurso para uniformização de jurisprudência:
 - (i) a legitimidade e interesse em agir do recorrente;
 - (ii) a tempestividade;
 - (iii) a invocação e identificação do acórdão fundamento, com junção de cópia;
 - (iv) o trânsito em julgado dos dois acórdãos conflituantes;
 - (v) a justificação, de facto e de direito, da oposição.
3. Assegurados os requisitos formais, que determinam a prolação do despacho preliminar de admissão do recurso, importa analisar se se mostram igualmente reunidos os requisitos materiais ou substanciais para admissão do recurso, a saber: a existência de contradição sobre a mesma questão jurídica (artigos 101.º, n.º 1, LOPTC, 688.º, n.º 1, do CPC) e, caso tenha existido contradição, a respetiva essencialidade para decisões antagónicas proferidas nos acórdãos fundamento e recorrido (artigos 101.º, n.º 1, LOPTC, 688.º, n.º 1, do CPC).
4. A verificação de soluções opostas para a mesma questão de direito implica a verificação de duas decisões expressas, e não meramente tácitas ou implícitas, sobre a mesma questão fundamental de direito para a resolução do caso, em idêntica situação de facto e no domínio da mesma legislação, bem como que a oposição se verifique entre as duas decisões e não entre meros fundamentos das mesmas ou entre uma decisão e meros fundamentos de outra.
5. No caso, ambos os acórdãos foram proferidos no domínio da mesma legislação relevante, afirmando soluções opostas a partir da mesma questão de direito, e de idêntica situação de facto: tendo ambos os acórdãos por objeto a apreciação de responsabilidade financeira de autarcas no quadro do artigo 61.º, n.º 2, da LOPTC, o acórdão fundamento decide o arquivamento dos autos, enquanto no acórdão recorrido profere uma condenação.
6. Todavia, os diferentes resultados decisórios não implicam, por si só, a verificação de contradição entre os dois julgados. Só a divergência na fundamentação determinante para a decisão proferida constitui pressuposto da fixação de jurisprudência.
7. Não basta, porém, a oposição entre quaisquer argumentos ou razões esgrimidos nos dois acórdãos. A questão fundamental de direito em que se verifica a divergência deve assumir um carácter essencial para a solução do caso, integrando a efetiva *ratio decidendi* dos acórdãos em confronto, não relevando para o apuramento da divergência pressuposta num recurso de fixação de jurisprudência um mero argumento lateral ou coadjuvante que se traduza em *obiter dictum*.
8. Nenhuma contradição existe entre as soluções jurídicas presentes em dois arestos, quando no primeiro acórdão, é a falta de alegação e prova de factos suscetíveis de enquadrarem a responsabilidade do demandado que conduz ao arquivamento, enquanto no segundo, são os factos concretamente apurados que conduzem à afirmação dos elementos típicos da infração.

9. É certo que perante o apuramento dos factos típicos o demandado ainda pode apresentar prova que permita excluir a sua responsabilidade. Porém, se não o fizer, isso não significa que a sua condenação se fique a dever a falta de prova. Antes, a exclusão da responsabilidade concretamente apurada não encontra sustentação na factualidade reunida.
10. A questão do ónus da prova não se coloca num acórdão em que não é com base em ausência de factos que o imputado é condenado, antes com base na prova da sua falta de cuidado.
11. A divergência identificada nos dois acórdãos no que respeita à qualificação dos requisitos de responsabilização previstos no artigo 61.º n.º 2 da LOPTC não se salda numa oposição da solução dada a uma mesma questão jurídica, quando não constitui a sua efetiva *ratio decidendi*, antes um mero argumento esgrimido em *obiter dicta*.

Secção - 3.^a – S/PL
Data: 04/12/2024
Processo: 2/2024 - REC-EXT

RELATORA: Fátima Mata-Mouros

TRANSITADO EM JULGADO APÓS ACÓRDÃO N.º 5/2025

Acordam os Juízes do Tribunal de Contas, em Plenário da 3.^a Secção:

I. RELATÓRIO

- 1 - O Recorrente, não se conformando com o Acórdão n.º 23/2024 da 3.^a Secção, proferido nos autos em referência em 12 de Junho de 2024, e entendendo que o mesmo está em contradição em matéria de responsabilidade financeira e relativamente à mesma questão fundamental de direito, porque chegando a soluções opostas, com o decidido no Acórdão n.º 9/2017-26.ABR.PL-3.^a Secção, de 26 de Abril de 2017, veio nos termos e para os efeitos do artigos 101.º a 103.º da LOPTC - Lei 98/97 de 26/08, com a redação da Lei 42/2016, de 29/08, e do CPC por remissão do artigo 80.º daquela, apresentar nos autos recurso extraordinário para fixação de jurisprudência.
- 2 - O recorrente formulou alegações e apresentou as seguintes conclusões:
 - I. Vem o presente recurso da decisão que condenou o Recorrente pela prática de uma infração de natureza sancionatória, p. e p. no art.65º/1, b), segunda parte, e l), primeira parte, e 2 e 5 da LOPTC, na multa de 25 UCs, ou seja 2.550,00€, sendo que o Demandado e ora Recorrente não se conforma com o Acórdão 23/2024 da 3.^a Secção, proferido nos presentes autos em 12 de Junho de 2024 (adiante Acórdão Recorrido), e entendendo que o mesmo está em contradição em matéria de responsabilidade financeira e relativamente

- à mesma questão fundamental de direito, porque chegando a soluções opostas, com o decidido no Acórdão 9/2017-26.ABR.PL-3ª Seção, de 26 de Abril de 2017 (adiante Acórdão Fundamento), RECURSO EXTRAORDINÁRIO PARA FIXAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA que promove ao abrigo nomeadamente dos arts.101º a 103º da LOPTC - Lei 98/97 de 26/08, com a redação da Lei 42/2016, de 29/08, e do CPC, por remissão do art.º80 daquela.
- II. O recorrente não se conforma com a condenação dos autos, essencialmente por a mesma assentar em critérios e considerações objetivas ligadas à(s) norma(s) sancionatória(s) aplicáveis com desconsideração dos elementos subjetivos de imputação da(s) alegadas norma ao Demandado, ou dito de forma mais chão, tem que ser o autarca (que era o Demandado e ora Recorrente) a provar que i) procedeu à audição das estações competentes e ii) que não aconteceu nenhum esclarecimento por estas em conformidade com a lei, e não adotou resolução diferente, se tivesse acontecido (na aplicação dos pressupostos decorrentes do art.61º/1, 2 e 5 da LOPTC, na redação da Lei 42/2016, de 28/12).
- III. O regime previsto no n.º. 2, do art.º 61.º da LOPTC em conjugação com o n.º1, do art.º 80.º-A do RFALEI não estabelece uma causa de exclusão de responsabilidade, mas pressupostos para a imputação subjetiva da responsabilidade financeira relativamente a determinados sujeitos, constituindo um regime especial aplicável apenas a determinados sujeitos.
- IV. Um facto não provado não pode conduzir à condenação de um Demandado, porque deverá resultar inequivocamente da matéria de facto provada que aquele não ouviu os serviços competentes para o informar, ou se ouviu, tomou decisão diferente (pressupostos do art.61º/2 da LOPTC e do n.º1, do art.º 80.º-A do RFALEI), uma vez que cabe ao Ministério Público (artigos 89.º e 90.º da LOPTC), enquanto Demandante, o ónus da prova dos factos constitutivos da responsabilidade do sujeito (art.º 342.º, n.º 1 do Código Civil) e ao Recorrente, enquanto Demandado, compete fazer a prova dos factos impeditivos, modificativos ou extintivos do direito invocado (n.º 2), bastando-lhe fazer contraprova de modo a tornar tais factos duvidosos, e se o conseguir a questão é decidida contra a parte onerada com a prova (art.º 346.º do Código Civil).
- V. Ora, o Acórdão n.º9/2017, de 26/04, que analisando o regime do n.º 2, do art.º 61.º na nova redação dada pela Lei n.º42/2016, sufraga o entendimento de que a ausência de factos alegados pelo Ministério Público no requerimento inicial que preenchem tais pressupostos, bem como a falta de factos provados que permitam que se conclua que “os demandados decidiram como decidiram sem ouvir as estações ou contra o parecer

- destas" não permite imputar a responsabilidade ao Demandado”.
- VI. É claro assim que o Acórdão Fundamento decidiu absolver o Demandado por não estar alegado e provado factos referentes à (i) não audição das estações competentes ou (ii) quando esclarecidos por estas em conformidade com a lei, hajam adotado resolução diferente, na medida em que os mesmos não eram exigidos, até agora como elementos da responsabilidade, sendo que esta alegação e prova caberia ao Ministério Público, nos termos do disposto nos artigos 89.º e 90.º da LOPTC.
- VII. E no Acórdão Recorrido é sufragado o entendimento de que a norma do nº2 do artigo 61º da LOPTC em conjugação com o art.80º-A do RFALEI (entrado em vigor apenas em decorrente da alteração promovida pela Lei 51/2018, de 16/8, mas que não altera a dimensão e condições da responsabilização, repetindo o que já constava da redação do art.º 61º/2 da LOPTC) e o artigo 36º, nº1 e 2 do CPA estabelece quanto a autarcas uma causa de exclusão da responsabilidade associada a uma forma vinculada relativa ao campo de intervenção de estações com competência procedimental não decisória fundada na audição e adoção de informação prestada por estações competentes, sendo que ao Demandado caberá o ónus de prova, no quadro de uma qualificação como causa de exclusão da responsabilidade, que conduz a considerar-se que o ónus da prova seria do Demandado face às regras do art.º 414.º do CPC, porque só assim se compreende que um facto não provado conduziu à sua condenação, entendendo ser de punir o Demandado porque “não se mostra provado que as condutas do demandado (quer em termos de ação quer de omissão), tenham sido levadas a cabo na sequência de audição os serviços competentes para informar, em conformidade, com o parecer desses serviços.
- VIII. Parece-nos, salvo o devido respeito por entendimento diverso, haver uma contradição de entendimentos nos acórdãos referenciados sobre a mesma questão fundamental de direito, com claras consequências práticas em termos de responsabilização sancionatória de autarcas, daí decorrendo soluções opostas, para realidades materialmente iguais.
- IX. As decisões em causa foram proferidas ao abrigo da mesma legislação, ou seja, do art.61º/1, 2 e 5 da LOPTC (Lei nº 98/97 de 26/08, com a redação da Lei 42/2016, de 29/08), sendo que no seu nº 2 se remete para os arts.36º/1 e 2 do Decreto nº 22257, de 25/2 de 25/02/1933, o que que como vimos supra o aditado art.80º-A ao RFALEI pela Lei 51/2018 de 16/08, não veio alterar.
- X. Assim, pelas razões e fundamentos aduzidos já supra, deve ser fixada jurisprudência no sentido de: “O regime previsto no art.62º/2 da LOPTC estabelece pressupostos para a imputação subjetiva de responsabilidade financeira relativamente a determinados

sujeitos (como, entre outros os autarcas), constituindo um regime especial para esses mesmos sujeitos, cabendo ao Ministério Público o ónus de alegação e prova de que os Demandados decidiram como decidiram sem ouvir as estações ou contra o parecer destas, sendo que em caso de duvida, tal redunda em benefício dos Demandados”.

XI. Acresce que a decisão dos autos viola nomeadamente os art.ºs 2º, 3º e 29º/1 da CRP e a não admissão deste recurso de fixação de jurisprudência ou a interpretação em contrário pelo propugnado pelo Demandado e Recorrente, viola quer os aludidos preceitos constitucionais, quer ainda o direito constitucional de acesso ao direito e tutela jurisdicional efetiva, consignado nomeadamente no art.2º da CRP, violações que aqui expressamente se reclamam para todos os efeitos legais.

XII. Fixando-se jurisprudência como se reclama e nos termos propugnados, deve, consequentemente o Demandado e Ora Recorrente, ser absolvido, assim se fazendo inteira e sã JUSTIÇA.

- 3 - Admitido liminarmente o recurso foi o Ministério Público notificado para se pronunciar, nos termos do artigoº 102.º, nº 2, da Lei de Organização e Processo (LOPTC), tendo emitido parecer no sentido de o recurso dever ser rejeitado, por não se mostrarem reunidos os pressupostos do recurso para uniformização de jurisprudência por não haver oposição de julgados.
- 4 - Corridos os vistos legais, cumpre apreciar e decidir.

II. FUNDAMENTAÇÃO

A. PRESSUPOSTOS DA UNIDADE E DA OPOSIÇÃO DE JULGADOS

- 5 - Cumpre tomar posição sobre a admissibilidade do presente recurso, tendo em vista o disposto no artigo 102.º, n.ºs 2 e 3, da LOPTC.
- 6 - «Dispõe o artigo 101.º, n.º 1, da LOPTC: «se, no domínio da mesma legislação, em processos diferentes nos plenários das 1.ª ou 3.ª Secções, forem proferidas duas decisões, em matéria de concessão ou recusa de visto e de responsabilidade financeira, que, relativamente à mesma questão fundamental de direito, assentem sobre soluções opostas, pode ser interposto recurso extraordinário da decisão proferida em último lugar para fixação de jurisprudência».
- 7 - Tendo por objeto, em nome da segurança jurídica, pôr termo a uma divergência ou

contradição entre acórdãos proferidos pelo plenário das 1ª ou 3ª Secções do Tribunal de Contas (TdC), o recurso extraordinário para fixação e jurisprudência pelo Plenário Geral do TdC constitui um instrumento de resolução de conflitos jurisdicionais no respeito dos princípios da segurança e previsibilidade das decisões judiciais e da igualdade dos cidadãos.

- 8 - À semelhança do recurso de uniformização de jurisprudência no processo civil (artigos 686.º e ss. do CPC), a fixação de jurisprudência prevista nos artigos 101.º a 103.º da LOPTC tem subjacente o interesse público de obstar à flutuação da jurisprudência e, bem assim, contribuir para a certeza e estabilidade do direito.
- 9 - A interposição do recurso para fixação de jurisprudência depende da verificação de pressupostos formais e de pressupostos materiais, encontrando-se o respetivo regime regulado nos artigos 101.º a 103.º da LOPTC conjugados com os artigos 96.º, n.º 3, e 99.º, n.ºs 1 e 2, do mesmo diploma, sendo, ainda, aplicáveis supletivamente, por força do disposto no artigo 80.º da LOPTC, as normas compatíveis com aquelas constantes dos artigos 688.º a 690.º do Código de Processo Civil (CPC).
- 10 - De acordo com o regime estabelecido, constituem pressupostos formais da admissibilidade do recurso para uniformização de jurisprudência:
 - (i) a legitimidade e interesse em agir do recorrente
 - (ii) a tempestividade;
 - (iii) a invocação e identificação do acórdão fundamento, com junção de cópia;
 - (iv) o trânsito em julgado dos dois acórdãos conflituantes;
 - (v) a justificação, de facto e de direito, da oposição.
11. No caso, mostram-se reunidos os requisitos formais:
 - 11.1. O recorrente, tendo sido condenado pelo acórdão recorrido, tem legitimidade e interesse em agir no presente recurso;
 - 11.2. O acórdão fundamento foi proferido antes do acórdão recorrido (artigo 688.º, n.º 1, do CPC) e o recurso foi interposto no prazo de 30 dias contados do trânsito do acórdão recorrido (artigo 689.º, n.º 1, do CPC);
 - 11.3. O acórdão fundamento foi devidamente identificado com junção da respetiva cópia ao processo.
 - 11.4. Os acórdãos recorrido e fundamento foram proferidos em recurso ordinário pela 3.ª Secção do TdC, tendo ambos transitado em julgado (artigos 101.º, n.º 1, LOPTC e 688.º, n.ºs 1 e 2, do CPC)
 - 11.5. O recorrente invoca e justifica, com argumentos de facto e de direito, a oposição existente entre os dois arestos.

- 12 - Assegurados os requisitos formais, que determinaram, de resto, a prolação do despacho preliminar de admissão do recurso, importa analisar se se mostram igualmente reunidos os requisitos materiais ou substanciais para admissão de um tal recurso, a saber: a existência de contradição sobre a mesma questão jurídica (artigos 101.º, n.º 1, LOPTC, 688.º, n.º 1, do CPC) e, caso tenha existido contradição, a respetiva essencialidade para decisões antagónicas proferidas nos acórdãos fundamento e recorrido (artigos 101.º, n.º 1, LOPTC, 688.º, n.º 1, do CPC).
- 13 - Sendo finalidade deste tipo de recurso pôr termo a uma divergência ou contradição entre acórdãos proferidos por secções do mesmo tribunal, através da prolação de uma decisão do Plenário do TdC que fixe jurisprudência, compreende-se que constitua requisito substancial para a sua admissibilidade a oposição de julgamentos relativamente à mesma questão de direito.
- 14 - Ou seja, é imprescindível a verificação de uma efetiva oposição de soluções jurídicas reportadas a uma mesma questão fundamental de direito no quadro da mesma legislação aplicável e de uma mesma identidade de situações de facto.
- 15 - Ora, conforme vem sendo entendido na jurisprudência e doutrina, a verificação de soluções opostas para a mesma questão de direito implica a verificação de duas decisões expressas, e não meramente tácitas ou implícitas, sobre a mesma questão fundamental de direito para a resolução do caso, em idêntica situação de facto e no domínio da mesma legislação, bem como que a oposição se verifique entre as duas decisões e não entre meros fundamentos das mesmas ou entre uma decisão e meros fundamentos de outra.
- 16 - No caso, ambos os acórdãos foram proferidos no domínio da mesma legislação relevante (especificamente, e na parte que aqui releva, o n.º 2 do artigo 61.º da LOPTC, na redação introduzida pelo artigo 248.º da LOE para 2017), afirmando soluções opostas a partir da mesma questão de direito, e de idêntica situação de facto.
- 17 - Com efeito, tendo ambos os acórdãos por objeto a apreciação de responsabilidade financeira de autarcas no quadro do artigo 61.º, n.º 2, da LOPTC, o acórdão fundamento decide o arquivamento dos autos, enquanto no acórdão recorrido profere uma condenação.
- 18 - Como facilmente se compreender, os diferentes resultados decisórios não implicam, por si só, a verificação de contradição entre os dois julgados. Só a divergência na fundamentação determinante para a decisão proferida constitui pressuposto da fixação de jurisprudência.
- 19 - Não basta, porém, a oposição entre quaisquer argumentos ou razões esgrimidos nos dois

acórdãos. A questão fundamental de direito em que se verifica a divergência deve assumir um carácter essencial para a solução do caso, integrando a efetiva *ratio decidendi* dos acórdãos em confronto, não relevando para o apuramento da divergência pressuposta num recurso de fixação de jurisprudência um mero argumento lateral ou coadjuvante que se traduza em *obiter dictum*.

- 20 - Tal como o TdC tem referido em anteriores decisões, importa, pois, indagar “se as questões controversas abordadas com entendimento divergente nos dois acórdãos, a erigir como motivo de uniformização de jurisprudência, o foram ou não como pressuposto necessário da (ou, ao menos, relevante para a decisão. (...) Alerta que tem aliás dado origem a não menosprezável jurisprudência, que limita com aquele crivo o conceito de “oposição de acórdãos”. Restringindo-o às questões que tenham efetivamente determinado ou influenciado diretamente a decisão proferida nos arestos em conflito”. – Ac TdC n.º 27/2021, citando o Ac. 12/2019.

B. Julgamento sobre a verificação de oposição de julgados no caso sub judice

- 21 - Tendo presente aquela jurisprudência vejamos, então, se no recurso em presença se verifica o requisito substancial da efetiva oposição de julgados entre os acórdãos em referência.
- 22 - Na tese do recorrente a contradição de entendimentos sobre a mesma questão fundamental de direito nos acórdãos referenciados traduz-se no seguinte: O acórdão fundamento decidiu absolver o demandado por falta de alegação e prova de factos referentes à (i) não audição das estações competentes ou (ii) quando esclarecidos por estas em conformidade com a lei, hajam adotado resolução diferente, elementos típicos da infração cuja alegação e prova caberia ao Ministério Público, nos termos do disposto nos artigos 89.º e 90.º da LOPTC.
- 23 - Diversamente, e sempre segundo a interpretação do mesmo feita pelo recorrente, no acórdão recorrido é sufragado o entendimento de que a norma do n.º2 do artigo 61º da LOPTC em conjugação com o art.80º-A do RFALEI e o artigo 36º, n.º1 e 2 do CPA estabelece quanto a autarcas uma causa de exclusão da responsabilidade associada a uma forma vinculada relativa ao campo de intervenção de estações com competência procedimental não decisória fundada na audição e adoção de informação prestada por estações competentes, cabendo ao demandado o ónus de prova, no quadro de uma qualificação como causa de exclusão da responsabilidade, face às regras do art.º 414.º do CPC.
- 24 - Mais sustenta o recorrente que a contradição de entendimentos identificada teve

consequências práticas porque conduziu à responsabilização sancionatória do demandado e, portanto, à sua condenação, em manifesta oposição com a solução sufragada no acórdão fundamento para uma realidade materialmente idêntica.

Vejamos se lhe assiste razão:

- 25 - O Acórdão n.º 9/2017 decidiu absolver o demandado, por falta de alegação e prova de factos referentes à não audição das estações competentes ou a qualquer circunstância que permitisse concluir que o demandado tivesse adotado resolução diferente dos esclarecimentos prestados por aquelas. A razão do assim decidido residiu no entendimento de que, nos termos do disposto nos artigos 89.º e 90.º da LOPTC, caberia ao Ministério Público a alegação e prova daqueles factos constitutivos da responsabilidade prevista no artigo 61.º, n.º 2 do LOPTC uma vez que é sobre o demandante que recai o ónus da prova dos factos constitutivos da responsabilidade do sujeito lhe cabe (art. 342.º, n.º 1 do Código Civil).
- 26 - Por sua vez, o Acórdão n.º 23/2024, tendo em vista o apuramento da responsabilidade prevista na norma do n.º 2 do artigo 61.º da LOPTC, distingue duas variantes de procedimentos decisórios dos responsáveis autárquicos consoante:
1. O titular da competência decisória é obrigado a solicitar a intervenção intercalar consultiva; ou
 2. O titular da competência decisória tem a faculdade de solicitar pareceres internos e/ou externos, não estando sujeito a um comando normativo que lhe imponha receber um parecer ou informação prévios sobre a matéria da legalidade.

No primeiro caso (parecer obrigatório) a não audição da estação competente pode ter relevância ao nível do tipo por violação do dever de audição.

No segundo (parecer facultativo), o exercício da competência própria sem consulta prévia de terceiros apresenta-se irrelevante no plano da tipicidade. Na verdade, se a lei não exige a consulta de terceiro antes da prolação da decisão não pode ter relevância típica a circunstância de o decisor não se prevalecer de uma consulta facultativa. Todavia, pode ainda dar-se o caso de, apesar de não ser obrigatório o parecer, haver lugar à sua emissão ou qualquer outro meio de consulta prévia, subsistindo, então, a possibilidade de uma tal circunstância operar ao nível da imputação objetiva por via da norma do n.º 2 do artigo 61.º da LOPTC em conjugação com a do n.º 1 do artigo 80.º-A do RFALEI, determinando a exclusão da responsabilidade associada pela verificação de uma atuação conformada

pela informação prestada por entidades dotadas de habilitação legal ou regulamentar para intervir na fase final do procedimento administrativo que precede a formação do ato decisório.

- 27 - Fazendo aplicação desta diferenciação, uma vez que competia ao presidente da câmara municipal «proceder à aquisição de bens e serviços» (artigo 35.º, n.º 2, alínea e), do RJALEI), o acórdão recorrido conclui que as ações concretizadoras das violações de deveres legais apreciadas [i.e., as aquisições de combustíveis e celebração de contratos de seguros com várias seguradoras no período compreendido entre 2017 e 2019] integravam a competência própria do órgão singular titulado pelo demandado sem necessidade de se socorrer de qualquer parecer prévio sobre a questão da legalidade dos procedimentos e, consequentemente, o vício dos pagamentos autorizados teve origem na violação de deveres legais que integravam a sua competência própria.
- 28 - Aqui chegados, cumpre salientar desde logo que, diferentemente do sustentado pelo recorrente, os acórdãos não evidenciam uma divergência ao nível da questão de direito determinante para a solução de cada um dos casos em presença.
- 29 - É certo que, em determinada passagem da sua fundamentação, o acórdão recorrido alude a *“causa de exclusão da responsabilidade financeira associada a uma forma vinculada relativa ao campo de intervenção de estações com competência procedimental não decisória fundada na audição e adoção de informação prestada por estações competentes”* (v. ponto 64. acórdão recorrido), evidenciando neste ponto uma divergência na qualificação dos requisitos de responsabilização previstos no artigo 61.º n.º 2 da LOPTC relativamente ao acórdão fundamento que os classifica como *“elemento típico da responsabilidade específico para estes servidores públicos”* (pontos 15. e ss. do acórdão fundamento).
- 30 - Todavia, uma tal divergência de qualificação não se saldou numa oposição da solução dada a uma mesma questão jurídica.
- 31 - Desde logo, porque, se o acórdão fundamento assenta na ausência de alegação (e prova) de factos relevantes e, portanto, nessa medida, de algum modo na aplicação das regras do ónus da prova em matéria sancionatória, a fundamentação do decidido no acórdão recorrido assenta, porém, na demonstração de factos que permitiram concluir pela responsabilização do demandado, por ter violado deveres no exercício de competência própria. Por conseguinte, neste último acórdão, não foi a falta de alegação e prova de quaisquer factos que conduziu à condenação do demandado, antes o apuramento inequívoco da verificação dos elementos típicos da infração.

- 32 - No primeiro caso, a falta de factos constitutivos da responsabilização do agente conduziu à sua absolvição, no segundo, os factos apurados ditaram a condenação por preencherem os respetivos pressupostos.
- 33 - Diferentemente também do alegado pelo recorrente, no acórdão recorrido não se prescinde da alegação e prova da audição das estações competentes em qualquer situação. Foi o conjunto dos factos concretamente apurados que ditou naquele caso a não imposição da audição de qualquer estação competente. Diante da competência própria do demandado para os atos em referência, este não tinha a obrigação de se socorrer de qualquer parecer prévio sobre a questão da legalidade dos procedimentos.
- 34 - Deste modo, o acórdão recorrido enquadró a situação *sub judice* na segunda alternativa de variantes de procedimentos decisórios identificadas no quadro dogmático ali desenvolvido, designadamente a situação em que o titular da competência decisória tem a faculdade de solicitar pareceres internos e/ou externos, não estando, no entanto, sujeito a um comando normativo que lhe imponha receber um parecer ou informação prévios sobre a matéria da legalidade.
- 35 - E, em coerência com o quadro dogmático antes traçado, retirou a conclusão da verificação dos pressupostos da responsabilidade prevista no artigo 61.º, n.º 2 da LOPTC, do conjunto de factos apurados, em especial, o descrito no ponto 4.23 da matéria de facto apurada em primeira instância, onde se afirma que o Demandado «não teve o cuidado de se assegurar que a aquisição de combustíveis e a contratação de seguros era feita em conformidade com o regime legal da contratação pública e que, previamente às ordens e autorizações de pagamento que subscreveu, tinham sido observados os procedimentos de autorização, cabimentação e compromisso dessas despesas» para concluir pela verificação dos elementos típicos da infração imputada ao autarca.
- 36 - Tratando-se de matéria de contratação relativamente à qual a subordinada que exercia funções de coordenação / dirigente da Unidade Orgânica Administrativa e Financeira não tinha qualquer competência legal ou delegada, esta não constituía, por isso, *estação competente* para se pronunciar sobre as questões de legalidade ao nível da contratação pública atento, nomeadamente, o no artigo 36.º do CPA.
- 37 - Consequentemente, conclui-se no acórdão recorrido, que a mácula dos pagamentos autorizados pelo demandado derivou de os mesmos terem origem na violação de deveres legais que integravam a sua competência própria.
- 38 - Ainda assim, apreciando a possibilidade de a consulta prévia facultativa poder *operar ao nível da imputação objetiva por via da norma do n.º 2 do artigo 61.º da LOPTC em conjugação*

com a do n.º 1 do artigo 80.º-A do RFALEI, o acórdão adiantou ainda uma outra conclusão: no caso, nenhuma *estação competente* informou o demandado de que a conduta por ele levada a cabo respeitava a legalidade e, por outro lado, o demandado não consultou previamente qualquer *estação competente* para efeitos de informação sobre o dever jurídico no caso concreto.

- 39 - Note-se, por último, que também ao nível da análise crítica da fundamentação da matéria de facto apurada, o acórdão revela que o demandado, no exercício dos seus poderes próprios, optou livremente por não pedir pareceres internos ou externos, tendo sido a inexistência de qualquer lastro documental que impôs essa correta conclusão da Sentença recorrida.
- 40 - É, pois, neste quadro fundamentador, que o acórdão conclui não haver nenhum motivo juridicamente válido para não ser imputada objetivamente a responsabilidade financeira sancionatória ao demandado.
- 41 - Por conseguinte, e diferentemente da situação apreciada no Acórdão n.º 9/2017, no acórdão sob recurso existem factos a sustentar a condenação do demandado: além de a matéria apurada ter permitido concluir que as aquisições de bens e serviços em causa se enquadravam na competência própria do presidente da câmara, apurou-se ainda que este não usou do cuidado devido para se assegurar de que tinham sido observados os procedimentos de autorização necessários.
- 42 - Diante desta fundamentação, não é possível afirmar que a condenação do demandado se ficou a dever a falta de prova (e, antes disso, a falta de alegação) dos factos típicos da infração o que afasta, desde logo, a conclusão de que a decisão resultou da imputação do ónus da prova ao demandado.
- 43 - Conclui-se, assim, que nenhuma contradição existe entre as soluções jurídicas presentes nos dois arestos. Enquanto no primeiro acórdão, a falta de alegação e prova de factos suscetíveis de enquadrarem a responsabilidade do demandado conduziu ao arquivamento, no segundo, foram os factos concretamente apurados que conduziram à afirmação dos elementos típicos da infração.
- 44 - É certo que perante o apuramento dos factos típicos o demandado ainda poderia ter apresentado prova que permitisse excluir a sua responsabilidade, o que não fez. Mas tal não significa que a sua condenação se ficasse a dever a falta de prova. Antes a exclusão da responsabilidade concretamente apurada é que não encontrou sustentação na factualidade reunida.

- 45 - Eis-nos perante duas realidades típicas que encontram fundamento no artigo 61.º, n.º 2, da LOPTC, ao prever as condições de determinação da responsabilidade reintegratória. Afinal, e como bem salienta Frederico de Lacerda da Costa Pinto («o modelo substantivo e processual da responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória» *in Relevância e Efetividade da Jurisdição Financeira no Século XXI*, ed. Tribunal de Contas, p. 401), o reverso das condições de determinação da responsabilidade reintegratória equivale a uma causa de exclusão da responsabilidade.
- 46 - De todo o modo, inegável é que, contrariamente à extrapolação retirada pelo recorrente da diferente qualificação dos requisitos de responsabilização previstos no artigo 61.º n.º 2 da LOPTC afirmada nos dois acórdãos, o acórdão recorrido não decide expressamente que tal alegação e prova caberia ao demandado, no quadro de uma qualificação como causa de exclusão da responsabilidade, nem determina que o ónus da prova seria do demandado face às regras do artigo 414º do CPC.
- 47 - Na verdade, e conforme acima se deixou demonstrado, a questão do ónus da prova nem se colocou no acórdão recorrido, pois não foi com base em ausência de factos que o imputado foi condenado, antes com base na prova da sua falta de cuidado.
- 48 - Diante do que fica dito, inevitável será concluir que a divergência identificada nos dois acórdãos no que respeita à qualificação dos requisitos de responsabilização previstos no artigo 61.º n.º 2 da LOPTC não se saldou numa oposição da solução dada a uma mesma questão jurídica, nem sequer teve reflexo na solução do caso adotada no acórdão recorrido, não constituindo, assim, a sua efetiva *ratio decidendi*, antes um mero argumento esgrimido em *obiter dicta*.
- 49 - Ora, como acima se antecipou, a contradição quanto à solução de direito exigida para a uniformização de jurisprudência não dispensa a manifestação expressa de uma posição do Tribunal em oposição à anteriormente expressa no acórdão em confronto.
- 50 - Face ao que ficou exposto, impõe-se rejeitar o recurso, por não se verificar uma oposição de julgados que justifique a intervenção do Plenário Geral para a fixação de jurisprudência.

III. DECISÃO

Em face do exposto, acordam os juízes da 3.ª secção decidir:

- 1) Rejeitar o recurso extraordinário de fixação de jurisprudência interposto pelo *Recorrente*,

- 2) Condenar o recorrente nos emolumentos estabelecidos no artigo 16.º, n.ºs 1, alínea *a*), e 2, do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas.

*

Registe e notifique.

Lisboa, 4 de dezembro de 2024

Os Juízes Conselheiros,

Maria de Fátima Mata-Mouros– Relatora

Paulo Dá Mesquita

António Francisco Martins