

Secção – 3.^a Secção

Data: 07/10/2025

RO n.º 09/2025-3.^a Secção

Processo JRF n.º 32/2024-3.^aS

RELATOR: Conselheiro Paulo Dá Mesquita

SUMÁRIO

- 1 O exercício da ação de efetivação de responsabilidade financeira pelo Ministério Público (MP) apresenta-se enquadrado pela autonomia da instituição e respetiva magistratura, bem como pela destrição estrutural entre procedimento de recolha de indícios com vista a eventual exercício da ação e processo jurisdicional perante o tribunal.
- 2 Os factos que constituem o objeto da ação são introduzidos pelo MP em face de um juízo próprio sobre a respetiva indiciação e articulação quanto aos pressupostos e fundamentos da ação, sem prejuízo da independência do tribunal de julgamento na formulação da narrativa unitária em face dos temas de prova introduzidos pelas partes e também do poder jurisdicional relativamente a factos instrumentais.
- 3 A vinculação do MP aos valores da objetividade e legalidade não significa ausência de ónus processuais e procedimentais, nomeadamente, ao ónus de alegação que recai exclusivamente sobre o demandante e titular da ação, não sendo partilhado com o organismo que desenvolveu a auditoria, o tribunal de julgamento ou os demandados num sistema em que a independência institucional e operativa do tribunal que julga a ação relativamente ao demandante constitui condição de salvaguarda dos direitos constitucionais protegidos pelos artigos 32.º, n.º 10, e 20.º, n.ºs 1 e 4, da Constituição.
- 4 No plano do Direito Probatório Formal, a iniciativa probatória das partes quanto à prova documental envolve uma específica responsabilização na seleção expressa de concretos meios de prova juntos e/ou requeridos devendo ser assegurado o contraditório antes da respetiva admissão, assunção e valoração pelo tribunal atento o disposto no artigo 90.º, n.º 3, da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC) e nos artigos 3.º, n.º 3, 4.º, 7.º, n.º 1, e 415.º, n.º 1,1, do Código de Processo Civil (CPC) *ex vi* artigo 80.º da LOPTC.
- 5 A valoração da prova pelo tribunal apenas pode ter por objeto provas adquiridas até ao encerramento da discussão em audiência, atento, nomeadamente, o estabelecido no artigo 425.º

do CPC *ex vi* artigo 80.º da LOPTC, sendo esse o quadro em que opera o princípio da aquisição processual reconhecido no artigo 413.º do CPC como instrumental do princípio da verdade material.

- 6 Em termos globais no processo jurisdicional de efetivação de responsabilidades financeiras e em particular nos procedimentos probatórios desse processo, o MP tem estatuto de parte processual conformado pelos valores do contraditório e da igualdade de armas.
- 7 O MP como *parte* no processo jurisdicional de efetivação de responsabilidades financeiras ao abrigo da norma do artigo 651.º do CPC (*ex vi* artigo 80.º da LOPTC) *apenas pode juntar documentos às alegações* em duas *situações* que comprovadamente não se verificam no caso *sub judice*:
 - 7.1 Quando não tenha sido possível apresentar o documento até ao encerramento da discussão em audiência de julgamento, e, no presente caso, o Requerente ao designar o documento como «extraído do GDoc» confessa que o mesmo se encontrava em aplicação eletrónica a que o Requerente teve acesso antes da propositura da ação, pelo que, consequentemente, não foi junto até ao encerramento da discussão por decisão ou falha desse mesmo Requerente;
 - 7.2 Quando a junção se tornou necessária em virtude do julgamento proferido na 1.ª instância e no caso em apreciação, ao invés, o enunciado que o Recorrente alegadamente pretende provar com o novo documento constava do seu próprio RI, i.e., o ónus da prova do alegado facto incumbia desde a propositura da ação ao Demandante e Recorrente.
- 8 A norma do n.º 2 do artigo 412.º do CPC sobre *factos notórios que não carecem de prova* reporta-se ao «conhecimento» do tribunal de julgamento «por virtude do exercício das suas funções», i.e., em processo de primeira instância de efetivação de responsabilidades financeiras o juiz singular enquadrado num sistema probatório em que esse órgão jurisdicional independente é inconfundível com outros órgãos do TdC.
- 9 O conceito de «ausência de prova» tem por referência um juízo sobre a prova concretamente admitida no processo e o entendimento de que está vedado ao Tribunal, depois do encerramento da audiência integrar no seu julgamento prova documental que não foi junta no concreto processo, ainda que se encontre em sistemas informáticos de gestão documental do TdC.
- 10 A violação de regras de contratação pública por uma determinada entidade adjudicante não implica automaticamente a responsabilização de um agente dessa entidade interveniente no procedimento, atendendo, nomeadamente, a que:

- 10.1 A imputação objetiva enquanto atribuição do facto à esfera de controlo ou poder do agente tem como epicentro a atribuição de eventos típicos associada no caso de violação de deveres normativos também a critérios normativos sobre competências.
- 10.2 Em face do ónus de alegação dos factos essenciais e do princípio do contraditório, o Tribunal apenas pode apreciar o eventual preenchimento do desvalor invocado em termos jurídicos na demanda por referência a procedimentos cujas especificidades integraram a alegação do demandante com identificação de concreta conduta do demandado.

26 2025

Secção – 3.ª Secção

Data: 07/10/2025

RO n.º 09/2025-3.ª Secção

Processo JRF n.º 32/2024-3.ªS

RELATOR: Conselheiro Paulo Dá Mesquita

TRANSITADO EM JULGADO

[Sentença nº 27/2025 - 3.ª Secção
de 2025/05/21](#)

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

I. Relatório

- 1 O Ministério Público (MP) interpôs recurso da Sentença n.º 27/2025, de 27-05-2025, que «julgou totalmente improcedente» a ação proposta pelo Recorrente contra os demandados AA (D1) e BB (D3), cingindo-se o recurso à impugnação da absolvição de AA (D1).
- 2 O Recorrente formulou alegações que culminam nas seguintes conclusões:
 - «1. O presente recurso tem como objeto a sentença n.º 27/2025 proferida no âmbito do Processo JRF - 32/2024 que julgou totalmente improcedente a ação instaurada pelo demandante e visa a impugnação quer da matéria de facto quer da matéria de direito.
 2. O objeto do recurso circunscreve-se à impugnação da Sentença recorrida que, por erro de julgamento, absolveu a demandada D1 AA (D1) pelo motivo de a sua conduta, relativamente aos factos referidos no “§ 4.º -Celebração de contratos precedidos de procedimentos pré-contratuais de ajuste direto cuja fundamentação desrespeita os requisitos legalmente previstos para o recurso a critérios materiais por motivos de urgência imperiosa e no § 7.º Atribuição indevida de efeitos retroativos aos contratos e avançado estado da execução das prestações antes da sua formalização definitiva”, não ter preenchido, objetivamente, duas infrações financeiras sancionatórias negligentes, ambas na forma continuada, previstas e puníveis pelo artigo 65.º, n.ºs 1, alínea l) – 1.ª parte -, 2 e 5, da LOP-TC e por não estarem reunidos os requisitos jurídicos para a imputação subjetiva de tal infração a tal demandada e ainda na parte em que, por não ter atendido a um facto essencial que decorre da prova documental, não deu como provado o facto sob o artigo 148.º do requerimento para julgamento do Ministério Público, incorrendo em erro de deficiência quanto à matéria de facto.
 3. Andou mal, no entender do ora recorrente, a sentença, ora recorrida, quando desconsiderou factos que deveria ter considerado provados.
 4. Considera o recorrente que os meios de prova do processo impunham uma decisão diversa, discordando ainda da aplicação do Direito feita pela sentença recorrida.
 5. Quanto à impugnação da matéria de facto da sentença recorrida há a referir o seguinte:

5.1. A sentença não deu como provado o facto referenciado no ponto 148.º do requerimento para julgamento apresentado pelo Ministério Público.

5.2. A demandada D1 na contestação não impugna tal facto uma vez que é notório para a mesma de que a decisão que concedeu o visto ao contrato n.º 146/2020, ocorreu em 03.11.2020 e foi notificada na mesma data ao PCMM, conforme documento que se junta.

5.3. O Mm.º Juiz Conselheiro que proferiu a sentença recorrida, sabendo que o facto constante do artigo 148.º do requerimento inicial não poderia ser indicado gratuitamente pelo Ministério Público porquanto a prova ou não prova do mesmo decorria de procedimento da 1.ª Secção do Tribunal de Contas, pelo que não carecia de prova, uma vez que devia dele ter conhecimento, em virtude das suas funções, ou usar dos seus poderes instrutórios ordenando ou realizando as diligências necessárias para que fosse junto ao processo documento que o comprovasse – vd. artigos 411.º e 412.º do Código de Processo Civil, aplicável *ex vi* do artigo 80.º, da LOP-TC – o que é feito, agora, pelo recorrente.

5.4. Assim, em face do que acabámos de dizer, deve ser ampliada a decisão, no segmento “factos provados” (artigo 662.º, n.º 2, alínea c), *in fine*, do CPC, aplicável *ex vi* do artigo 80.º, da LOP-TC), acrescentando-se, logo a seguir ao facto 78.º dado como provado, o seguinte facto (a mesma redação do artigo 148.º do requerimento do Ministério Público):

“Relativamente ao procedimento por ajuste direto (alínea c), do n.º 1, do artigo 24.º, do CCP), o mesmo também não iria resolver o problema do fornecimento de refeições a partir de 17 de setembro de 2019, uma vez que o contrato só foi outorgado em 3 de novembro de 2020, data precisamente quer da decisão que concedeu o visto ao contrato n.º 146/2020, de 2 de setembro de 2020, quer da notificação à entidade.”

6. Quanto à impugnação da matéria de direito da sentença recorrida por erro de julgamento, há a referir o seguinte:

A) Erro de julgamento por ter absolvido a demandada D1 com base no facto da sua conduta não ter preenchido objetivamente a infração financeira sancionatória prevista na norma do artigo 65.º, n.º 1, alínea h) – 1.ª parte -, da LOP-TC, por violação do disposto em normas financeiras relativas à contratação Pública (vd. artigos 1.º-A, 19.º, 20.º, n.º 1, alínea b), 23.º, 24.º, n.º 1, alínea c), 36.º, 38.º e 284.º todos do CCP), bem como o estabelecido no artigo 161.º, n.ºs 1 e 2, alínea l), do CPA.

6.1. Ou seja, por não ter considerado que a celebração de contratos precedidos de procedimentos pré-contratuais de ajuste direto referidos no § 4.º da sentença recorrida, se fundaram em razões que desrespeitam os requisitos legalmente previstos para o recurso a critérios materiais por motivos de urgência imperiosa.

6.2. Os vários contratos referidos no § 4.º foram celebrados ao abrigo da alínea c), do n.º 1, do artigo 24.º, do CCP que dispõe:

“1- Qualquer que seja o objeto do contrato a celebrar pode adotar-se o ajuste direto quando: (...)

c) [n]a medida do estritamente necessário e por motivos de urgência imperiosa resultante de acontecimentos imprevisíveis pela entidade adjudicante, não possam ser cumpridos os prazos inerentes aos demais procedimentos e desde que as circunstâncias invocadas não sejam, em caso algum, imputáveis à entidade adjudicante; (...)”.

6.3. Neste preceito o legislador por razões materiais admite o afastamento de procedimentos concorrenciais mais exigentes, sendo que estamos perante uma resposta deste que assume contornos excecionais em face das regras gerais de escolha do procedimento para a formação de um contrato público.

6.4. Quanto à existência de uma urgência imperiosa, o entendimento uniforme do Tribunal de Contas tem sido o de que “uma urgência imperiosa é aquela que é impreterível, significando com isso que a prestação tem que realizar-se naquele momento (em sentido amplo) sob pena de ou não ser mais possível realizá-la ou a sua não realização causar prejuízos irreparáveis por não

mais atingíveis os fins a que se destina, é uma urgência categórica imposta por uma situação a que não pode deixar de se acorrer com rapidez, significando-se com isto que a prestação não pode ser adiada”.

6.5. Quanto a acontecimento imprevisível¹, este Tribunal tem entendido que “*é algo inesperado que surge e que um agente normalmente diligente não estava em condições de prever antes do lançamento do procedimento*” e que não possa ser imputável à entidade adjudicante.

6.6. No § 4.º da sentença são referidas oito situações, correspondentes aos procedimentos 432/2018, 676/2018, 482/2019, 854/2019, 1348/2019, 47/2020, 583/2020 e 813/2020.

6.6.1. No procedimento 432/2018 de ajuste direto para uma empreitada de obra pública que visava “*Intervenções de carácter urgente em razão de intempéries ou outras situações fortuitas em consolidação de taludes na via periférica entre os perfis P 18 e P 24, na extensão de 160 metros na freguesia da cidade da Maia*”, proposta pela demandada D1 ao PCMM, em 29.05.2018, observa-se, ao contrário do entendimento da sentença recorrida, o seguinte:

6.6.1.1. A necessidade de proceder a obras já, mesmo antes de 9-10 de dezembro de 2017, se verificava, sendo que se, em maio de 2018, ou seja, dois meses depois das chuvas de fevereiro-março de 2018 que agravaram ainda mais a situação, se propõe a realização de obras ao abrigo dos pressupostos da alínea c), do n.º 1, do artigo 24.º, do CCP, descobrindo-se uma solução que nada tem a ver com a urgência imperiosa decorrente de acontecimentos imprevisíveis, de acordo com os conceitos que este Tribunal tem como assentes para definir esses critérios materiais.

6.6.1.2. Por outro lado, mesmo que se verificassem essas situações, sempre se poderia dizer que a ocorrência dessas circunstâncias seria imputável à entidade adjudicante, pois já antes das chuvas de dezembro de 2017 se verificava uma situação carente de obras.

6.6.1.3. Finalmente, se havia essa categórica urgência porque é que não se propôs um prazo mínimo para a apresentação da proposta, seguindo-se, por exemplo o prazo de 72 horas previsto para o concurso público urgente (artigo 158.º, do CCP), porque é que não se propôs a redução do prazo para a apresentação pelo adjudicatário dos documentos de habilitação [artigo 115.º, n.º 1, alínea j)] e não se propôs, de forma fundamentada, a dispensa da redução do contrato a escrito, conforme permite a alínea c), do n.º 2, do artigo 95.º, do CCP.

6.6.1.4. É que no caso, o contrato só foi celebrado em 20.07.2018, o que implicou que as obras urgentes e imperiosas, detetadas em maio, só tivessem sido executadas a partir dessa data.

6.6.2. No procedimento 676/2018 de ajuste direto para uma empreitada de obra pública que visava “*Intervenções de carácter urgente em razão de intempéries ou outras situações fortuitas – substituição de rede de drenagem de águas pluviais na Avenida Altino Coelho e jardim confinante, devido ao seu colapso, na freguesia da Maia*”, proposta, através de parecer, pela demandada D1 ao PCMM, em 03.10.2018, observa-se, ao contrário do entendimento da sentença recorrida, o seguinte:

6.6.2.1. Pela interpretação da informação sobre a necessidade não é referido quando é que se verificou chuva e intensidade da mesma de modo a perturbar o escoamento de águas pluviais.

6.6.2.2. Todavia a manifestação da necessidade das obras por parte de um Chefe de Divisão em 10.07.2018, refere “*(...) que no Jardim confinante à Avenida Altino Coelho teria que existir uma intervenção urgente, de molde a garantir a segurança de pessoas e bens (...) é do conhecimento público, muito recentemente, ocorreu um aluimento de um troço da rede de drenagem de águas pluviais no Jardim mencionado (...) o coletor em betão de águas pluviais que se encontra aí instalado apresenta muitas fissuras, indiciadoras de futuros colapsos de outros troços da referida rede de drenagem de águas pluviais e, consequentemente, a previsibilidade de ocorrer*

¹ Há quem entenda que esses acontecimentos imprevisíveis decorrem de fenómenos catastróficos naturais ou tecnológicos.

novos abatimentos. De facto, a possibilidade de ocorrência de novos abatimentos terá, obviamente, que ser acautelada (...)”.

6.6.2.3. Verificamos que a situação já havia sido transmitida em julho de 2018, pelo que não estamos perante uma situação de urgência imperiosa determinada por acontecimentos imprevisíveis.

6.6.2.4. Na verdade, esta situação deveria ter sido acautelada antes, ou seja, logo após a transmissão da informação de julho de 2018.

6.6.2.5. Há, efetivamente, urgência na realização da obra para evitar, como se diz na proposta, *“em caso de índices de pluviosidade contínua ou de elevados índices de pluviosidade, em curtos períodos de tempo, a inundação dos terrenos a jusante e provocar prejuízos graves nos prédios urbanos confinantes”*, mas não da urgência imperiosa que o CCP prevê, mas mesmo essa urgência foi provocada pelo desleixo da própria entidade adjudicante, como se referiu.

6.6.2.6. Mesmo que não existisse a informação de julho de 2018, se havia essa categórica urgência porque é que não se propôs um prazo mínimo para a apresentação da proposta, seguindo-se, por exemplo o prazo de 72 horas previsto para o concurso público urgente (artigo 158.º, do CCP), porque é que não se propôs a redução do prazo para a apresentação pelo adjudicatário dos documentos de habilitação [artigo 115.º, n.º 1, alínea j)] e não se propôs, de forma fundamentada, a dispensa da redução do contrato a escrito, conforme permite a alínea c), do n.º 2, do artigo 95.º, do CCP.

6.6.2.7. É que, no caso, o contrato veio a ser celebrado em 22.11.2018, o que implicou que as obras urgentes e imperiosas, “detetadas” no início de outubro, mas já conhecidas em julho, só tivessem sido executadas a partir dessa data.

6.6.3. No procedimento 482/2019 de ajuste direto para uma empreitada de obra pública que visava *“Intervenções de carácter urgente em razão de intempéries ou outras situações fortuitas – substituição de troço de rede de águas pluviais na Rua do Barreiro, na freguesia de Moreira”*, proposta, através de parecer, pela demandada D1 ao PCMM, em 20.05.2019, observa-se, ao contrário do entendimento da sentença recorrida, o seguinte:

6.6.3.1. Neste caso também se faz referência às últimas precipitações, sem se concretizar quando as mesmas ocorreram e com que intensidade, sendo razoável extrair do texto que visa fundamentar o recurso ao ajuste direto através de critérios materiais que, à data da manifestação do propósito de lançar o procedimento – 20.05.2019 -, não se estava perante uma situação de urgência imperiosa determinada por acontecimentos imprevisíveis, tanto mais que, aquando da manifestação da necessidade das obras por parte de um arquiteto, Chefe da Divisão de Projetos, Espaço Público e Infraestruturas, em 30.04.2019, é referido *“(..) que devido o coletor existente se encontrar em situação de colapso, com as últimas precipitações ocorridas a situação agravou-se (...)”*.

6.6.3.2. Verificamos que a situação já havia sido transmitida em 30.04.2019 pelo que não estamos perante uma situação de urgência imperiosa determinada por acontecimentos imprevisíveis.

6.6.3.3. Na verdade, esta situação deveria ter sido acautelada antes, ou seja, logo após a transmissão desta informação, mas só cerca de 20 dias depois é feita a proposta e parecer ao PCMM.

6.6.3.4. A urgência, contudo, existe para evitar o *“desaparecimento da sub-base da via, provocando o abatimento do pavimento rodoviário”*, mas a mesma não é imperiosa ou categórica porque se o fosse deveria o parecer apresentado ao PCMM propor também um prazo mínimo para a apresentação da proposta, seguindo-se, por exemplo o prazo de 72 horas previsto para o concurso público urgente (artigo 158.º, do CCP), a redução do prazo para a apresentação pelo adjudicatário dos documentos de habilitação [artigo 115.º, n.º 1, alínea j)] e, de forma fundamentada, a dispensa da redução do contrato a escrito, conforme permite a alínea c), do n.º 2, do artigo 95.º, do CCP.

6.6.3.5. É que, no caso, o contrato veio a ser celebrado em 17.07.2019, o que implicou que as obras urgentes e imperiosas, “detetadas” em 30.04.2019, só tivessem sido executadas a partir dessa data, ou seja, cerca de 3 meses depois.

6.6.4. No procedimento 854/2019 de ajuste direto para uma empreitada de obra pública que visava “*Intervenções de carácter urgente em razão de intempéries ou outras situações fortuitas – substituição de troço de rede de águas pluviais na Rua Central do Paço e da Travessa Central do Paço, na freguesia de Castelo da Maia*”, proposta, através de parecer, pela demandada D1 ao PCMM, em 30.07.2019, observa-se, ao contrário do entendimento da sentença recorrida, o seguinte:

6.6.4.1. Faz-se referência ao “*agravamento exponencial durante o primeiro semestre de 2019 em pleno período de Inverno*”, parecendo-nos que se pretenderia fazer referência ao primeiro trimestre de 2019, pois o Inverno vai de 21 de dezembro a 20 de março do ano seguinte, sendo razoável extrair do texto que visa fundamentar o recurso ao ajuste direto através de critérios materiais que, à data da manifestação do propósito de lançar o procedimento – 30.07.2019 -, não se estava perante uma situação de urgência imperiosa determinada por acontecimentos imprevisíveis, tanto mais que, aquando da manifestação da necessidade das obras por parte de um arquiteto, Chefe da Divisão de Projetos, Espaço Público e Infraestruturas, em 18.06.2019, é referido “(..) que “(..) *O projeto para evitar novas inundações, passa pela substituição de três troços da Rede de Águas Pluviais (..)*”.

6.6.4.2. A urgência, contudo, existe para evitar colocar em causa a segurança dos moradores, mas a mesma não é imperiosa ou categórica porque se o fosse deveria o parecer apresentado ao PCMM propor também um prazo mínimo para a apresentação da proposta, seguindo, por exemplo o prazo de 72 horas previsto para o concurso público urgente (artigo 158.º, do CCP), a redução do prazo para a apresentação pelo adjudicatário dos documentos de habilitação [artigo 115.º, n.º 1, alínea j)] e, de forma fundamentada, a dispensa da redução do contrato a escrito, conforme permite a alínea c), do n.º 2, do artigo 95.º, do CCP.

6.6.4.3. É que, no caso, o contrato veio a ser celebrado em 27.09.2019, o que implicou que as obras urgentes e imperiosas, “detetadas” em 30.07.2019, mas já referidas em junho, só tivessem sido executadas a partir dessa data, ou seja, cerca de 2 meses depois.

6.6.5. No procedimento 1348/2019 de ajuste direto para aquisição de serviços que visava “*Prestação de serviços combinados de vigilância e segurança humana de ligação a central de receção e monitorização de alarmes para o Município da Maia*”, proposta, através de parecer, pela demandada D1 ao PCMM, em 30.12.2019, observa-se, ao contrário do entendimento da sentença recorrida, o seguinte:

6.6.5.1. De acordo com os factos, em 31 de dezembro de 2019 a CMM poderia deixar de ter serviços combinados de vigilância e segurança humana de ligação a central de receção e monitorização de alarmes para o Município da Maia, caso não fossem contratualizados, atempadamente, estes serviços, pelo menos, para o ano de 2020.

6.6.5.2. Ao contrário do que é referido no ponto 180.º dos factos dados como provados de que a “*estimativa apresentada pela LIPOR na conclusão do Acordo Quadro para aquisição de serviços de vigilância e segurança para novembro de 2019 (que consta o email enviado pelos serviços da LIPOR, datado de 29 de maio de 2019) permitia, desde logo, assegurar que o Município da Maia poderia promover o procedimento concursal através do Acordo Quadro*”, parece-nos que, tanto desse email, como da informação posterior da Lipor, em 23 de agosto de 2019 de que “*Estamos (...) a trabalhar na abertura do Acordo-Quadro para Prestação de Serviços de Vigilância e Segurança (..)*”, essas mensagens não davam quaisquer certezas sobre as datas de eventuais Acordos Quadro.

6.6.5.3. Os Serviços de Contratação Pública do Município da Maia e a demandada D1 assim não entenderam e, sem terem tomado o devido cuidado, deixaram arrastar a situação até próximo do término do AQ que vigorava para o biénio de 2018/2019, apresentando a demandada D1, como referimos, a proposta e o parecer em 30 de dezembro de 2019, e

remeteu ao Presidente da Câmara Municipal da Maia (PCMM) para que a prestação de serviços fosse realizada pelo recurso à modalidade de ajuste direto.

6.6.5.4. A demandada D1 e os Serviços de Contratação Pública do Município da Maia que estavam sob a alçada do Departamento que aquela dirigia, deveriam ter sido mais incisivos junto da Lipor, dando-lhes um prazo para uma resposta concreta, por exemplo até finais de junho de 2019, e informando-a de que a partir dessa data lançariam procedimento para a contratualização dos serviços de vigilância e segurança.

6.6.5.5. Mas, mesmo não o tendo feito, não se mostrava adequado recorrer ao procedimento de ajuste direto fundado nos pressupostos da alínea c), do n.º 1, do artigo 24.º, do CCP para a contratualização de tais serviços, porquanto antes de terem avançado para tal, doze dias antes, em 19.12.2019, foi lançado ao mercado novo Acordo Quadro para a prestação desses serviços.

6.6.5.6. Por tudo isto a urgência imperiosa determinada por acontecimentos imprevisíveis não está refletida nos factos dados como provados, observando-se ainda que se o fosse a demandada D1 deveria, de forma fundamentada, propor ao PCMM, a dispensa da redução do contrato a escrito, conforme permite a alínea c), do n.º 2, do artigo 95.º, do CCP, e não o fez, pelo que o contrato só em 11 de fevereiro de 2020, é que foi celebrado.

6.6.6. No procedimento 47/2020 de ajuste direto para uma empreitada de obra pública para *“Reabilitação de passagem hidráulica na Avenida D. Mendo, junto ao nó rodoviário com A41, na freguesia de Moreira”*, proposta, através de parecer, pela demandada D1 ao PCMM, em 27.02.2020, observa-se, ao contrário do entendimento da sentença recorrida, o seguinte:

6.6.6.1. O parecer/proposta da demandada D1 concordava com a seguinte proposta: *“O recurso ao ajuste direto ao abrigo de critérios materiais, por urgência imperiosa, acolhe fundamento no facto de no passado dia 08 de janeiro, foi detetado um abatimento na avenida D. Mendo, na zona da passagem hidráulica, junto ao nó da A-41, assim sendo, tem de ser executada uma intervenção de modo a garantir a segurança de pessoas e bens, não se compadece com outro procedimento que não seja o ajuste direto por urgência imperiosa, ao abrigo da alínea c) do n.º 1 do artigo 24.º do Código dos Contratos Públicos.”*

6.6.6.2. Todavia, em 14 de novembro de 2019, um Técnico da CMM formulava num documento intitulado *“Memória Descritiva”* a necessidade de *«(...) lançar procedimento para empreitada “REABILITAÇÃO DA PASSAGEM HIDRÁLICA NA AVENIDA DOM MENDO, NA ANTIGA EN 13, JUNTO AO NÓ A 41, NA FREGUESIA DE MOREIRA”, devido o coletor encontrar em situação de colapso, como se pode verificar na fotografia no ofício LGP/5956/DGC/SFL/414/2019, de 7/08/2019, da Ascendi”*.

6.6.6.3. À data da manifestação do propósito de lançar o procedimento – 27.02.2020 -, não se estava perante uma situação de urgência imperiosa determinada por acontecimentos imprevisíveis, tendo em conta o tal documento intitulado *“Memória Descritiva”*, de 14.11.2019 que já alertava para a necessidade de avançar com procedimento de empreitada.

6.6.6.4. Anote-se que depois desse alerta só 3 meses depois é que se vem invocar a urgência imperiosa fundada em acontecimentos imprevisíveis.

6.6.6.5. Se a situação exigia, em 27.02.2020, um procedimento urgente, tal foi provocado pela incúria dos serviços da CMM que eram superintendidos pela demandada D1

6.6.6.6. Por outro lado, se a urgência era categórica porque é que não foi dispensada a redução do contrato a escrito, conforme permite a alínea c), do n.º 2, do artigo 95.º, do CCP. É que este só vem a ser celebrado em 4 de maio de 2020, ou seja, 6 meses depois do alerta de 14.11.2019, e dois meses depois do lançamento do procedimento.

6.6.7. No procedimento 583/2020 de ajuste direto para *“Aluguer Operacional de 54 veículos automóveis ligeiros pelo prazo máximo de 9 meses”* proposto, através de parecer, pela demandada D1 ao PCMM, em 11.08.2020, observa-se, ao contrário do entendimento da sentença recorrida, o seguinte:

6.6.7.1. Na “*Manifestação da Necessidade*”, de 2 de julho de 2020, é referido que “(...) tendo, atualmente, a Autarquia em vigor um contrato de aluguer operacional para 54 veículos, mas que se encontra a terminar, torna-se necessário efetuar a adjudicação por mais 9 meses, com possibilidade de rescisão a partir dos 6 meses, dos atuais veículos”.

6.6.7.2. Podemos facilmente depreender que a demandada D1 tinha conhecimento de que existia um contrato de aluguer operacional para 54 veículos e também sabia a data do seu termo, mas mesmo que não se lembrasse disso, em 2 de julho é dado o alerta para a necessidade de voltar a efetuar nova adjudicação por mais 9 meses.

6.6.7.3. Neste caso, a demandada D1 estava perante um acontecimento que podia e devia prever, pelo que a sua opção pelo ajuste direto sustentado em critérios materiais e a sua influência junto do decisor público para esse procedimento, revela que a mesma não procedeu com o cuidado a que, segundo as circunstâncias, estava obrigada e de que era capaz, sendo que procurar na pandemia uma justificação para esta situação é algo que não pode colher, até porque, conforme está provado a situação da “*frota automóvel do Município é um instrumento de trabalho absolutamente indispensável à concretização das atribuições e competências que lhe estão cometidas*” e, por isso, era um assunto que exigia uma maior e especial atenção.

6.6.7.4. O que se verificou foi uma ausência de planeamento e de coordenação de um empreendimento que exigia a colaboração de diversas entidades, embora o alerta de 2 de julho de 2020 (manifestação da necessidade) permita sustentar que o tempo não faltou e que se houvesse uma atuação imediata a partir dessa data teria sido possível atingir o objetivo com cumprimento de todos os procedimentos necessários, sem o recurso apressado ao ajuste direto pelas razões invocadas (urgência imperiosa e imprevisibilidade das necessidades).

6.6.7.5. Mas mesmo que o procedimento adotado (ajuste direto) não fosse imputável à entidade adjudicante, designadamente por via da atuação da demandada D1, sempre seria de questionar a urgência imperiosa quando só em 2 de outubro de 2020, é celebrado o contrato n.º 158/2020, referente ao aluguer operacional de 54 veículos automóveis ligeiros, ou seja, dois meses depois da proposta (com o parecer) ser apresentada ao PCMM para decisão.

6.6.7.6. Se havia urgência categórica, porque é que não foi dispensada a redução do contrato a escrito, conforme permite a alínea c), do n.º 2, do artigo 95.º, do CCP.

6.6.8. No procedimento 813/2020 de ajuste direto para aquisição de serviços que visava o “*Fornecimento de Refeições Escolares Transportadas e Refeições de Confeção Local para Jardins de Infância e Escolas do 1.º Ciclo do Ensino Básico da Rede Pública do Concelho da Maia*” proposto, através de parecer, pela demandada D1 ao PCMM, em 01.10.2020, observa-se, ao contrário do entendimento da sentença recorrida, o seguinte:

6.6.8.1. A demandada D1 tinha conhecimento do conteúdo da manifestação de necessidade que era o seguinte:

- o Município da Maia desenvolveu recentemente um concurso público (internacional), pelo período de três anos, para fornecimento de refeições escolares, com início previsto para o ano letivo de 2020/2021 (Processo n.º 458/2020);
- a entidade adjudicatária manifestou a impossibilidade para outorga do contrato na primeira quinzena de agosto de 2020;
- este impedimento da entidade adjudicatária comprometeu o fornecimento de refeições logo no arranque do ano letivo de 2020/2021, em 17 de setembro de 2020, daí a necessidade do ajuste direto por critérios materiais (alínea c), do n.º 1, do artigo 24.º, do CCP) a celebrar com a mesma entidade a quem foi adjudicada a aquisição de serviços designada por “*Fornecimento de Refeições Escolares Transportadas e Refeições de Confeção Local: I) para Jardins de Infância e Escolas do 1.º Ciclo do Ensino Básico da Rede Pública do Concelho da Maia e II) para as Férias Desportivas Municipais*”, através de concurso público internacional,

uma vez que se mostrava também imprevisível que a concessão do visto prévio a este contrato - n.º 146/2020 -, de 2 de setembro de 2020, dado estar o mesmo a ser apreciado pelo Tribunal de Contas.”

6.6.8.2. Este contrato 146/2020 foi submetido a fiscalização prévia pelo Tribunal de Contas, em 14.09.2020.

6.6.8.3. Foi dado como provado que o procedimento por ajuste direto, fundado em critérios materiais, [urgência imperiosa, alínea c), do n.º 1 do artigo 24.º do Código dos Contratos Públicos], tinha por fim único assegurar que a abertura do ano letivo 2020/2021 ocorria em condições de maior normalidade, por razões inequívocas do interesse público subjacente.

6.6.8.4. Esta razão não colhe, porquanto, o que estava em causa era o perigo de não serem fornecidas refeições a partir do início do ano letivo, previsto para 17 de setembro de 2020, pelo que o iniciar do procedimento em 1 de outubro de 2020 e o proceder à outorga do contrato em 3 de novembro não iriam acautelar esse perigo.

6.6.8.5. Na verdade, o que se passou foi uma situação de passividade por parte da entidade adjudicante, a qual, perante a informação da entidade adjudicatária de impossibilidade para a outorga do contrato na primeira quinzena de agosto de 2020, não exigiu que a outorga fosse feita nesse período ou no final de julho, para que se conseguisse assegurar a concessão do visto pelo Tribunal de Contas.

6.6.8.6. É que tal contrato nem no início da última quinzena de agosto de 2020 foi outorgado, mas apenas em 2 de setembro de 2020, como se referiu *supra*, vindo a ser objeto de concessão de visto pelo Tribunal de Contas em 3 de novembro de 2020.

6.6.8.7. Assim, se tivesse sido remetido em julho de 2020 para fiscalização prévia, ou mesmo no início de agosto, provavelmente o visto teria sido concedido antes do parecer da Demandada D1, em 1 de outubro de 2020, no sentido de ser desenvolvido um procedimento aquisitivo ao abrigo de critérios materiais, através de ajuste por urgência imperiosa [alínea c), do n.º 1 do artigo 24.º do Código dos Contratos Públicos], tendo em vista o fornecimento de refeições escolares.

6.6.8.8. Por outro lado, se a demandada previa, quando emitiu tal parecer para auxiliar a decisão do PCMM – que se concretizou na mesma data de 01.10.2020 – que o Tribunal de Contas proferiria decisão de concessão de visto ao contrato outorgado em 02.09.2020, em novembro de 2020, ou seja um mês depois de ter emitido o parecer, porque é que, se havia urgência imperiosa, não complementou o parecer, propondo a redução do prazo para a apresentação de proposta pela entidade convidada e a dispensa da redução do contrato a escrito, conforme permite a alínea c), do n.º 2, do artigo 95.º, do CCP.

6.6.8.9. É que o contrato só foi outorgado, em 3 de novembro de 2020, data precisamente quer da decisão que concedeu o visto ao contrato 146/2020, quer da notificação à CMM dessa decisão.

B) Erro de julgamento por ter absolvido a demandada D1 com base no facto da sua conduta não ter preenchido objetivamente a infração financeira sancionatória prevista na norma do artigo 65.º, n.º 1, alínea h) – 1.ª parte -, da LOP-TC, por violação do disposto em normas financeiras relativas à contratação Pública (vd. artigos 36.º, n.º 1, 73.º, n.º 1 e 128.º, todos do CCP)

6.7. Neste caso estamos perante quatro procedimentos de ajuste simplificado ocorridos no âmbito de um mesmo evento (“Semana Europeia da Mobilidade” — entre 16 e 22 de setembro de 2019), observando-se que as informações/propostas apresentada pela demandada D1 para o órgão com competência para a decisão de contratar e para a autorização de despesa só ocorreram depois de prestados os serviços pelas sociedades comerciais que foram convidadas.

6.8. A sentença recorrida entendeu que *“a irregularidade ocorrida, envolvendo um procedimento no âmbito do regime da contratação pública, não conforma um ilícito financeiro nos termos*

referidos na medida em que, como se demonstrou, toda a questão financeira envolvendo as aquisições foi sujeita a um controlo formal pela demandada, nomeadamente assegurando a regularidade financeira da despesa, quer pela realização da documentação envolvendo as requisições externas quer pela conformidade com os compromissos” e corrobora este entendimento dizendo que “ é manifesto que, pese embora a irregularidade procedimental ocorrida por não estar demonstrada a existência de fatura ou equivalente, não se verifica no caso qualquer repercussão financeira na atuação da demandada e nesse sentido não conforma o ilícito financeiro imputado”.

6.9. A sentença recorrida entendeu que a regra procedimental exigida para o ajuste direto simplificado – a adjudicação – não tem como objetivo a proteção de interesses financeiros públicos, isto é, não assume a natureza de norma financeira.

6.10. Por este motivo absolveu a demandada D1.

6.11. De acordo com o que resulta do artigo 128.º, n.º 1, do CCP, é possível recorrer ao ajuste direto simplificado para a formação de um contrato de aquisição de serviços – que é o que nos interessa – cujo preço não seja superior a 5.000,00 €, com dispensa de quaisquer formalidades procedimentais, exigindo-se apenas para a sua consumação que o órgão competente para a decisão de contratar aprove a fatura ou documento equivalente apresentada pela entidade convidada, podendo, despachar diretamente num desses documentos no sentido da adjudicação.

6.12. A opção pelo ajuste direto simplificado não significa a formação de um contrato sem quaisquer regras, sendo que a inobservância da regra procedimental referida – adjudicação – origina apenas uma mera aquisição direta e não um procedimento de contratação pública previsto no CCP.

6.13. A sentença olvida o facto de que quem tem competência para decidir no sentido da realização da despesa é que determina o efeito financeiro.

6.14. Na verdade, no caso vertente, o órgão competente – Presidente da Câmara Municipal da Maia (PCMM) - não foi confrontado com qualquer fatura ou orçamento para que pudesse adjudicar ou não o serviço. E o PCMM poderia considerar, por exemplo, que o preço apresentado era superior ao praticado no mercado para a prestação de serviços da mesma natureza ou demasiado elevado em relação ao preço apresentado no ano anterior para a prestação de serviço da mesma natureza e não adjudicar, exigindo que a entidade convidada fosse confrontada com alguma dessas situações para diminuir o preço ou que fosse convidada outra entidade que satisfizesse o preço realista considerado pelo decisor e, assim, se tornasse possível a redução de despesa pública.

6.15. É aqui, no momento da adjudicação, que o impacto financeiro também se revela, pelo que se a decisão de adjudicação (positiva ou negativa) for subtraída a quem tem competência para tal, temos a violação direta de normas – em especial a do artigo 128.º do CCP e ainda de outros preceitos do mesmo diploma legal, tais como os do artigo 36.º, n.º 1 e do artigo 73.º, n.º 1 – que, pelas circunstâncias apontadas, têm natureza financeira.

6.16. A tentativa de formalização, à posteriori, do procedimento de contratação pública dos serviços não passa de um procedimento contratual sobre um objeto – aquisição e realização de serviços – que não existe ou que deixou de existir.

6.17. Poderíamos, caso fosse solicitado pela 1.ª demandada ao Presidente da Câmara Municipal da Maia a prática de ato administrativo de ratificação-sanação, nos termos do disposto no artigo 164.º, do Código do Procedimento Administrativo, dos atos praticados, ilegalmente de um ponto de vista formal ou procedimental, que levaram à execução dos serviços requeridos às sociedades convidadas, admitir a inexistência de repercussão financeira, uma vez que a ratificação retroage os seus efeitos à data dos atos a que respeitam, mas tal não ocorreu, sendo que não pode considerar-se que essa ratificação se mostra implícita nas decisões de autorização de despesa do Presidente da Câmara Municipal da Maia sobre um objeto que, na data dessa decisão, já não existia.

C) Erro de julgamento quanto à não consideração da existência de culpa da demandada D1.
6.18. De acordo com a estrutura orgânica da CMM, uma das competências da demandada D1, enquanto Diretora do Departamento de Finanças e Património, é “[e]nquadrar, promover e desenvolver os procedimentos legais de contratação pública, em articulação com todas as unidades do Município (...)”.

6.19. Por outro lado, sendo dirigente, tinha, para além do mais, competência para submeter a despacho do PCMM, devidamente instruídos e informados os assuntos que dependam da sua resolução – cf. artigo 15.º, n.º 1, alínea a), da Lei n.º 49/2012, de 29 de Agosto, que aprovou o Estatuto do pessoal dirigente das câmaras municipais.

6.20. A demandada era a “estação competente” para os efeitos do que resulta do artigo 61.º, da LOP-TC e do artigo 36.º, n.ºs 1 e 2, do Decreto n.º 22257, de 25.02.1933, e ainda do artigo 80.º-A, n.º 2, da Lei n.º 73/2013, de 03.09, que estabeleceu o regime financeiro das autarquias locais e entidades municipais (RFALEI), pois era ela a pessoa que podia e devia, efetivamente, esclarecer ou aconselhar o decisor (PCMM), não só pelas funções que exercia, mas também pela larga experiência acumulada ao longo de vários anos.

6.21. Há sempre alguém que esclarece o decisor, mais bem preparado ou experiente muitas vezes, sobre a legalidade da decisão administrativa e essa pessoa era a demandada D1.

6.22. Mas o que estava em causa não era a análise dos assuntos técnicos, mas antes de assuntos relacionados com os procedimentos legais de contratação pública os quais exigiam o verificar se os pressupostos do procedimento dos ajustes diretos propostos em critérios materiais (urgência imperiosa, acontecimentos imprevisíveis) se mostravam ou não preenchidos.

6.23. No caso das situações em que deu parecer no sentido de decisão do PCMM relativamente a procedimentos de ajuste direto baseado em critérios materiais (urgência imperiosa, acontecimentos imprevisíveis), agiu com displicência se, como diz a sentença recorrida, se limitou a dar uma vista de olhos à proposta de procedimento e mesmo que tenha feito uma análise severa e não encontrou motivos para impedir os procedimentos em causa demonstrou impreparação para desempenhar as funções que lhe estavam confiadas.

6.24. Se agiu como no primeiro caso omitiu a prudência e diligência a que estava obrigada e de que era capaz para evitar um resultado que podia e devia prever. Atuou de forma negligente, pois quem mais pode e sabe é que mais deve ter cuidado, pelo que, sem se exigir uma diligência sobre-humana ou sobrenatural, impunha-se um dever acrescido de cuidado à demandada D1, tendo em conta a média de diligência requerida a pessoas comuns.

6.25. Se agiu como no segundo caso, ou seja, com impreparação ou desconhecimento sobre essa ou outras matérias, a 1.ª demandada, sendo Diretora do Departamento de Finanças e Património e com a função referida *supra* de enquadrar, promover e desenvolver os procedimentos legais de contratação pública, ou seja, pessoa diferenciada “relativamente à maioria da população”, tinha um maior dever de cumprir a lei, não sendo aceitável que desconheça ideias básicas e já devidamente estabilizadas pela jurisprudência dos tribunais em geral e do Tribunal de Contas em particular, pelo que isso é fator agravador da sua culpa.

6.26. A 1.ª demandada não era uma pessoa inexperiente, como resulta dos factos provados, pelo que lhe era exigível uma atitude proativa e rigorosa, daí não dever bastar-se com a mera convicção de que as propostas de procedimento em todos os oito procedimentos referidos, cumpriam os requisitos legais para que se pudesse optar pelo procedimento de ajuste direto sustentados em critérios materiais, nos termos do disposto no artigo 24.º, n.º 1, alínea c), do CCP.

6.27. Nestes oito casos, a demandada D1, com os pareceres prestados na proposta de procedimento, agiu ao arrepio das normas de contratação pública mencionadas, sendo que as conhecia, tinha o dever de as observar e cumprir, pois impunha-se-lhe que tivesse tomado o devido cuidado e atenção na verificação da legalidade financeira de uma proposta sobre a

qual iria e veio a emitir parecer para que o procedimento aquisitivo seguisse em conformidade com o regime legal.

6.28. Mas não o fez, pelo que, com omissão da prudência e diligência a que estava obrigada e de que era capaz, não evitou um resultado que podia e devia prever – a ausência de garantia dos valores e interesses financeiros a proteger.

6.29. No caso em que a sentença recorrida entende que a violação por parte da demandada D1 da regra exigida para o ajuste direto simplificado – a adjudicação – não tem como objetivo a proteção de interesses financeiros públicos, a culpa da demandada D1 não foi colocada em questão.

6.30. Todavia, em face do nosso entendimento, diferente do da sentença recorrida, como referimos na alínea B), subpontos 6.7 a 6.17 das conclusões, a 1.ª demandada, nesses casos, agiu com a omissão da prudência e diligência a que estava obrigada e de que era capaz, atuando com culpa.

7. Em todas as situações a demandada atuou com *culpa negligente*

8. Em conformidade com o exposto, os factos provados e o facto que referimos para ampliar a decisão induzem a existência de ilícito e de culpa e a consequente condenação da demandada nos exatos termos do pedido formulado pelo Ministério Público no requerimento inicial, em relação aos dois tipos de situações referidas

9. A sentença recorrida violou:

- Os artigos 1.º-A, 19.º, 20.º, n.º 1, alínea b), 23.º, 24.º, n.º 1, alínea c), 36.º, 38.º, 73.º, n.º 1 e 128.º, todos do CCP;
- O artigo 36.º, n.ºs 1 e 2, do Decreto n.º 22257, de 25.02.1933;
- O artigo 80.º-A, n.º 2, da Lei n.º 73/2013, de 03.09;
- Os artigos 61.º, n.ºs 2 e 3 e 65.º, n.ºs 1, alínea l) – 1.ª parte -, 2 e 5, da LOP-TC;
- Os artigos 411.º e 412.º do Código de Processo Civil, aplicáveis *ex vi* do artigo 80.º, da LOP-TC;
- O artigo 161.º, n.ºs 1 e 2, alínea l), do CPA;
- O artigo 15.º, do Código Penal, aplicável *ex vi* do artigo 67.º, n.º 4, da LOP-TC;

*

Nestes termos, em face do exposto e com o douto suprimento de Vossas Excelências, deve ser julgada procedente a impugnação da matéria de facto com a consequente ampliação desta, em conformidade com o que resulta do subponto 5.4. da conclusão 5., bem como julgada procedente a impugnação da matéria de direito, assim se julgando também procedente o presente recurso, anulando-se (artigo 662.º, n.º 2, alínea c), do CPC, *ex vi* do artigo 80.º, da LOP-TC) ou revogando-se a sentença recorrida nos dois pontos objeto do recurso e, nesse seguimento, ser a Demandada AA condenada nos precisos termos do requerimento para julgamento.»

3 Na fase processual de recurso:

3.1 A Recorrida respondeu de forma desenvolvida e articulada a todos os pontos do recurso, tendo depois da apresentação dos fundamentos da respetiva perspetiva concluído no sentido de que «deve ser negado provimento ao recurso».

3.2 O Recorrente foi notificado da resposta da Recorrida.

4 Corridos os vistos legais, cumpre apreciar e decidir.

II. Fundamentação

II.1 Objeto do recurso

- 5 As conclusões das alegações de recurso (cf. *supra* § 2) delimitam o respetivo objeto, atento o disposto nos artigos 635.º, n.º 4, e 639.º, n.º 1, do Código de Processo Civil (CPC) supletivamente aplicável nos termos do artigo 80.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), no contexto da regulação do recurso enquanto instrumento de impugnação de decisões jurisdicionais configurado como remédio jurídico que permite uma reapreciação delimitada de algumas das questões, selecionadas pelas partes, que integraram o julgamento realizado pela primeira instância. Sem embargo, podem existir problemas cujo conhecimento oficioso se impõe (artigo 608.º, n.º 2, *ex vi* artigo 663.º, n.º 2, do CPC), não havendo lugar à apreciação de questões cuja análise se torne irrelevante por força do tratamento jurídico empreendido no aresto.
- 6 Metodologicamente, a apreciação do recurso em matéria de facto deve, em regra, preceder a interpretação e aplicação do direito aplicável aos temas objeto do recurso, impondo-se, em qualquer caso, começar por destacar a factualidade julgada provada na Sentença recorrida com relevo para a apreciação do recurso e depois intentar a apreciação das questões suscitadas pelo Recorrente.

II.2 Factos relevantes

- 7 São os seguintes os factos julgados provados pela sentença recorrida (cf. artigo 663.º, n.º 6, do CPC):

«1.1 Do Requerimento inicial

1.º

No âmbito do Plano de Atividades da Inspeção-Geral de Finanças - Autoridade de Auditoria (IGF) foi determinada a realização de uma ação de controlo ao Município da Maia (MM) que teve como finalidade avaliar o sistema de controlo interno adotado pelo MM e o cumprimento das normas legais no âmbito da contratação pública.

2.º

Foi aberto, para o efeito na IGF, o processo n.º 2020/301/A9/340, o qual deu origem ao relatório final n.º 55/2023 e, na sequência deste, à informação n.º 2023/469.

3.º

O relatório final foi submetido à consideração da Senhora Secretária de Estado do Orçamento, a qual proferiu, em 17.11.2023, despacho, onde além do mais, referiu “Concordo”, mandando remeter o expediente ao Senhor Secretário de Estado da Administração Local e do Ordenamento do Território, o qual homologou o relatório final da IGF, em despacho de 05.12.2023 -*prova documental junto com CD 2, Introdução.*

4.º

À data dos factos que se seguem:

4.1. A demandada D1 era Diretora do Departamento de Finanças e Património, cabendo-lhe, além do mais, enquadrar, promover e desenvolver os procedimentos legais de contratação pública, e assegurar o cumprimento dos normativos legais, sendo que as atividades desse Departamento eram asseguradas, designadamente, pela Divisão de Contratação Pública e pela Divisão de Assuntos Jurídicos e Contencioso².

4.2. A demandada D2, entretanto falecida e extinto o procedimento, foi Chefe da Divisão de Contabilidade e Controlo Orçamental e da Contratação Pública, desde 2010 até janeiro de 2017, nesta última data passa a ser Chefe da Divisão de Contabilidade e Administração Pública e em julho de 2018 é nomeada Chefe da Divisão de Contabilidade, cargo que assumiu até 1 de julho de 2019, pois nesta última data foi designada Chefe da Divisão de Contratação Pública e Aprovisionamento, pertencendo-lhe desenvolver os procedimentos de contratação pública, em articulação com os diversos serviços da Câmara Municipal da Maia.

4.3. O demandado D3 era Chefe de Divisão dos Assuntos Jurídicos e do Contencioso, competindo-lhe garantir o apoio técnico-jurídico ao Presidente da Câmara Municipal da Maia e aos serviços, elaborando informações, estudos e pareceres.

5.º

À data dos factos os demandados D1 e D3 tinham a seguinte experiência:

5.1. A demandada D1, AA era Diretora do Departamento de Finanças e Património, em comissão de serviço por três anos, com efeitos a partir de 1 de abril de 2019, tendo exercido o mesmo cargo, no período de 01.08.2006 a 31.01.2013, e de 01.02.2013 a 01.03.2019, foi Diretora do Departamento de Administração Geral e Suporte à Atividade, cargo este correspondente ao de Diretora do DFP, embora com atribuições mais alargadas - vd. Despacho n.º 2257/2013, de 7 de fevereiro, Diário da República n.º 27/2013, Série II de 2013-02-07, páginas 5787 – 5795, o qual criou a macroestrutura organizacional da Câmara Municipal da Maia, a qual foi substituída pela nova estrutura orgânica do Município da Maia, criada pelo Despacho n.º 6984/2018, de 20 de julho, Diário da República n.º 139/2018, Série II de 2018-07-20, páginas 19818 – 19819, tendo esta última sido alterada pelo Despacho n.º 6175/2021, de 23 de junho Diário da República n.º 120/2021, Série II de 2021-06-23, páginas 228 – 228, e que é licenciada em Economia pela Faculdade de Economia do Porto, possuindo os seguintes diplomas de especialização: Especialização em POCAL — Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais —, pela Universidade Lusfada; Especialização em POCF — Plano Oficial de Contabilidade Pública, pela Universidade Lusfada; Especialização em CIBE — Cadastro e Inventário dos Bens do Estado, pela Universidade Lusfada; Especialização em Assessorias Técnicas Municipais, pelo Instituto de Gestão da Administração Pública; Especialização em Gestão Estratégia da Avaliação de Desempenho, pelo Instituto Superior de Línguas e Administração; Especialização em Auditoria Interna nas Autarquias Locais, pela Fundação CEFA; Especialização em Gestão por Objetivos na Administração Local, pela Fundação CEFA; Especialização em Regime Jurídico do Pessoal da Administração Local, pela Fundação CEFA; Especialização em Contabilidade Analítica como Instrumento das Autarquias Locais

² vd. Despacho n.º 2257/2013, de 7 de fevereiro, Diário da República n.º 27/2013, Série II de 2013-02-07, páginas 5787 – 5795, o qual criou a macroestrutura organizacional da Câmara Municipal da Maia, a qual foi substituída pela nova estrutura orgânica do Município da Maia, criada pelo Despacho n.º 6984/2018, de 20 de julho, Diário da República n.º 139/2018, Série II de 2018-07-20, páginas 19818 – 19819, tendo esta última sido alterada pelo Despacho n.º 6175/2021, de 23 de junho Diário da República n.º 120/2021, Série II de 2021-06-23, páginas 228 – 228.

— pela Fundação CEFA; Curso de Estudos para Altos Dirigentes da Administração Local, pela Fundação CEFA³.

5.2. O demandado D3, BB, foi TS jurista da CMM, de 07.11.2001, a 01.11.2009, data em que passou a ser, em regime de substituição, Chefe da Divisão de Contenciosos, Expropriações, Embargos e Execuções Fiscais do Departamento Jurídico e do Contencioso. Em 01.02.2013 iniciou funções, em substituição, no cargo de Chefe de Divisão dos Assuntos Jurídicos e do Contencioso e, com efeitos a 01.07.2019, iniciou, em comissão de serviço por três anos, funções no cargo de Chefe de Divisão dos Assuntos Jurídicos e do Contencioso, sendo licenciado em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade Moderna do Porto, com diversos cursos de formação em gestão autárquica e participações em inúmeras ações de formação, colóquios e seminários sobre temas relacionadas com a área jurídica⁴ - *prova documental doc. junto com CD 2 capítulo 1*

§ 3.º - Utilização indevida do procedimento de consulta prévia – *prova documental, doc. junto com CD 2 capítulo 3*

6.º

Em 12 de outubro de 2018, a demandada D1 apresentou ao Presidente da Câmara Municipal da Maia proposta de procedimento de consulta prévia (procedimento n.º 1109/2018) para a empreitada de obra pública (EOP) cujo objeto visava a realização de “Promoção de segurança e inclusão nos circuitos pedonais no acesso aos principais centros escolares de Vermoim – Gueifães e EB 2.3 Gueifães na freguesia da cidade da Maia e EBS Dr. José Vieira de Carvalho”.

7.º

Nessa proposta indicava, para além do mais, três empresas a convidar – “Completo & Faria – Engenharia e Construção, S.A.”, “Graniguima – Construções e Aplicações de Granito, Lda.” e “Fernandes & Fernandes, Lda.” – o preço base no valor de 144.701,70 €, a que acresceria IVA, e a necessidade de designação de júri.

8.º

O Presidente da Câmara Municipal da Maia, em despacho de 12 de outubro de 2018, concordou com o conteúdo da proposta, autorizando a respetiva despesa.

9.º

Apresentaram propostas as sociedades comerciais todas as sociedades comerciais convidadas, mas a sociedade comercial “Fernandes & Fernandes, Lda.” apresentou um preço superior à base de licitação, pelo que foi excluída pelo júri do concurso, tendo sido ordenadas apenas as restantes empresas, sendo escolhida a sociedade comercial “Completo & Faria – Engenharia e Construção, S.A.” por ter apresentado uma proposta com preço mais baixo.

10.º

A demandada D1, na sequência da proposta do júri, apresentou, em 7 de novembro de 2018, ao Presidente da Câmara Municipal da Maia proposta de adjudicação da obra à sociedade comercial “Completo & Faria – Engenharia e Construção, S.A.”, pelo valor de 144.451,97 €, valor sem IVA, submetendo para aprovação a minuta do contrato.

11.º

O Presidente da Câmara Municipal, em despacho de 7 de novembro de 2018, concordou com a proposta e adjudicou a obra à sociedade comercial “Completo & Faria – Engenharia e Construção, S.A.”.

12.º

³ Aviso n.º 3113/2021, Diário da República, 2.ª série – Parte H – n.º 35, 19 de fevereiro de 2021, pág. 164-165.

⁴ Ibid., pág. 169-170.

Em 13 de dezembro de 2018, é celebrado o contrato n.º 173/2018, referente a empreitada de “Promoção de segurança e inclusão nos circuitos pedonais no acesso aos principais centros escolares de Vermoim – Gueifães e EB 2.3 Gueifães na freguesia da cidade da Maia e EBS Dr. José Vieira de Carvalho”, pelo valor de 144.451,97 €, entre o Município da Maia e a empresa “Completo & Faria – Engenharia e Construção, Lda.”.

13.º

A sociedade “Completo & Faria – Engenharia e Construção, S.A.” tem como sócios-gerentes CC e DD e a sociedade “Graniguima – Construções e Aplicação de Granito, Lda.” tem como sócios-gerentes CC e DD.

14.º

Em 23 de maio de 2019, a demandada D1 apresentou ao Presidente da Câmara Municipal da Maia proposta de procedimento de consulta prévia (procedimento n.º 489/2019) para a empreitada de obra pública (EOP) cujo objeto visava a realização de “Trabalhos Urbanísticos em diversas áreas do concelho com vista à sua recuperação urbana – requalificação do Monte de Santo Ovídio, na freguesia de Castelo da Maia”.

15.º

Nessa proposta indicava, para além do mais, três empresas a convidar – “Completo & Faria – Engenharia e Construção, S.A.”, “Graniguima – Construções e Aplicações de Granito, Lda.” e “Campelo & Filhos – Projetos de Engenharia e Construção Civil, Lda.” – o preço base no valor de 147.640,90 €, a que acresceria IVA, e a necessidade de designação de júri.

16.º

O Presidente da Câmara Municipal da Maia, em despacho de 23 de maio de 2023, concordou com o conteúdo da proposta, autorizando a respetiva despesa.

17.º

Apenas apresentaram propostas as sociedades comerciais “Completo & Faria – Engenharia e Construção, S.A.” e “Graniguima – Construções e Aplicações de Granito, Lda.”, tendo o júri do concurso deliberado no sentido de propor a adjudicação à empresa “Completo & Faria – Engenharia e Construção, Lda.”.

18.º

A demandada D1, na sequência da proposta do júri, apresentou, em 9 de julho de 2019, ao Presidente da Câmara Municipal da Maia proposta de adjudicação da obra à sociedade comercial “Completo & Faria – Engenharia e Construção, S.A.”, pelo valor de 146.407,69 €, a que acrescerá IVA, submetendo para aprovação a minuta do contrato.

19.º

O Presidente da Câmara Municipal, em despacho de 9 de julho de 2019, concordou com a proposta e adjudicou a obra à sociedade comercial “Completo & Faria – Engenharia e Construção, S.A.”.

20.º

Em 3 de setembro de 2019, é celebrado o contrato n.º 157/2019, referente a empreitada de “Trabalhos Urbanísticos em diversas áreas do concelho com vista à sua recuperação urbana – requalificação do Monte de Santo Ovídio, na freguesia de Castelo da Maia”, pelo valor de 146.407,69 €, entre o Município da Maia e a empresa “Completo & Faria – Engenharia e Construção, S.A.”.

21.º

A sociedade “Completo & Faria – Engenharia e Construção, S.A.” tem como sócios-gerentes CC e DD e a sociedade “Graniguima – Construções e Aplicações de Granito, Lda.” tem como sócios-gerentes CC e DD.

22.º

A demandada D1, antes de apresentar as propostas de procedimento referidas *supra*, tinha o dever de verificar se as empresas concorrentes partilhavam sócios-gerentes para evitar a aparência de concorrência e de igualdade entre as empresas convidadas, mas não o fez.

§ 4.º - Celebração de contratos precedidos de procedimentos pré-contratuais de ajuste direto cuja fundamentação desrespeita os requisitos legalmente previstos para o recurso a critérios materiais por motivos de urgência imperiosa – *prova documental CD 2 capítulo IV 24.º*

Em 29 de maio de 2018, as demandadas D1 e D2 apresentaram ao Presidente da Câmara Municipal da Maia proposta, com parecer, de procedimento de ajuste direto (procedimento n.º 432/2018) para a empreitada de obra pública (EOP) cujo objeto visava a realização de “Intervenções de carácter urgente em razão de intempéries ou outras situações fortuitas em consolidação de taludes na via periférica entre os perfis P 18 e P 24, na extensão de 160 metros na freguesia da cidade da Maia”.

25.º

Nessa proposta era indicado, para além do mais, a empresa a convidar – “Irmãos Moreiras, S.A.” – o preço base no valor de 160.144,00 €, a que acresceria IVA, e a fundamentação para o ajuste direto em função de critérios materiais a qual, parcialmente, se transcreve: *«As fortes chuvadas de 9 a 10 de Dezembro, que assolaram a região Norte do País, associadas a uma eventual obstrução ou insuficiente capacidade de escoamento dos órgãos de drenagem da Via Periférica, agravaram uma situação já referenciada nesta via, num local designado por Quinta da Francesa. Este agravamento que se traduziu no escorregamento de terras do talude, acentuando os abatimentos já anteriormente referenciados na zona do passeio, e em meia faixa de rodagem, voltou a acentuar-se com o tempo chuvoso dos meses de Fevereiro e Março e estendeu-se à zona da estrada suportada por um muro “Gavion” (...). Assim, face a instabilidade do talude com cerca de 10,0 metros de altura e ao perigo iminente de novos deslizamentos, com derrocada do muro “Gavion” (...) torna-se necessário e urgente refazer a passagem hidráulica destruída (...) contendo-as com a construção de um muro “Gavion” no limite dos terrenos públicos».*

26.º

O Presidente da Câmara Municipal da Maia, em despacho de 29 de maio de 2018, concordou com o conteúdo da proposta nos termos sugeridos, autorizando a respetiva despesa.

27.º

As demandadas D1 e D2 emitiram parecer, em 29 de junho de 2018, e encaminharam o expediente para o Presidente da Câmara Municipal da Maia com proposta de adjudicação da obra “Intervenções de carácter urgente em razão de intempéries ou outras situações fortuitas em consolidação de taludes na via periférica entre os perfis P 18 e P 24, na extensão de 135 metros na freguesia da cidade da Maia” à sociedade comercial referida, pelo valor de 160.082,00 €, valor sem IVA, submetendo para aprovação a minuta do contrato.

28.º

O Presidente da Câmara Municipal, em despacho de 29 de junho de 2018, concordou com a proposta e adjudicou a obra à sociedade comercial “Irmãos Moreiras, S.A.”

29.º

Em 20 de julho de 2018, é celebrado o contrato n.º 86/2018, referente a empreitada de “Intervenções de carácter urgente em razão de intempéries ou outras situações fortuitas em consolidação de taludes na via periférica entre os perfis P 18 e P 24, na extensão de 135 metros na freguesia da cidade da Maia”, pelo valor de 160.082,00 €, sem IVA, entre o Município da Maia e a empresa “Irmãos Moreiras, S.A.”.

30.º

Em data não determinada mas, atendendo às palavras e números manuscritos pela demandada 1, esta apresentou, momentos antes de 3 de outubro de 2018, ao Presidente da Câmara Municipal da Maia proposta, com parecer, de procedimento de ajuste direto (procedimento n.º 676/2018) para a empreitada de obra pública (EOP) cujo objeto visava

a realização de “Intervenções de carácter urgente em razão de intempéries ou outras situações fortuitas – substituição de rede de drenagem de águas pluviais na Avenida Altino Coelho e jardim confinante, devido ao seu colapso, na freguesia da cidade da Maia”.

31.º

Nessa proposta era indicado, para além do mais, a empresa a convidar – “Fender Imobiliária, S.A.” – o preço base no valor de 342.758,00 €, a que acresceria IVA, e a fundamentação para o ajuste direto em função de critérios materiais a qual, parcialmente, se transcreve: *«Para repor as normais condições de segurança de pessoas e bens na Avenida Altino Coelho e no Jardim e respetivo passeio, bem como no troço a montante da aludida Avenida, torna-se absolutamente imprescindível a execução de trabalhos, com urgência, que permitam assegurar as condições normais de escoamento de águas pluviais nas infraestruturas municipais ali edificadas. Além disso, a execução desses trabalhos permitirá assegurar, por outro lado, a segurança de pessoas e bens naqueles locais que se encontra ameaçada, (...) pondo cobro a uma situação fortuita e detetada e diagnosticada, no âmbito da fiscalização levada a efeitos pelos serviços técnicos municipais. Pela visualização do escoamento do troço da rede de drenagem de águas pluviais naqueles locais, numa profundidade média de 3.50m, constata-se que está a causar o aumento da profundidade e da largura da vala pelo desmoronamento dos taludes laterais. Este desmoronamento poderá originar, em caso de índices de pluviosidade contínua ou de elevados índices de pluviosidade, em curtos períodos de tempo, a inundação dos terrenos a jusante e provocar prejuízos graves nos prédios urbanos confinantes»*».

32.º

A demandada 1 emitiu parecer no sentido de a proposta conter as condições necessárias para aprovação da decisão de contratar, determinando a submissão do expediente ao Presidente da Câmara Municipal da Maia.

33.º

O Presidente da Câmara Municipal da Maia, em data não concretamente determinada, mas em face do manuscrito pela demandada – vd. ponto 45.º – proferiu despacho de 3 de outubro de 2018, concordou com o conteúdo da proposta nos termos sugeridos, autorizando a respetiva despesa.

34.º

A demandada 1 emitiu parecer, em 26 de outubro de 2018, de adjudicação e encaminhou o expediente para o Presidente da Câmara Municipal da Maia proposta de adjudicação da obra ““Intervenções de carácter urgente em razão de intempéries ou outras situações fortuitas – substituição de rede de drenagem de águas pluviais na Avenida Altino Coelho e jardim confinante, devido ao seu colapso, na freguesia da cidade da Maia”” à sociedade comercial referida, pelo valor de 342.677,17 €, valor sem IVA, submetendo para aprovação a minuta do contrato.

35.º

O Presidente da Câmara Municipal, em despacho de 26 de outubro de 2018, concordou com a proposta e adjudicou a obra à sociedade comercial “Fender Imobiliária, S.A.”

36.º

Em 22 de novembro de 2018, é celebrado o contrato n.º 151/2018, referente a empreitada de “Intervenções de carácter urgente em razão de intempéries ou outras situações fortuitas – substituição de rede de drenagem de águas pluviais na Avenida Altino Coelho e jardim confinante, devido ao seu colapso, na freguesia da cidade da Maia”, pelo valor de 342.677,17 €, sem IVA, entre o Município da Maia e a empresa “Fender Imobiliária, S.A.”.

37.º

Na verdade, aquando da manifestação da necessidade das obras por parte de um Chefe de Divisão, não identificado, em 10.07.2018, é referido “(..) que no Jardim confinante à Avenida Altino Coelho teria que existir uma intervenção urgente, de molde a garantir a segurança de pessoas e bens (...) é do conhecimento público, muito recentemente, ocorreu um aluimento de

um troço da rede de drenagem de águas pluviais no Jardim mencionado (...) o coletor em betão de águas pluviais que se encontra aí instalado apresenta muitas fissuras, indiciadoras de futuros colapsos de outros troços da referida rede de drenagem de águas pluviais e, consequentemente, a previsibilidade de ocorrer novos abatimentos. De facto, a possibilidade de ocorrência de novos abatimentos terá, obviamente, que ser acautelada (...)”.

38.º

Em 20 de maio de 2019, as demandadas D1 e D2 apresentaram ao Presidente da Câmara Municipal da Maia proposta, com pareceres, de procedimento de ajuste direto (procedimento n.º 482/2019) para a empreitada de obra pública (EOP) cujo objeto visava a realização de “Intervenções de carácter urgente em razão de intempéries ou outras situações fortuitas – substituição de troço de rede de águas pluviais na Rua do Barreiro, na freguesia de Moreira”.

39.º

Nessa proposta era indicado, para além do mais, a empresa a convidar – “Ravizavar – Construção e Engenharia, Lda.” – o preço base no valor de 141.130,00 €, a que acresceria IVA, e a fundamentação para o ajuste direto em função de critérios materiais a qual se transcreve: «O coletor existente encontra-se em situação de colapso, com as últimas precipitações ocorridas a situação agravou-se, apresentando-se com várias fissuras e assentamentos, o que dá origem ao desaparecimento da sub-base da via, provocando o abatimento do pavimento rodoviário», sendo referido que a proposta continha as condições necessárias para aprovação da decisão de contratar.

40.º

O Presidente da Câmara Municipal da Maia, em despacho de 20 de maio de 2019, concordou com o conteúdo da proposta nos termos sugeridos, autorizando a respetiva despesa.

41.º

As demandadas D1 e D2 emitiram pareceres, em 3 de junho de 2019, e encaminharam o expediente para o Presidente da Câmara Municipal da Maia com proposta de adjudicação da obra “Intervenções de carácter urgente em razão de intempéries ou outras situações fortuitas – substituição de troço de rede de águas pluviais na Rua do Barreiro, na freguesia de Moreira” à sociedade comercial referida, pelo valor de 141.093,50 €, valor sem IVA, submetendo para aprovação a minuta do contrato.

42.º

O Presidente da Câmara Municipal, em despacho de 3 de junho de 2019, concordou com a proposta e adjudicou a obra à sociedade comercial “Ravizavar – Construção e Engenharia, Lda.”.

43.º

Em 17 de julho de 2019, é celebrado o contrato n.º 114/2019, referente a empreitada de “Intervenções de carácter urgente em razão de intempéries ou outras situações fortuitas – substituição de troço de rede de águas pluviais na Rua do Barreiro, na freguesia de Moreira”, pelo valor de 141.093,50 €, sem IVA, entre o Município da Maia e a empresa “Ravizavar – Construção e Engenharia, Lda.”.

44.º

Na verdade, aquando da manifestação da necessidade das obras por parte de um arquiteto, Chefe da Divisão de Projetos, Espaço Público e Infraestruturas, em 30.04.2019, é referido “(.) que devido o coletor existente se encontrar em situação de colapso, com as últimas precipitações ocorridas a situação agravou-se (...)”.

45.º

Em 30 de julho de 2019, as demandadas D1 e D1 apresentaram ao Presidente da Câmara Municipal da Maia proposta, com pareceres, de procedimento de ajuste direto (procedimento n.º 854/2019) para a empreitada de obra pública (EOP) cujo objeto visava

a realização de “Intervenções de carácter urgente em razão de intempéries ou outras situações fortuitas – substituição de troço de rede de águas pluviais na Rua Central do Paço e da Travessa Central do Paço, na freguesia do Castelo da Maia”.

46.º

Nessa proposta era indicado, para além do mais, a empresa a convidar – “Completo & Faria – Engenharia e Construção, S.A.” – o preço base no valor de 129.850,00 €, a que acresceria IVA, e a fundamentação para o ajuste direto em função de critérios materiais a qual se transcreve: «*O recurso ao ajuste directo ao abrigo do critério de materiais, por urgência imperiosa, fundamenta-se no agravamento exponencial durante o primeiro semestre de 2019 em pleno período de inverno, que originou prejuízos dos moradores, colocando-se em causa a sua segurança*», e que existiam as condições necessárias para aprovação da decisão de contratar.

47.º

O Presidente da Câmara Municipal da Maia, em despacho de 30 de julho de 2019, concordou com o conteúdo da proposta nos termos sugeridos, autorizando a respetiva despesa.

48.º

As demandadas D1 e D2 emitiram pareceres, em 27 de agosto de 2019, e encaminharam o expediente para o Presidente da Câmara Municipal da Maia com proposta de adjudicação da obra “Intervenções de carácter urgente em razão de intempéries ou outras situações fortuitas – substituição de troço de rede de águas pluviais na Rua Central do Paço e da Travessa Central do Paço, na freguesia do Castelo da Maia” à sociedade comercial referida, pelo valor de 129.688,16 €, valor sem IVA, submetendo para aprovação a minuta do contrato.

49.º

O Presidente da Câmara Municipal, em despacho de 27 de agosto de 2019, concordou com a proposta e adjudicou a obra à sociedade comercial “Completo & Faria – Engenharia e Construção, S.A.”.

50.º

Em 27 de setembro de 2019, é celebrado o contrato n.º 184/2019, referente a empreitada de “Intervenções de carácter urgente em razão de intempéries ou outras situações fortuitas – substituição de troço de rede de águas pluviais na Rua Central do Paço e da Travessa Central do Paço, na freguesia do Castelo da Maia”, pelo valor de 129.688,16 €, sem IVA, entre o Município da Maia e a empresa “Completo & Faria – Engenharia e Construção, S.A.”.

51.º

Em 30 de dezembro de 2019, as demandadas D1 e D2 apresentaram ao Presidente da Câmara Municipal da Maia proposta, com pareceres, de procedimento de ajuste direto (procedimento n.º 1348/2019) para aquisição de serviços cujo objeto visava a realização de “Prestação de serviços combinados de vigilância e segurança humana de ligação a central de receção e monitorização de alarmes para o Município da Maia”.

52.º

Nessa proposta era indicado, para além do mais, a empresa a convidar – “Powershield Segurança Privada, S.A.” – o preço base no valor de 518.129,10 €, a que acresceria IVA, e a fundamentação para o ajuste direto em função de critérios materiais a qual se transcreve: «*A presente prestação de serviços será realizada pelo recurso à modalidade de ajuste direto, (...). A contratação através de ajuste direto ao abrigo de critérios materiais, nos termos da alínea c), do n.º 1, do artigo 24.º do Código dos Contratos Públicos (urgência imperiosa), fundamenta-se na sequência do adiamento do lançamento ao mercado do acordo Quadro promovido pela Central de Compras Lipor*» e que a proposta continha as condições necessárias para aprovação da decisão de contratar.

53.º

O Presidente da Câmara Municipal da Maia, em despacho de 30 de dezembro de 2019, concordou com o conteúdo da proposta nos termos sugeridos, autorizando a respetiva despesa.

54.º

A demandadas D1 e D2 emitiram pareceres, em 13 de janeiro de 2020, e encaminharam o expediente para o Presidente da Câmara Municipal da Maia com proposta de adjudicação da aquisição de serviços “Prestação de serviços combinados de vigilância e segurança humana de ligação a central de receção e monitorização de alarmes para o Município da Maia” à sociedade comercial referida, pelo valor de 518.129,10 €, valor sem IVA, submetendo para aprovação a minuta do contrato.

55.º

O Presidente da Câmara Municipal, em despacho de 13 de janeiro de 2020, concordou com a proposta e adjudicou a obra à sociedade comercial “Powershield Segurança Privada, S.A.”.

56.º

Em 11 de fevereiro de 2020, é celebrado o contrato n.º 12/2020, referente a aquisição de serviços “Prestação de serviços combinados de vigilância e segurança humana de ligação a central de receção e monitorização de alarmes para o Município da Maia”, pelo valor de 518.129,10 €, sem IVA, entre o Município da Maia e a empresa “Powershield Segurança Privada, S.A.”.

57.º

Antes os Serviços de Contratação Pública do Município da Maia, em especial as demandadas D1 e D2, tinham conhecimento do seguinte:

- a contratualização de serviços combinados de vigilância e segurança humana de ligação a central de receção e monitorização de alarmes para o Município da Maia para o biénio de 2018/2019, fora realizado ao abrigo de Acordo Quadro da ESPAP, sendo que os serviços de contratação pública da Maia, designadamente a demandada, tinham informação da ESPAP, de 07.11.2018, que o Acordo Quadro terminaria a sua vigência em 16.12.2018, mas os contratos celebrados ao abrigo do referido acordo quadro produziram efeitos nos termos do n.º 2 do artigo 23.º do caderno de encargos do acordo quadro e o anterior acordo quadro manter-se-ia em vigor para todos os procedimentos que tivessem sido iniciados antes do termo da sua vigência e que era previsível o lançamento ao mercado de novo Acordo Quadro no decurso do ano de 2019, o que veio a acontecer em 19.12.2019;
- em 24 de maio de 2019, a CDCPA, com conhecimento da demandada, solicitou à Central de Compras Lipor informação sobre se, para Serviço de Vigilância e Segurança, é previsível a celebração de Acordo-Quadro (AQ) para esse ano, de forma a permitir, se internamente assim for decidido, a atempada contratação do AQ da Lipor;
- Em 23 de agosto de 2019 a Lipor informou que “*Estamos (...) a trabalhar na abertura do Acordo-Quadro para Prestação de Serviços de Vigilância e Segurança (...)*”, sendo que antes, em 29 de maio de 2019, referia que relativamente a esse AQ, “ (...) estimamos que o mesmo possa estar concluído até meados de novembro deste ano.”

58.º

Em 27 de fevereiro de 2020, as demandadas D1 e D2 apresentaram ao Presidente da Câmara Municipal da Maia proposta, com pareceres, de procedimento de ajuste direto (procedimento n.º 47/2020) referente a empreitada de obra pública para “Reabilitação de passagem hidráulica na Avenida D. Mendo, junto ao nó rodoviário com A41, na freguesia de Moreira”.

59.º

Nessa proposta eram indicados, para além do mais, a sociedade comercial a convidar – “Irmãos Moreiras, S.A.” – o preço base no valor de 149.379,85 €, a que acresceria IVA, e a

fundamentação para o ajuste direto em função de critérios materiais, a qual se reproduz: *“O recurso ao ajuste direto ao abrigo de critérios materiais, por urgência imperiosa, acolhe fundamento no facto de no passado dia 08 de janeiro, foi detetado um abatimento na avenida D. Mendo, na zona da passagem hidráulica, junto ao nó da A-41, assim sendo, tem de ser executada uma intervenção de modo a garantir a segurança de pessoas e bens, não se compadece com outro procedimento que não seja o ajuste direto por urgência imperiosa, ao abrigo da alínea c) do n.º 1 do artigo 24.º do Código dos Contratos Públicos.”*, e ainda que a proposta continha as condições necessárias para aprovação da decisão de contratar.

60.º

O Presidente da Câmara Municipal da Maia, em despacho de 27 de fevereiro de 2020, concordou com o conteúdo da proposta nos termos sugeridos, autorizando a respetiva despesa.

61.º

As demandadas D1 e D2 emitiram pareceres, em 3 de abril de 2020, e encaminharam o expediente para o Presidente da Câmara Municipal da Maia com proposta de adjudicação de empreitada de obra pública para “Reabilitação de passagem hidráulica na Avenida D. Mendo, junto ao nó rodoviário com A41, na freguesia de Moreira” à sociedade comercial referida, pelo valor de 149.369,95 €, valor sem IVA, submetendo para aprovação a minuta do contrato.

62.º

O Presidente da Câmara Municipal, em despacho de 3 de abril de 2020, concordou com a proposta e adjudicou os serviços à sociedade comercial “Irmãos Moreiras, S.A.”

63.º

Em 4 de maio de 2020, é celebrado o contrato n.º 58/2020, referente a empreitada de obra pública para “Reabilitação de passagem hidráulica na Avenida D. Mendo, junto ao nó rodoviário com A41, na freguesia de Moreira”, pelo valor de 149.379,95 €, sem IVA, entre o Município da Maia e a sociedade comercial “Irmãos Moreiras, S.A.”.

64.º

Na verdade, já em 14 de novembro de 2019, um Técnico formulava num documento intitulado “Memória Descritiva” a necessidade de *«(...) lançar procedimento para empreitada “REABILITAÇÃO DA PASSAGEM HIDRÁLICA NA AVENIDA DOM MENDO, NA ANTIGA EN 13, JUNTO AO NÓ A 41, NA FREGUESIA DE MOREIRA”, devido o coletor encontrar em situação de colapso, como se pode verificar na fotografia no ofício LGP/5956/DGC/SFL/414/2019, de 7/08/2019, da Ascendi.”*

65.º

Em data não determinada, mas simultânea ou posterior a 11.08.2020 e anterior a 12.08.2020, as demandadas D1 e D2 apresentaram ao Presidente da Câmara Municipal da Maia proposta, com parecer, de procedimento de ajuste direto (procedimento n.º 583/2020) para “Aluguer operacional de 54 veículos automóveis ligeiros pelo prazo máximo de 9 meses”.

66.º

Nessa proposta era indicado, para além do mais, a empresa a convidar – “Sgald Automotive, Sociedade Geral de Comércio e Aluguer de Bens, S.A.” – o preço base no valor de 176.717,43 €, a que acresceria IVA, e a fundamentação para o ajuste direto em função de critérios materiais a qual se transcreve: *«O recurso ao ajuste direto, por urgência imperiosa, fundamenta-se pelo facto de a estratégia municipal abranger a redefinição de prioridades, iniciando a transição para a mobilidade elétrica e contribuindo assim para a sustentabilidade ambiental e para uma efetiva redução de emissão de gases de carbono, objetivos que exigiram a integral reformulação das anteriores peças do procedimento, trabalho esse que se estendeu para além do período inicialmente previsto, incluindo, ainda, a componente da nova imagem corporativa, que se encontrava em elaboração, tendo sido oficialmente apresentada no passado*

dia 21 de julho. Deste modo, o recurso ao ajuste direto, por urgência imperiosa, é efetuado pelo período de tempo estritamente necessário à conclusão do concurso público a aprovar brevemente pelo Executivo Municipal, a, em substância, passa por manter por mais 9 meses as atuais condições contratuais formalizadas na sequência do último procedimento concursal” e, ainda que a proposta continha as condições necessárias para aprovação da decisão de contratar.

67.º

O Presidente da Câmara Municipal da Maia, em despacho sem data, mas proferido em data simultânea ou posterior a 11.08.2020 e anterior a 12.08.2020, concordou com o conteúdo da proposta nos termos sugeridos, autorizando a respetiva despesa.

68.º

A demandadas D1 e D2 emitiram pareceres, em 12 de agosto de 2020, e encaminharam o expediente para o Presidente da Câmara Municipal da Maia com a proposta de adjudicação da aquisição de serviços “Aluguer operacional de 54 veículos automóveis ligeiros pelo prazo máximo de 9 meses” à sociedade comercial referida, pelo valor de 176.717,43 €, valor sem IVA, submetendo para aprovação a minuta do contrato.

69.º

A Vice-Presidente da Câmara Municipal, em despacho de 12 de agosto de 2020, concordou com a proposta e adjudicou a obra à sociedade comercial “Sgald Automotive, Sociedade Geral de Comércio e Aluguer de Bens, S.A.”.

70.º

Em 2 de outubro de 2020, é celebrado o contrato n.º 158/2020, referente ao “Aluguer operacional de 54 veículos automóveis ligeiros pelo prazo máximo de 9 meses”, pelo valor de 176.717,43 €, sem IVA, entre o Município da Maia e a empresa “Sgald Automotive, Sociedade Geral de Comércio e Aluguer de Bens, S.A.”.

71.º

Segundo o referido na “Manifestação da Necessidade”, de 2 de julho de 2020, “(...) tendo, atualmente, a Autarquia em vigor um contrato de aluguer operacional para 54 veículos, mas que se encontra a terminar, torna-se necessário efetuar a adjudicação por mais 9 meses, com possibilidade de rescisão a partir dos 6 meses, dos atuais veículos”

72.º

Em 1 de outubro de 2020, as demandadas D1 e D2 apresentaram ao Presidente da Câmara Municipal da Maia proposta, com pareceres, de procedimento de ajuste direto (procedimento n.º 813/2020) para aquisição de serviços cujo objeto visava a realização de “Fornecimento de Refeições Escolares Transportadas e Refeições de Confeção Local para Jardins de Infância e Escolas do 1.º Ciclo do Ensino Básico da Rede Pública do Concelho da Maia”.

73.º

Nessa proposta era indicado, para além do mais, a empresa a convidar – “GERTAL, S.A.” – o preço base no valor de 143.350,00 €, a que acresceria IVA, e a fundamentação para o ajuste direto em função de critérios materiais a qual se transcreve: «Desenvolver um procedimento aquisitivo ao abrigo de critérios materiais, através de ajuste por urgência imperiosa [alínea c), do n.º 1 do artigo 24.º do Código dos Contratos Públicos], junto da entidade que ficou classificada em primeiro lugar no concurso público – pelo período de tempo estritamente necessário à concessão de visto prévio pelo Tribunal de Contas (que se estima em cerca de um mês) tendo em vista o fornecimento de refeições escolares.”, e referido pelas demandadas D1 e D2 que a proposta continha as condições necessárias para aprovação da decisão de contratar.

74.º

O Presidente da Câmara Municipal da Maia, em despacho de 1 de outubro de 2020, concordou com o conteúdo da proposta nos termos sugeridos, autorizando a respetiva despesa.

75.º

As demandadas D1 e D2 emitiram pareceres, em 14 de outubro de 2020, e encaminharam o expediente para o Presidente da Câmara Municipal da Maia com proposta de adjudicação da aquisição de serviços “Fornecimento de Refeições Escolares Transportadas e Refeições de Confeção Local para Jardins de Infância e Escolas do 1.º Ciclo do Ensino Básico da Rede Pública do Concelho da Maia” à sociedade comercial referida, pelo valor de 143.350,00 €, valor sem IVA, submetendo para aprovação a minuta do contrato.

76.º

O Presidente da Câmara Municipal, em despacho de 14 de outubro de 2020, concordou com a proposta e adjudicou a obra à sociedade comercial “GERTAL, S.A.”.

77.º

Em 3 de novembro de 2020, é celebrado o contrato n.º 178/2020, referente a aquisição de serviços “Fornecimento de Refeições Escolares Transportadas e Refeições de Confeção Local para Jardins de Infância e Escolas do 1.º Ciclo do Ensino Básico da Rede Pública do Concelho da Maia”, pelo valor de 143.350,00 €, sem IVA, entre o Município da Maia e a empresa “GERTAL, S.A.”.

78.º

Na “manifestação de necessidade” é referido:

- que o Município da Maia desenvolveu recentemente um concurso público (internacional), pelo período de três anos, para fornecimento de refeições escolares, com início previsto para o ano letivo de 2020/2021 (Processo n.º 458/2020);
- que a entidade adjudicatária manifestou a impossibilidade para outorga do contrato na primeira quinzena de agosto de 2020;
- que este impedimento da entidade adjudicatária comprometeu o fornecimento de refeições logo no arranque do ano letivo de 2020/2021, em 17 de setembro de 2020, daí a necessidade do ajuste direto por critérios materiais (alínea c), do n.º 1, do artigo 24.º, do CCP) a celebrar com a mesma entidade a quem foi adjudicada a aquisição de serviços designada por “Fornecimento de Refeições Escolares Transportadas e Refeições de Confeção Local: I) para Jardins de Infância e Escolas do 1.º Ciclo do Ensino Básico da Rede Pública do Concelho da Maia e II) para as Férias Desportivas Municipais”, através de concurso público internacional, uma vez que se mostrava também imprevisível que a concessão do visto prévio a este contrato – n.º 146/2020 -, de 2 de setembro de 2020, dado estar o mesmo a ser apreciado pelo Tribunal de Contas..º

79.º

Este último contrato – 146/2020 – foi submetido a fiscalização prévia pelo Tribunal de Contas, em 14.09.2020, sendo que foi outorgado, em 2 de setembro de 2020.

§ 5.º - Celebração de contrato precedido de procedimento pré-contratual de ajuste direto cuja fundamentação desrespeita os requisitos legalmente previstos para o recurso a critérios materiais (serviços de natureza intelectual) – *Prova documental, CD 2 Capítulo 5*

80.º

Em 22 de novembro de 2018, a demandada D1 apresentou ao Presidente da Câmara Municipal da Maia proposta, com parecer, de procedimento de ajuste direto (procedimento n.º 3301/2018) para “Aquisição de serviços de assessoria e de contencioso na área jurídico-fiscal de apoio ao Município da Maia, no âmbito do procedimento processual quanto à dissolução da TECMAIA – Parque de Ciência e Tecnologia da Maia, S.A.”.

81.º

Nessa proposta era indicado, para além do mais, a sociedade de advogados a convidar – “EE, FF e Associados – Sociedade de Advogados.” – o preço base no valor de 50.000,00 €,

a que acresceria IVA, mas não estava fundamentado a necessidade de recorrer ao procedimento de ajuste direto.

82.º

A demandada D1 emitiu, em 22.11.2018, parecer no sentido de a proposta conter as condições necessárias para aprovação da decisão de contratar, determinando a submissão do expediente ao Presidente da Câmara Municipal da Maia.

83.º

O Presidente da Câmara Municipal da Maia, em despacho de 22 de novembro de 2018, concordou com o conteúdo da proposta nos termos sugeridos, autorizando a respetiva despesa.

84.º

A demandada D1 emitiu parecer, em 3 de dezembro de 2018, de adjudicação e encaminhou o expediente para o Presidente da Câmara Municipal da Maia proposta de adjudicação da “Aquisição de serviços de assessoria e de contencioso na área jurídico-fiscal de apoio ao Município da Maia, no âmbito do procedimento processual quanto à dissolução da TECMAIA – Parque de Ciência e Tecnologia da Maia, S.A.” à sociedade de advogados referida, pelo valor de 50.000,00 €, valor sem IVA, submetendo para aprovação a minuta do contrato.

85.º

O Presidente da Câmara Municipal, em despacho de 3 de dezembro de 2018, concordou com a proposta e adjudicou a obra à sociedade de advogados “EE, FF e Associados – Sociedade de Advogados.”

86.º

Em 30 de janeiro de 2019, é celebrado o contrato n.º 4/2019, referente a aquisição de serviços “Aquisição de serviços de assessoria e de contencioso na área jurídico-fiscal de apoio ao Município da Maia, no âmbito do procedimento processual quanto à dissolução da TECMAIA – Parque de Ciência e Tecnologia da Maia, S.A.”, pelo valor de 50.000,00 €, sem IVA, entre o Município da Maia e a sociedade de advogados “EE, FF e Associados – Sociedade de Advogados.”

87.º

Em 22.11.2018, foi subscrito por uma jurista da Câmara Municipal da Maia um parecer que referia que “[o] *procedimento de formação do contrato encontra-se fundamentado na alínea a), do n.º 1 e alínea e) do n.º 2 do artigo 16.º, alínea b) do n.º 1 do artigo 27.º e n.º 2 do artigo 112.º do Código dos Contratos Públicos (...)*”, o qual foi submetido a despacho do Presidente da Câmara Municipal da Maia que nada disse, limitando-se a manuscrever a sua rubrica/assinatura e a data de 28.11.2018, sendo que antes, em 22.11.2018, o demandado D3, concordou com esse parecer.

88.º

A demandada D1 não teve conhecimento formal desse parecer, uma vez que não foi chamada para o apreciar, não tendo manifestado no mesmo a sua posição por escrito.

§ 6.º - Celebração de contrato precedido de procedimento pré-contratual de ajuste direto cuja fundamentação desrespeita os requisitos legalmente previstos para o recurso a critérios materiais a que acresce a indevida atribuição de efeitos retroativos ao contrato por ausência de evidência sobre o preenchimento do conceito indeterminado de “razões de interesse público” que o justifiquem – *prova documental CD 2 Capítulo VI.*

89.º

Em 24 de abril de 2019, as demandadas D1 e D2 apresentaram ao Presidente da Câmara Municipal da Maia proposta, com parecer, de procedimento de ajuste direto (procedimento n.º 390/2019) referente a “Aquisição de serviços de assessoria e informação jurídicas nas áreas jurídico-fiscal e de fundos de investimento imobiliário”.

90.º

Nessa proposta eram indicados, para além do mais, a sociedade de advogados a convidar – “EE, FF e Associados – Sociedade de Advogados.” – o preço base no valor de 66.240,00 €, a que acresceria IVA, e a fundamentação para o ajuste direto em função de critérios materiais a qual se transcreve: *“A presente prestação de serviços será realizada pelo recurso à modalidade de ajuste direto, nos termos do disposto na alínea b), do n.º 1 do artigo 27.º do Código dos Contratos Públicos (...) Com efeito, tal escolha do procedimento concursal identificado, radica da circunstância dos serviços a realizar terem natureza intelectual e no facto da entidade adjudicatária ter participado em processo de idêntica natureza que deu origem aos contratos escritos n.º 76/2012, de 19 de outubro de 2012 e 156/2015, de 11 de dezembro de 2015.”*, sendo referido que a proposta continha as condições necessárias para aprovação da decisão de contratar.

91.º

O Presidente da Câmara Municipal da Maia, em despacho de 24 de abril de 2019, concordou com o conteúdo da proposta nos termos sugeridos, autorizando a respetiva despesa.

92.º

As demandadas D1 e D2 emitiram parecer, em 3 de maio de 2019, e encaminharam o expediente para o Presidente da Câmara Municipal da Maia com proposta de adjudicação “Aquisição de serviços de assessoria e informação jurídicas nas áreas jurídico-fiscal e de fundos de investimento imobiliário” à sociedade de advogados referida, pelo valor de 66.240,00 €, valor sem IVA, submetendo para aprovação a minuta do contrato por elas elaborada.

93.º

O Presidente da Câmara Municipal, em despacho de 3 de maio de 2019, concordou com a proposta e adjudicou os serviços à “EE, FF e Associados – Sociedade de Advogados.”

94.º

Em 17 de junho de 2019, é celebrado o contrato n.º 89/2019, referente “Aquisição de serviços de assessoria e informação jurídicas nas áreas jurídico-fiscal e de fundos de investimento imobiliário”, pelo valor de 66.240,00 €, sem IVA, entre o Município da Maia e a sociedade de advogados “EE, FF e Associados – Sociedade de Advogados.”

95.º

O contrato sustentou-se numa minuta contratual de igual teor, a qual foi, como referido, elaborada pelas demandadas D1 e D2 e entregue ao Presidente da Câmara Municipal da Maia para aprovação.

96.º

Esta aprovação ocorreu por despacho deste, em 3 de maio de 2019 – vide n.º 3, da cláusula 1.ª do Contrato n.º 89/2019.

97.º

No contrato é referido o que a minuta já dizia: *“O contrato produzirá todos os seus efeitos jurídicos reportados à data de 1 de janeiro de 2019, nos termos e para os efeitos do artigo 287.º, n.º 2 do Código dos Contratos Públicos”* – vd. n.º 2, da cláusula 3.ª do Contrato n.º 89/2019.

98.º

Na manifestação da necessidade, de 11.04.2019, a qual foi atendida pela demandada D1 – vide a sua assinatura e a data que após de 11.04.2019 -, já se referia à data de produção de efeitos de 1 de janeiro de 2019.

99.º

Em 24 de abril de 2019, foi subscrito por uma jurista da Câmara Municipal da Maia um parecer que referia que “ (...) [a] decisão de contratar a aquisição destes serviços de assessoria jurídica encontra-se devidamente fundamentada na respetiva manifestação de necessidade, estando demonstrada a impossibilidade de prestação das necessidades por via dos recursos

próprios da entidade contratante; (...) [o] procedimento de formação do contrato encontra-se fundamentado na alínea a), do n.º 1 e alínea e) do n.º 2 do artigo 16.º, alínea b) do n.º 1 do artigo 27.º e n.º 2 do artigo 112.º do Código dos Contratos Públicos (...)”, o qual foi submetido a despacho do Presidente da Câmara Municipal da Maia que nada disse, limitando-se a manuscrever a sua rubrica/assinatura e a data de “24.4.19”.

100.º

Este parecer que mereceu concordância do Demandado D3, superior hierárquico da jurista que o emitiu, foi, a par da proposta apresentada pelas demandadas D1 e D2, fundamental para o Presidente da Câmara Municipal da Maia aceitar que a fundamentação para o ajuste direto em função de critérios materiais relativamente à prestação de serviços a contratar à sociedade de advogados a convidar – “EE, FF e Associados – Sociedade de Advogados.” Fosse válida e, em consequência, concordar com o conteúdo da proposta nos termos sugeridos pelas demandadas D1 e D2, autorizando a respetiva despesa.

§ 7.º Atribuição indevida de efeitos retroativos aos contratos e avançado estado da execução das prestações antes da sua formalização definitiva – *Prova documental, CD 2 capítulo 7*

102.º

Em 3 de outubro de 2019, as demandadas D1 e D2 apresentaram ao Presidente da Câmara Municipal da Maia proposta, com pareceres, de procedimento de ajuste direto simplificado (procedimento n.º 1127/2019) referente a “Aquisição de aluguer de tenda para a exposição de alterações climáticas no âmbito da semana europeia da mobilidade 2019”.

103.º

Nessa proposta eram indicados, para além do mais, a sociedade a convidar – “Farol do Vento -Consultoria em Engenharia, Ambiente e Energia” – o preço base no valor de 4.150,00 €, a que acresceria IVA, e referido que a proposta continha as condições necessárias para aprovação da decisão de contratar.

104.º

O Presidente da Câmara Municipal da Maia, em despacho de 3 de outubro de 2019, concordou com o conteúdo da proposta nos termos sugeridos, autorizando a respetiva despesa.

105.º

Na manifestação da necessidade, aprovada pela demandada D1, em 13.09.2019, é referido que o aluguer do bem é necessário para 16 a 22 de setembro de 2019 e num documento identificado por “especificações técnicas”, datado de 13.09.2019, é referido “[a]lugar de Tendas com montagem na sexta-feira dia 13/09 e desmontagem a 23/09”.

106.º

A sociedade “Farol do Vento -Consultoria em Engenharia, Ambiente e Energia”, através de um sócio-gerente, em 6 de setembro de 2019, fez chegar à Câmara Municipal da Maia um orçamento para aluguer da tenda no valor de 4.150,00 €.

107.º

Em 7 de outubro de 2019, as demandadas D1 e D2 apresentaram ao Presidente da Câmara Municipal da Maia proposta, subscrevendo parecer, de procedimento de ajuste direto simplificado (procedimento n.º 1142/2019) referente a “Aquisição de execução de materiais diversos para o evento da semana europeia da mobilidade 2019”.

108.º

Nessa proposta eram indicados, para além do mais, a sociedade a convidar – “Publifogo Publicidade & Segurança, Lda.” – o preço base no valor de 4.723,00 €, a que acresceria IVA, e era referido que a proposta continha as condições necessárias para aprovação da decisão de contratar.

109.º

O Presidente da Câmara Municipal da Maia, em despacho de 7 de outubro de 2019, concordou com o conteúdo da proposta nos termos sugeridos, autorizando a respetiva despesa.

110.º

Na manifestação da necessidade, aprovada pela demandada D1, em 02.10.2019, é referido que *“No seguimento da organização da semana europeia da mobilidade, torna-se necessário a contratação de uma prestação de serviços para execução de materiais promocionais alusivos à mesma”* e num documento identificado por “especificações técnicas”, datado de 11.09.2019, são referidos os vários materiais proporcionais a ser elaborados.

111.º

A sociedade “Publifogo Publicidade & Segurança, Lda.”, em 9 de setembro de 2019, fez chegar à Câmara Municipal da Maia um orçamento para os vários materiais referidos no documento identificado como “especificações técnicas”, no valor global de 4.723,00 €, a que acresceria IVA.

112.º

Em 7 de outubro de 2019, as demandadas D1 e D2 apresentaram ao Presidente da Câmara Municipal da Maia proposta, com parecer subscrito por ambas, de procedimento de ajuste direto simplificado (procedimento n.º 1141/2019) referente a “Aquisição de locação de equipamentos para a semana europeia da mobilidade 2019 do Concelho da Maia”.

113.º

Nessa proposta eram indicados, para além do mais, a sociedade a convidar – “Multitendas – Comércio Aluguer de Tendas, Lda.” – e o preço base no valor de 4.382,00 €, a que acresceria IVA e era referido que a proposta continha as condições necessárias para aprovação da decisão de contratar.

114.º

O Presidente da Câmara Municipal da Maia, em despacho de 7 de outubro de 2019, concordou com o conteúdo da proposta nos termos sugeridos, autorizando a respetiva despesa.

115.º

Na manifestação da necessidade, aprovada pela demandada, em data não determinada, mas entre 03.09.2019 e 28.09.2019, é referido que *“No seguimento da adesão do Município da Maia a mais uma edição da Semana Europeia da Mobilidade, que se realiza anualmente entre 16 e 22 de setembro, torna-se necessário a contratação de uma prestação de serviços no âmbito da locação de Equipamentps a Empresa da especialidade”* e num documento identificado por “especificações técnicas”, datado de 3.09.2019, são referidos os vários materiais a ser locados.

116.º

A sociedade “Multitendas – Comércio Aluguer de Tendas, Lda.”, em 28 de agosto de 2019, fez chegar à Câmara Municipal da Maia uma proposta de orçamento para os vários materiais referidos no documento identificado como “especificações técnicas”, no valor global de 4.382,00 €, a que acresceria IVA.

117.º

Em 7 de outubro de 2019, as demandadas apresentaram ao Presidente da Câmara Municipal da Maia proposta, com parecer subscrito por ambas, de procedimento de ajuste direto simplificado (procedimento n.º 1140/2019) referente a “Aquisição de serviços diversos e bens para logística e organização da semana europeia da mobilidade 2019 no Concelho da Maia”.

118.º

Nessa proposta eram indicados, para além do mais, a sociedade a convidar – “Conquista Adrenalina – Animação, Lda.” – e o preço base no valor de 4.970,00 €, a que acresceria IVA

e era referido que a proposta continha as condições necessárias para aprovação da decisão de contratar.

119.º

O Presidente da Câmara Municipal da Maia, em despacho de 7 de outubro de 2019, concordou com o conteúdo da proposta nos termos sugeridos, autorizando a respetiva despesa.

120.º

Na manifestação da necessidade, aprovada pela demandada, em data não determinada, mas entre 11.09.2019 e 28.09.2019, é referido que *“No seguimento da adesão do Município da Maia a mais uma edição da Semana Europeia da Mobilidade, que se realiza anualmente entre 16 e 22 de setembro, torna-se necessário a contratação de uma prestação de serviços no apoio logístico e organização da mesma a uma Empresa da especialidade”* e num documento identificado por “especificações técnicas”, datado de 11.09.2019, são referidos os materiais necessários.

121.º

A sociedade “Conquista Adrenalina – Animação, Lda.”, em 7 de setembro de 2019, fez chegar à Câmara Municipal da Maia uma proposta de orçamento para os vários materiais referidos no documento identificado como “especificações técnicas”, no valor global de 4.970,00 €, a que acresceria IVA.

122.º

Em todas as situações referidas nos pontos 197.º a 216.º, considerando as datas em que decorreu o evento “Semana Europeia da Mobilidade” – entre 16 e 22 de setembro de 2019 –, observa-se que as informações/propostas apresentadas pelas demandadas D1 e D2 para o órgão com competência para a decisão de contratar e para a autorização de despesa só ocorreram depois de prestados os serviços pelas sociedades comerciais referidas *supra*.

§ 8.º - Celebração de contratos de aquisição de serviços (avença) não enquadrados na natureza de trabalho não subordinado - *prova documental CD 2 capítulo 8*

123.º

De acordo com um documento designado “Manifestação de Necessidades” subscrito, em 14.05.2018, pelo Chefe da Divisão de Gestão de Equipamentos Desportivos da CMM, é declarada a necessidade de recrutamento de um nadador-salvador para os Complexos Municipais de Piscinas, a contratar em regime de avença, sendo indicada a pessoa a convidar, GG.

124.º

O presidente da Câmara Municipal da Maia e a demandada D1, subscreveram esse documento, respetivamente, em 14 e 15.05.2018.

125.º

Em 29 de maio de 2018, na sequência de um pedido de parecer prévio da Divisão de Finanças e património relativamente à contratação de dois nadadores salvadores para prestação de serviços nos Complexos Municipais de Piscina, pelo período de 12 meses, foi subscrito por uma jurista da Câmara Municipal da Maia um parecer que referia que “ (...) [o] *objeto dos contratos a realizar não se traduz na execução de trabalho subordinado, pois o processo conducente à produção do resultado, a organização dos meios necessários e da própria atividade não são vinculados, mas antes realizados de forma autónoma, revelando-se, por isso, inconveniente o recurso a modalidade de relação jurídica de emprego público (...)*”, o qual mereceu despacho de concordância do demandado D3, em 29.05.2018, e foi submetido a despacho do Presidente da Câmara Municipal da Maia na mesma data.

126.º

A demandada D1 não teve conhecimento formal desse parecer, uma vez que não foi chamada para o apreciar, não tendo manifestado no mesmo a sua posição por escrito.

127.º

Em 19 de junho de 2018, a demandada D1 apresentou ao Presidente da Câmara Municipal da Maia proposta, com parecer, de procedimento de ajuste direto por critérios materiais (procedimento n.º 452/2018) referente a “Aquisição de serviços de nadador-salvador para prestação de serviços nos complexos municipais de piscinas, pelo período de 12 meses”.

128.º

Nessa proposta eram indicados, para além do mais, a pessoa a convidar – GG – a despesa no valor de 10.246,920 € (5.977,37 €, em 2018 + 4.269,55 €, em 2019), a que acresceria IVA, e a fundamentação para o ajuste direto em função de critérios materiais, a qual se reproduz: *“Dado o interesse público associado à continuidade das prestações de serviços acima identificadas, bem como as implicações decorrentes da descontinuidade ao nível do Programa de regularização Extraordinária dos Vínculos Precários, bem como os acontecimentos imprevisíveis supra referidos, afigura-se de inteira justiça a celebração de novos contratos, em regime de avença, com efeitos a partir de 1 de maio de 2018 e 1 de junho de 2018, respetivamente, por urgência imperiosa e pelo período de tempo estritamente necessário à conclusão do procedimento concursal, que se estima no máximo até ao final do corrente ano.”*, e ainda que a proposta continha as condições necessárias para aprovação da decisão de contratar.

129.º

O Presidente da Câmara Municipal da Maia, em despacho de 19 de junho de 2018, concordou com o conteúdo da proposta nos termos sugeridos, autorizando a respetiva despesa.

130.º

A demandada D1 emitiu parecer, em 22 de junho de 2018, e encaminhou o expediente para o Presidente da Câmara Municipal da Maia com proposta de adjudicação de serviços de nadador-salvador à pessoa referida, pelo valor de 10.246,92 € (5.977,37 €, em 2018 + 4.269,55 €, em 2019), valor sem IVA, submetendo para aprovação a minuta do contrato.

131.º

O Presidente da Câmara Municipal, em despacho 22 de junho de 2018, concordou com a proposta e adjudicou os serviços a GG.

132.º

Em 28 de junho de 2018, é celebrado o contrato em regime de avença n.º 13_AV/2018, referente a nadador-salvador para prestação de serviços nos Complexos Municipais de Piscinas, pelo período de 12 meses, pelo valor de 10.246,92 €, sem IVA, entre o Município da Maia e GG.

133.º

A proposta de procedimento apresentada pela demandada D1, a par do parecer jurídico acolhido/firmado pelo demandado D3, foram fundamentais para o Presidente da Câmara Municipal da Maia aceitar que a fundamentação para ajuste direto por critérios materiais (procedimento n.º 452/2018) referente a aquisição de serviços de nadador-salvador para prestação de serviços nos complexos municipais de piscinas, pelo período de 12 meses fosse válida e, em consequência, concordar com o conteúdo tanto da proposta de procedimento como do parecer jurídico referidos.

134.º

O contrato n.º 13_AV/2018 outorgado pelo representante do Município da Maia e por GG refere, para além do mais, o seguinte:

- que esta está sujeita a várias obrigações descritas no n.º 1, alíneas a) a c), da Cláusula 2.ª, avultando entre as mesmas, a de prestar os serviços no prazo estipulado;
- que o Município da Maia fica obrigado a ceder todos os meios materiais e informáticos necessários e adequados à boa execução do contrato à pessoa contratada – n.º 2, da Cláusula 2.ª;

- que a prestação de serviços será realizada nas instalações do Município da Maia – Cláusula 3.^a;
- que o contrato mantém-se em vigor pelo prazo de 12 meses – n.º 1, da Cláusula 4.^a;
- que pelos serviços prestados GG receberá, a título de honorários, a quantia de 853,91 € a pagar mensalmente – Cláusula 6.^a.

135.º

A 15 de maio de 2018, a Chefe da Divisão de Fomento Desportivo e Juventude da CMM, manifestou, ao Presidente da Câmara Municipal da Maia, a necessidade de contratação de 120 indivíduos qualificados para lecionarem várias modalidades desportivas nos Complexos Municipais de Ginástica, Piscinas e Ténis e ainda no âmbito do Clube Maia Sénior e Clube Maia Adaptado e ainda de um técnico para dirigir a Escola de Ténis da Maia (ETM) e, designadamente, elaborar relatórios mensais de gestão da ETM, na época de 2018-2019.

136.º

De acordo com esse documento designado “Necessidade em Recursos Humanos – Especificações Técnicas” a ocupação desses postos de trabalho seria através de contrato de avença.

137.º

No Complexo Municipal de Ginástica, o período de contratação seria de setembro 2018 a julho de 2019 – 11 meses, com um horário das 7:30-22:00, de 2.^a a sábado.

138.º

Nos Complexos Municipais de Piscinas, o período de contratação seria de outubro 2018 a julho de 2019 – 10 meses, com um horário das 8:00-21:45, de 2.^a a domingo.

139.º

No Complexo Municipal de Ténis:

Período A: o período de contratação seria de outubro 2018 a agosto de 2019 – 11 meses, com um horário das 8:00-23:00, de 2.^a a sábado;

Período B: o período de contratação seria de outubro 2018 a setembro de 2019 – 12 meses, com um horário das 8:00-23:00, de 2.^a a sábado e de acordo com as necessidades dos eventos a organizar.

140.º

No Clube Maia Sénior e no Clube Maia Adaptado: o período de contratação seria de outubro 2018 a junho de 2019 – 9 meses, com um horário das 8:30-18:00, de 2.^a a sexta-feira.

141.º

Em despacho de 15.05.2018, o Presidente da CMM determinou no sentido das Divisões de Assuntos Jurídicos e do Contencioso e de Recursos Humanos analisarem e informarem.

142.º

Em 16.05.2018, a demandada D1 após a sua rubrica no documento despachado pelo Presidente da CMM.

143.º

Em 20 de agosto de 2018 é aprovada na reunião do executivo municipal a autorização para a realização de despesa, relativamente à contratação de professores e colaboradores para as atividades desportivas nos complexos desportivos e em eventos – época desportiva 2018/2019.

144.º

No seguimento deste ato deliberativo do executivo, a Demandada D2 dirige, em 25.09.2018, à Demandada D1 uma informação onde refere que *“torna-se necessário submeter à aprovação do Executivo Municipal a contratação de professores e colaboradores para as atividades desportivas a desenvolver nas diversas instalações municipais, para a próxima época*

desportiva 2018-2019, ao abrigo do procedimento de Ajuste Direto, nos regimes simplificado e geral (...)".

145.º

A Demandada D1, em 25.09.2018, exara despacho de concordância com a informação e submete-o à consideração do Presidente da CMM.

146.º

O Presidente da CMM, em despacho de 25.09.2018, concorda, igualmente, com a informação e ainda com o despacho da demandada e determina no sentido de ser enviada à CMM para aprovação.

147.º

Em 28.09.2018 é emitido um parecer por uma TS (jurista) da Divisão dos Assuntos Jurídicos e do Contencioso que o submete à apreciação do Chefe desta Divisão, o Demandado D3.

148.º

Este concorda com o parecer e submete-o à apreciação do Presidente da Câmara Municipal da Maia, em 28.09.2018.

149.º

O Presidente da CMM, em 28.09.2018, concorda com tal parecer.

150.º

Este parecer refere, no que importa ao seguinte: *"Assim, Presente uma proposta de procedimento de ajuste direto para contratação de professores, em regime de avença, para atividades desportivas dos diversos complexos municipais, para a época desportiva 2018/2019, cumpre informar (...) – O objeto dos contratos a realizar não se traduz na execução de trabalho subordinado, pois o processo conducente à produção do resultado, a organização dos meios necessários e da própria atividade não são vinculados, mas antes realizados de forma autónoma, revelando-se, por isso, inconveniente o recurso a modalidade de relação jurídica de emprego público, para efeitos do disposto na alínea a) do n.º 7 do artigo 61º da LOE;*

- O procedimento da formação do contrato encontra-se fundamentado na alínea a) do n.º 1 e alínea e) do n.º 2 do artigo 16º, alínea d) do n.º 1 do artigo 20º e n.º 2 do artigo 112º do Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro (...) Pelo exposto, encontram-se verificados, no caso em apreço, os requisitos legais inerentes à celebração de contratos de aquisição de serviços (...)".

151.º

Em 01.10.2018, a Câmara Municipal da Maia deliberou, por unanimidade, aprovar a informação referida – vd. parte da ata da reunião ordinária realizada em 01 de outubro de 2018.

152.º

A abertura do procedimento por ajuste direto foi aprovada por deliberação do executivo camarário, em reunião de 1 de outubro de 2018, com base nos posicionamentos tomados pelos demandados D1, D2, em 25.09.2018 e D3, em 28.09.2018.

153.º

Na sequência dos factos *ut supra*, é celebrado em 29.10.2018, o contrato em regime de avença n.º 41_AV/2018, referente a técnico para prestação de serviços nos Complexos Municipais de Piscinas, pelo período de 10 meses, pelo valor de 6.476,00 €, sem IVA, entre o Município da Maia e GG.

154.º

O contrato n.º 41_AV/2018 outorgado pelo representante do Município da Maia e por GG refere, para além do mais, o seguinte:

- que esta está sujeita a várias obrigações descritas no n.º 1, alíneas a) a c), da Cláusula 2.ª, avultando entre as mesmas, a de prestar os serviços no prazo estipulado;

- que o Município da Maia fica obrigado a ceder todos os meios materiais e informáticos necessários e adequados à boa execução do contrato à pessoa contratada - n.º 2, da Cláusula 2.ª;
- que a prestação de serviços será realizada nas instalações do Município da Maia - Cláusula 3.ª;
- que o contrato mantém-se em vigor pelo prazo de 10 meses - n.º 1, da Cláusula 4.ª;
- que pelos serviços prestados GG receberá, a título de honorários, a quantia que será paga mensalmente – n.º 1, da Cláusula 6.ª.

156.º

Na sequência da informação da demandada D2, do despacho da demandada D1 que concordou com essa informação e com o parecer.

1.2 Das contestações de AA (D1) e de BB (D3), na medida em que se sobrepõem (em três situações).

157.º

A 1ª Demandada exerce as funções inerentes ao cargo de Diretora do Departamento de Finanças e Património que consiste numa «unidade orgânica da estrutura nuclear e integra as seguintes unidades orgânicas da estrutura flexível, com as respetivas competências e atividades:

1. Velar pelo cumprimento e atualização das normas de controlo interno, incluindo métodos e procedimentos que contribuam para o desenvolvimento ordenado e eficiente das atividades inerentes ao departamento, assegurando o seu acompanhamento e controlo.
2. Coordenar e assegurar as funções que se insiram nos domínios da administração dos recursos financeiros, de acordo com a lei, normas internas e critérios de gestão definidos pela Câmara Municipal.
3. Acompanhar as formulações de projetos de regulamentos e posturas municipais e suas alterações, em estreita colaboração com a área jurídica, de forma a manter articulado o ordenamento jurídico municipal com implicações na área financeira.
4. Realizar estudos, a propor à Câmara Municipal, que tenham como objetivo a otimização do rigor da gestão financeira, através da afetação cuidada e precisa de recursos, da melhoria e aumento dos mecanismos de captação de receitas e do controlo da diminuição da despesa, tendo sempre em vista a manutenção e aumento da qualidade na prestação do serviço público.
5. Assegurar a relação com todas as instituições com responsabilidades inspetivas e tutelares nas áreas financeiras e patrimonial.
6. Promover mecanismos de acompanhamento e monitorização financeira e patrimonial em relação a todas as unidades orgânicas da Câmara Municipal, incluindo a definição de rácios de gestão e de avaliação da execução económico-financeira.
7. Assegurar a preparação dos instrumentos de gestão previsional e de prestação de contas.
8. Enquadrar, promover e desenvolver os procedimentos legais de contratação pública, em articulação com todas as unidades do Município, e coordenar os respetivos sistemas de gestão de stocks, com observância dos princípios de economia, eficiência e eficácia dos recursos.
9. Assegurar o controlo periódico do endividamento municipal, com observância do perímetro das entidades legalmente previstas.
10. Assegurar o funcionamento do sistema contabilístico legalmente aplicável à atividade autárquica.»

- cfr. Anexo I do Regulamento da Estrutura Orgânica do Município da Maia - Doc 1 junto com a contestação

158º

No que tange a competência do cargo de direção intermédia de 1º grau, dispõe o n.º 2, do artigo 13.º do Regulamento da Estrutura Orgânica do Município da Maia o seguinte:

«2. Compete aos dirigentes intermédios de 1º grau, de acordo com a missão e atribuições da unidade orgânica que dirigem:

- a) Submeter os assuntos que dependam da sua resolução a despacho do Presidente da Câmara, devidamente instruídos e informados;
- b) Implementar procedimentos de receção e distribuição pelos postos de trabalho da unidade orgânica a correspondência a eles referente;
- c) Propor ao Presidente da Câmara municipal tudo o que seja do interesse dos órgãos Municipais;
- d) Colaborar na elaboração dos instrumentos de gestão previsional e dos relatórios e contas;
- e) Estudar os problemas de que sejam incumbidos pelo Presidente da Câmara, nos termos da lei e do seu estatuto, e propor as soluções adequadas;
- f) Promover a execução das decisões do Presidente e das deliberações da Câmara Municipal, nas matérias que interessam à respetiva unidade orgânica que dirige;
- g) Elaborar e submeter à aprovação do Vereador responsável pelo respetivo pelouro o Quadro de Avaliação e Responsabilização, nos termos do diploma regulador da matéria;
- h) Orientar, controlar e avaliar o desempenho e a eficiência dos serviços, com vista à execução dos planos de atividades e a prossecução dos resultados obtidos e a alcançar;
- i) Promover a alimentação consistente e atualizada, por parte das unidades orgânicas que enquadram, do Sistema de Informação Geográfica Municipal.
- j) Avaliar os dirigentes sob a sua dependência hierárquica, nos termos do SIADAP 2;
- k) Exercer as demais competências que lhe foram delegadas pelo Presidente ou Vereadores;»

159º

Nos procedimentos de ajuste direto efetuados no Município não há designação de júri de procedimento. Nestes casos, cabe ao Serviço Municipal Requisitante analisar as propostas, em regra na pessoa do técnico responsável pela elaboração da Manifestação da Necessidade, documento este de suporte à elaboração pelo Serviço de Contratação Pública da Proposta de Adjudicação- *Doc. n.º 2, 3 e 4 junto com a contestação.*

160º

As manifestações de necessidade dos procedimentos n.ºs 1109/2018 e 489/2019 foram elaboradas pelos técnicos municipais da unidade orgânica requisitante Eng.ª HH (procedimento n.º 1109/2018) e Eng.ª HH (procedimento n.º 489/2019) e aprovadas pela Chefe de Divisão de Projetos, Edificação e Estruturas - Arqt.ª II (procedimento n.º 1109/2018) e pelo Diretor do Departamento de Construção Manutenção, Edificação e Mobilidade - Eng.º JJ e Chefe da DPEE - Arqt.ª II (procedimento n.º 489/2019) - *Doc 5 junto com a contestação*

161º

1ª Demandada nunca teve informação de que na data dos procedimentos existiam orientações ou instruções no sentido do controlo da estrutura societária das entidades a convidar.

162º

O CCP, na redação vigente à data dos procedimentos concursais referidos, não tinha orientações nem instruções no sentido do controlo da estrutura societária das entidades a convidar.

163º

Somente com a entrada em vigor da alteração ao CCP introduzido pela Lei n.º 30/2021, de 21 de maio é que Município da Maia passou a verificar se uma determinada entidade convidada é ou não uma sociedade coligada, isto é “especialmente relacionada”, com entidades que não possam ser convidadas nos termos dos n.ºs 2 e 5 do mesmo artigo e também assim quanto aos respetivos sócios e representantes legais- Depoimento da demandada D1, e *Documentos junto na audiência de julgamento*.

164º

A manifestação de necessidade do processo 432/2018 foi elaborada pelo técnico municipal da unidade orgânica requisitante Eng.º KK e aprovada pelo Diretor do Departamento de DCM - Conservação e Manutenção - Eng.º LL e Chefe de Divisão, Arqt.ª II,

Aí se refere:

«As chuvas de 9 e 10 de dezembro [2017], que assolaram a região Norte do País associadas a uma eventual obstrução ou insuficiente capacidade de escoamento dos órgãos de drenagem da Via Periférica, agravaram uma situação já referenciada nesta via, num local designado por Quinta da Francesa.

Este agravamento que se traduziu no escorregamento de terras do talude, acentuando os abatimentos já anteriormente referenciados na zona do passeio, e em meia faixa de rodagem, voltou a acentuar-se com o tempo chuvoso dos meses de Fevereiro e Março e estendeu-se à zona da estrada suportada por um muro “Gavion”, que por sua vez se deslocou e se encontra em perigo eminente de ser arrastado juntamente com o terreno em que assenta.

Assim, a sinalização já existente no local foi estendida à zona afetada e procedeu-se à limpeza da vegetação do talude, por forma a melhor visualizar e avaliar a origem e dimensões das anomalias.

Deparou-se-nos um talude muito ravinado, com percolação de águas na base, cuja origem se veio a verificar, após sondagens efetuadas, ser proveniente de uma passagem hidráulica de Ø 300m/m soterrada e destruída no pé do referido talude. Assim, face a instabilidade do talude com cerca de 10,0 metros de altura e ao perigo iminente de novo deslizamentos, com derrocada do muro “gavion” e consequente arrastamento do passeio e parte da faixa de rodagem, torna-se necessário e urgente refazer a passagem a hidráulica destruída, repondo o normal escoamento das águas perdidas e represadas neste local, efetuando-se de seguida a recarga do talude com terras de empréstimo, contendo-as para a construção de um muro de “Gavion” no limite dos terrenos do domínio público.» - *Doc. 8 junto com a contestação*

165º

O serviço técnico municipal requisitante avançou para a escolha do procedimento concursal em apreço a partir do momento em que as condições atmosféricas propiciaram o aparecimento de sinais exterior visíveis de preocupação que poderiam levar a colocar em causa a segurança de pessoas e bens – *depoimento da Testemunha II*.

166º

A manifestação de necessidade no âmbito do processo n.º 676/2018 foi elaborada pelo técnico municipal da unidade orgânica requisitante Eng.º MM e aprovada pelo Diretor do Departamento de DCM - Conservação e Manutenção - Eng.º LL e Chefe de Divisão e a a informação que consta da proposta de Procedimento foi elaborada pela Assistente Técnica – Gestora do Procedimento, NN – *Doc n.º 9 junto com a contestação*

167º

No momento em que a obra caminhava para a ligação ao coletor que, como tudo indicava reunia todas as condições para receber tal ligação, com a abertura da vala para a ligação necessária ao coletor em causa constatou-se, no imediato, o abatimento e uma deterioração que não se compadecia com o diagnóstico que havia sido realizado, atendendo ao período temporal em que o mesmo havia sido realizado e que encaixava no

período temporal de longevidade daquele equipamento municipal – *depoimento da testemunha II.*

168º

No que respeita o procedimento de ajuste direto para empreitada de obra pública (n.º 482/2019), cujo objeto visava a realização de “Intervenções de carácter urgente em razão de intempéries outras situações fortuitas – substituição de troço da rede de águas pluviais na Rua do Barreiro, na freguesia da Moreira”, a manifestação de necessidade foi elaborada pelo técnico municipal da unidade orgânica requisitante Eng.º MM e aprovada pelo Diretor do Departamento de Construção Manutenção Edificação e Mobilidade, Eng.º JJ e Chefe de Divisão de Projetos Espaços Públicos e Infraestrutura, Arqt.º OO – *cfr. Doc. 10 junto com a contestação.*

169º

A 1ª Demandada, enquanto Diretora do Departamento de Finanças, após remessa e prévia validação da 2ª Demandada, Chefe de Divisão da Contratação Pública e Aprovisionamento, limita-se a analisar a Proposta de Procedimento, emitir parecer, e remeter para o Presidente da Câmara- *Doc. 11 junto com a contestação e depoimento da demandada e Testemunha PP.*

170º

Os serviços técnicos municipais constatarem um abatimento pronunciado no pavimento do arrumamento municipal. Este abatimento foi, desde logo, classificado como imprevisível, na medida em que, até àquela data, não existia qualquer razão aparente para o surgimento de tal abatimento – *testemunha OO*

171º

Este abatimento encontrava-se, à data, num estado de aceleração progressiva e que incidia sobre uma das vias da Rua do Barreiro em direção à Avenida Arq.º Fernando Távora.

172º

Os serviços técnicos municipais entenderam que o abatimento acentuado da via em causa, só poderia estar associado e teria como causador de tal deformação do pavimento do arrumamento municipal, o coletor de águas pluviais. – *testemunha OO*

173º

Relativamente ao procedimento de ajuste direto para empreitada de obra pública (n.º 854/2019) cujo objeto visava a realização de “Intervenções de carácter urgente em razão de intempéries outras situações fortuitas – substituição de troço da rede de águas pluviais na Rua Central do Paço e da Travessa Central do Paço, na freguesia do Castelo da Maia A manifestação de necessidade foi elaborada pelo técnico municipal da unidade orgânica requisitante Eng.º MM e aprovada pelo Diretor do Departamento de Construção Manutenção Edificação e Mobilidade, Eng.º JJ e Chefe de Divisão de Projetos Espaços Públicos e Infraestrutura, Arqt.º OO - *cfr. Doc. 12 junto com a contestação.*

174º

Por sua vez, a informação que consta da proposta de Procedimento foi elaborada pela Assistente Técnica – Gestora do Procedimento, NN.

175º

A 1ª Demandada, enquanto Diretora do Departamento de Finanças, após remessa e prévia validação da 2ª Demandada, Chefe de Divisão da Contratação Pública e Aprovisionamento, limita-se a analisar a Proposta de Procedimento, emitir parecer, e remeter para o Presidente da Câmara, tal como consta *Doc. 13 junto com a contestação.*

176º

No que concerne ao procedimento de ajuste direto para aquisição de serviços (n.º 1348/2019) a que se refere o artigo 93.º, da acusação, cujo objeto visava a realização de “Prestação de serviços combinados de vigilância e segurança humana de ligação a central de receção e monitorização de alarmes para o Município da Maia” A manifestação de necessidade foi elaborada pelo técnico municipal da unidade orgânica requisitante Dr.ª QQ

e aprovada pela Diretora do Departamento de Finanças e de Património, AA e Chefe da Divisão de Contratação Pública e Aprovisionamento - Dr.^a QQ.

177º

Por sua vez, a informação que consta da proposta de Procedimento foi elaborada pela Assistente Técnica – Gestora do Procedimento.

178º

A 1ª Demandada, enquanto Diretora do Departamento de Finanças, após remessa e prévia validação da 2ª Demandada, Chefe de Divisão da Contratação Pública e Aprovisionamento, limita-se a analisar a Proposta de Procedimento, emitir parecer, e remeter para o Presidente da Câmara, tal como consta do *Doc. 14 junto com a contestação*.

179º

Na informação subscrita pela Técnica Municipal (Dr.^a QQ), na qualidade de dirigente da Divisão de Contratação Pública e Aprovisionamento, em 27 de dezembro de 2019, sob o registo n.º 59855/2019, a área de contratação pública dos serviços de vigilância e segurança humana revela-se de forma delicada, face aos contornos por todos conhecidos e de estar comumente associada a práticas ilícitas e restritivas da concorrência – cfr. *Doc 15 junto com a contestação*.

180º

A estimativa apresentada pela LIPOR na conclusão do Acordo Quadro para aquisição de serviços de vigilância e segurança para novembro de 2019 (que consta o email enviado pelos serviços da LIPOR, datado de 29 de maio de 2019) permitia, desde logo, assegurar que o Município da Maia poderia promover o procedimento concursal através do Acordo Quadro - cfr. *Doc. 16 junto com a contestação*.

181º

Relativamente ao procedimento de ajuste direto n.º 47/2020 a que se refere o artigo 110.º, da acusação, referente a empreitada de obra pública para “Reabilitação de passagem hidráulica na Avenida D. Mendo, junto ao nó rodoviário com A41, na freguesia de Moreira” A manifestação de necessidade foi elaborada pelo técnico municipal da unidade orgânica requisitante Eng.º MM e aprovado pelo Diretor do Departamento de Construção Manutenção, Edificação e Mobilidade, Eng.º JJ e Chefe de Divisão de Projetos Espaços Públicos e Infraestrutura – Arqt.º OO - cfr. *Doc 17 junto com a contestação*.

182º

Por sua vez, a informação que consta da proposta de Procedimento foi elaborada pela Assistente Técnica – Gestora do Procedimento, NN.

183º

A 1ª Demandada, enquanto Diretora do Departamento de Finanças, após remessa e prévia validação da 2ª Demandada, Chefe de Divisão da Contratação Pública e Aprovisionamento, limita-se a analisar a Proposta de Procedimento, emitir parecer, e remeter para o Presidente da Câmara, tal como consta do *Doc. 18 junto com a contestação*.

184º

O referido processo iniciou-se meses antes da execução da obra propriamente dita com a sinalização efetuada pela concessionária da A41, a sociedade comercial “ASCENDI”, na sequência de uma vistoria ao coletor da linha de água em causa, executado pela antiga JAE, no âmbito da antiga Estrada Nacional n.º 13, entretanto municipalizada e designada por Avenida de Dom Mendo.

185º

Esta vistoria efetuada através de vídeo, realizado por um robô que foi inserido no coletor em causa, detetou o abatimento interior do coletor do tipo ARMC0 em aço galvanizado, sob a via pública.

186º

Contudo, à superfície da faixa de rodagem da antiga Estrada Nacional n.º 13, entretanto municipalizada e designada por Avenida de Dom Mendo, não era perceptível qualquer abatimento superficial ou indício do que se constatou, a posteriori, pela vistoria realizada no subsolo através de um robô - *Testemunhas PP e OO*.

187º

Assim sendo, de imediato, os serviços técnicos municipais requisitantes iniciaram um procedimento com urgência imperiosa de execução de obra, com a priorização imediata e orientação dos serviços técnicos para a elaboração do projeto que iria permitir a substituição do coletor do tipo ARMCO - *Testemunhas PP e OO*.

188º

Aquela data, era de tal modo prioritária a intervenção no arruamento municipal que a “ASCENDI”, na posse de todos os dados técnicos que permitiram definir os dimensionamentos das novas infraestruturas, as inclinações e as respetivas ligações às infraestruturas adjacentes ao ARMCO, de forma a ser possível intervir em consonância com o exigível, disponibilizou-os ao Município- *Testemunhas PP e OO*

189º

Relativamente ao procedimento de ajuste direto (n.º 583/2020) cujo objeto visava o “Aluguer operacional de 54 veículos automóveis ligeiros pelo prazo máximo de 9 meses A proposta de procedimento foi precedida de manifestação de necessidade, a qual indicava o tipo de procedimento a adotar: “Ajuste Direto”, cuja fundamentação encontra-se no ponto n.º 3 (reproduzida *infra*) e foi elaborada pelo técnico municipal da unidade orgânica requisitante - cfr. *Doc. 19 junto com a contestação*.

190º

A aludida manifestação de necessidade foi elaborada pelo técnico municipal da unidade orgânica requisitante Eng.ª RR e aprovada pelo Diretor do Departamento de Construção Manutenção, Edificação e Mobilidade, Eng.º JJ.

191º

Por sua vez, a informação que consta da proposta de Procedimento foi elaborada pela Chefe de Divisão de Contratação Pública e Aprovisionamento, QQ.

192º

A 1ª Demandada, enquanto Diretora do Departamento de Finanças, após remessa e prévia validação da 2ª Demandada, Chefe de Divisão da Contratação Pública e Aprovisionamento, limitou-se a analisar a Proposta de Procedimento, emitir parecer, e remeter para o Presidente da Câmara- *Doc. 20 junto com a contestação*.

193º

O período da pandemia introduziu a necessidade legal das entidades públicas e privadas se mobilizarem para combater a pandemia, o normal funcionamento da autarquia e dos seus serviços ficaram substancialmente constrangidos - *Testemunhas PP e SS*.

194º

Havia matérias mais urgentes do que outras, nomeadamente a questão dos transportes no âmbito da autarquia, sendo a frota automóvel do Município é um instrumento de trabalho absolutamente indispensável à concretização das atribuições e competências que lhe estão cometidas. –*Testemunhas PP e SS*.

195º

Relativamente ao procedimento concursal com vista ao “Aluguer operacional de 54 veículos automóveis ligeiros pelo prazo máximo de 9 meses”, importa na a informação trocada com a Divisão de Energia e Mobilidade a Eng.ª RR informa os serviços de contratação pública de que não poderia ter o procedimento concluído para levar à reunião da CM no dia 06.07.2020, caso não lhe chegassem as imagens pretendidas para as viaturas no decorrer da semana subsequente, pelo que voltou a insistir com o Gabinete de Apoio à Presidência

no sentido de efetuarem as diligências necessárias para que as mesmas chegassem o mais rapidamente possível - *cfr. Doc. 21 junto com a contestação.*

196º

Relativamente ao procedimento de ajuste direto para aquisição de serviços (n.º 813/2020) a que se refere o artigo 141.º, da acusação, cujo objeto visava a realização de “Fornecimento de Refeições Escolares Transportadas e Refeições de Confeção Local para Jardins de Infância e Escolas do 1.º Ciclo do Ensino Básico da Rede Pública do Concelho da Maia”, A aludida manifestação de necessidade foi elaborada pelo técnico municipal da unidade orgânica requisitante - Dr.ª TT e aprovada pelo Diretor do Departamento de Educação Ciência e Cultura, Dr. UU e Chefe da Divisão de Educação, Dr.ª SS – *cfr. Doc. 22 junto com a contestação.*

197º

Por sua vez, a informação que consta da proposta de Procedimento foi elaborada pela Técnica Superior – Gestora do Procedimento, VV.

198º

A 1ª Demandada, enquanto Diretora do Departamento de Finanças, após remessa e prévia validação da 2ª Demandada, Chefe de Divisão da Contratação Pública e Aprovisionamento, limita-se a analisar a Proposta de Procedimento emitir parecer, e remeter para o Presidente da Câmara, tal como consta do *Doc. 23 junto com a contestação.*

198º

A curta duração do procedimento adotado e o seu carácter meramente intercalar ao vigorar apenas até à data da conclusão do procedimento de concurso público para aquisição de refeições escolares para o JI e EB1, para os anos letivos 2020-2021, 2021-2022 e 2022-2023, que se encontrava no final da fase de formação de contrato, por via da sua sujeição a fiscalização prévia do Tribunal de Contas - note-se que vigorou cerca de um mês - tendo por fim único assegurar que a abertura do ano letivo 2020/2021 ocorria em condições de maior normalidade, por razões inequívocas do interesse público subjacente, num ano particularmente difícil, repleto de vicissitudes pelo reconhecido estado de emergência em que se vivia, com forte impacto na comunidade escolar- *testemunha SS.*

199º

Relativamente ao procedimento de ajuste direto para aquisição de serviços (n.º 3301/2018) para “Aquisição de serviços de assessoria e de contencioso na área jurídico-fiscal de apoio ao Município da Maia, no âmbito do procedimento processual quanto à dissolução da TECMAIA – Parque de Ciência e Tecnologia da Maia, S.A.”, A proposta de procedimento foi precedida de manifestação de necessidade, a qual indicava o tipo de procedimento a adotar: “Ajuste Direto por Critérios Materiais

Remete-se a fundamentação para as circunstâncias mencionadas no anterior ponto 3”.

200º

A aludida manifestação de necessidade foi elaborada pelo técnico municipal da unidade orgânica requisitante, Dr. BB e aprovada pelo mesmo enquanto Chefe da Divisão dos Assuntos Jurídicos e do Contencioso - *cfr. Doc. 24 junto com a contestação.*

201º

O parecer vinculativo a que se refere o artigo 167.º da acusação e que consta na informação da Manifestação da Necessidade foi elaborado pela Técnica Superior, Dra. WW.

202º

Por sua vez, a informação que consta da proposta de Procedimento foi elaborada pela Técnica Superior – Gestora do Procedimento, XX

203º

A 1ª Demandada, enquanto Diretora do Departamento de Finanças e Património, limita-se a analisar a Proposta de Procedimento, emitir parecer, e remeter para o Presidente da Câmara, tal como consta do *Doc. 25 junto com a contestação.*

204º

O contrato escrito n.º 249/2021 referente à prestação de serviços denominada por “Aquisição de Serviços de Representação Jurídica-Fiscal de apoio ao Município da Maia, no âmbito do Procedimento Processual referente à Dissolução e Liquidação da “TECMAIA – Parque de Ciência e Tecnologia da Maia, S.A.”, decorreram os seus efeitos jurídicos aí consignados. No entanto, tornou-se necessário assegurar a continuidade dessa assessoria jurídico-fiscal do Município da Maia e do contencioso jurídico relativamente ao processo de dissolução e liquidação que se encontra inerente à génese dos processos de impugnação judicial relacionados com a “TECMAIA - Parque de Ciência e Tecnologia da Maia, S.A.” – *depoimento das testemunhas YY e PP*

205º

Relativamente ao procedimento de ajuste direto n.º 390/2019 a que se refere o artigo 175.º, da acusação, para “Aquisição de serviços de assessoria e informação jurídicas nas áreas jurídico-fiscal e de fundos de investimento imobiliário A proposta de procedimento foi precedida de manifestação de necessidade, a qual indicava o tipo de procedimento a adotar: “A presente (...) prestação de serviços será realizada pelo recurso à modalidade de ajuste direto, nos termos do disposto na alínea b), do n.º 1, do artigo 27.º do Código dos Contratos Públicos. Com efeito, tal escolha no procedimento concursal identificado, radica da circunstância dos serviços a realizar terem natureza (...) intelectual e no facto da entidade adjudicatária ter participado já em processo de idêntica natureza (...) que deu origem aos contratos escritos n.º 76/2012, de 19 de outubro de 2012 e do contrato escrito n.º 156/2015, de 11 de dezembro de 2015”.

206º

A aludida manifestação de necessidade foi elaborada pelo técnico municipal da unidade orgânica requisitante, Dr. BB e aprovada pelo mesmo enquanto Chefe da Divisão dos Assuntos Jurídicos e do Contencioso – cfr. *Doc. 27 junto com a contestação*.

207º

O parecer prévio vinculativo a que se refere o artigo 186.º da acusação e que consta na informação da Manifestação da Necessidade foi elaborado pela Técnica Superior, Dra. WW.

208º

Por sua vez, a informação que consta da proposta de Procedimento foi elaborada pela Técnica Superior – Gestora do Procedimento, XX

209º

A 1ª Demandada, enquanto Diretora do Departamento de Finanças, após remessa e prévia validação da 2ª Demandada, Chefe de Divisão da Contratação Pública e Aprovisionamento, limita-se a analisar a Proposta de Procedimento, emitir parecer, e remeter para o Presidente da Câmara, tal como consta de *Doc. 28 junto com a contestação*.

210º

No que respeita ao procedimento de ajuste direto simplificado n.º 1127/2019, a que se refere o artigo 197.º, da acusação, referente a “Aquisição de aluguer de tenda para exposição de alterações climáticas no âmbito da semana europeia da mobilidade 2019 A proposta de procedimento foi precedida de manifestação de necessidade, a qual indicava o tipo de procedimento a adotar: “Ajuste Direto_Regime Simplificado” – cfr. *Doc. 29 junto com a contestação*.

211º

A aludida manifestação de necessidade foi elaborada pelo técnico municipal da unidade orgânica requisitante, Eng.ª RR e aprovada pelo Diretor do Departamento de Construção Manutenção, Edificação e Mobilidade, Eng.º JJ e Chefe da Divisão de Mobilidade, Eng.ª RR.

212º

Por sua vez, a informação que consta da proposta de Procedimento foi elaborada pela Assistente Técnica – Gestora do Procedimento, ZZ.

213º

A 1ª Demandada, enquanto Diretora do Departamento de Finanças, após remessa e prévia validação da 2ª Demandada, Chefe de Divisão da Contratação Pública e Aprovisionamento, limita-se a analisar a Proposta de Procedimento, emitir parecer, e remeter para o Presidente da Câmara, tal como consta do *Doc. 30 junto com a contestação*.

214º

No que respeita ao procedimento de ajuste direto simplificado n.º 1142/2019, a que se refere o artigo 202.º, da acusação, referente a “Aquisição de execução de materiais diversos para o evento da semana europeia da mobilidade de 2019”, a proposta de procedimento foi precedida de manifestação de necessidade, a qual indicava o tipo de procedimento a adotar: “Ajuste Direto_Regime Simplificado” – cfr. *Doc. 31 junto com a presente contestação*.

215º

A aludida manifestação de necessidade foi elaborada pelo técnico municipal da unidade orgânica requisitante, Eng.ª RR e aprovada pelo Diretor do Departamento de Construção Manutenção, Edificação e Mobilidade, Eng.º JJ e Chefe da Divisão de Mobilidade, Eng.ª RR.

216º

Por sua vez, a informação que consta da proposta de Procedimento foi elaborada pela Assistente Técnica – Gestora do Procedimento, ZZ.

217º

A 1ª Demandada, enquanto Diretora do Departamento de Finanças, após remessa e prévia validação da 2ª Demandada, Chefe de Divisão da Contratação Pública e Aprovisionamento, limita-se a analisar a Proposta de Procedimento, emitir parecer, e remeter para o Presidente da Câmara, tal como consta do *Doc. 32 junto com a contestação*.

218º

No que respeita ao procedimento de ajuste direto simplificado n.º 1141/2019, a que se refere o artigo 207.º, da acusação, referente a “Aquisição de locação de equipamentos para a semana europeia da mobilidade 2019 do Concelho da Maia”, a proposta de procedimento foi precedida de manifestação de necessidade, a qual indicava o tipo de procedimento a adotar: “Ajuste Direto_Regime Simplificado” – cfr. *Doc. 33 junto com a presente contestação*.

219º

A aludida manifestação de necessidade foi elaborada pelo técnico municipal da unidade orgânica requisitante, Eng.ª RR e aprovada pelo Diretor do Departamento de Construção Manutenção, Edificação e Mobilidade, Eng.º JJ e Chefe da Divisão de Mobilidade, Eng.ª RR.

210º

Por sua vez, a informação que consta da proposta de Procedimento foi elaborada pela Assistente Técnica – Gestora do Procedimento, ZZ.

211º

A 1ª Demandada, enquanto Diretora do Departamento de Finanças, após remessa e prévia validação da 2ª Demandada, Chefe de Divisão da Contratação Pública e Aprovisionamento, limita-se a analisar a Proposta de Procedimento, emitir parecer, e remeter para o Presidente da Câmara, tal como consta do *Doc. 34 junto com a presente contestação*.

212º

No que respeita ao procedimento de ajuste direto simplificado n.º 1140/2019, a que se refere o artigo 212.º, da acusação, referente a “Aquisição de serviços diversos e bens para logística e organização da semana europeia da mobilidade 1019 no Concelho da Maia, a proposta de procedimento foi precedida de manifestação de necessidade, a qual indicava o tipo de procedimento a adotar: “Ajuste Direto_Regime Simplificado” – cfr. *Doc. 35 junto com a contestação*.

213º

A aludida manifestação de necessidade foi elaborada pelo técnico municipal da unidade orgânica requisitante, Eng.^a RR e aprovada pelo Diretor do Departamento de Construção Manutenção, Edificação e Mobilidade, Eng.^o JJ e Chefe da Divisão de Mobilidade, Eng.^a RR.

214^o

Por sua vez, a informação que consta da proposta de Procedimento foi elaborada pela Assistente Técnica – Gestora do Procedimento, ZZ.

215^o

A 1^a Demandada, enquanto Diretora do Departamento de Finanças, após remessa e prévia validação da 2^a Demandada, Chefe de Divisão da Contratação Pública e Aprovisionamento, limita-se a analisar a Proposta de Procedimento, emitir parecer, e remeter para o Presidente da Câmara, tal como consta do *Doc. 36 junto com a contestação*.

216^o

Relativamente aos procedimentos n.º 1127/19, n.º 1142/2019, n.º 1141/2019 e n.º 1140/2019, após a receção das referidas Manifestações de Necessidade, o Serviço de Contratação Pública desenvolveu, de imediato, os respetivos procedimentos de contratação, dando lugar à emissão das correspondentes requisições externas através de ajuste direto em regime simplificado, nos dias 02 e 07 de outubro de 2020 – cfr. *Doc. 37 junto com a contestação*.

217^o

Tendo a demandada a perceção de que este assunto seria encaminhado para o Serviço de Contratação Pública e considerando que a Semana Europeia da Mobilidade se realiza, por regra, em meados de setembro, apesar do desconhecimento do teor das propostas de contratação que viessem a ser efetuadas, providenciou, desde logo, a emissão do Cabimento 2318_2019 e do Compromissos de natureza provisória 2957_2019, salvaguardando, desta forma, a regularidade financeira da inerente despesa – cfr. *Doc. 38 junto com a contestação*.

218^o

Relativamente ao procedimento de ajuste direto para aquisição de serviços (n.º 452/2018) referente à “Aquisição de serviços de nadador-salvador para prestação de serviços nos complexos municipais de piscinas, pelo período de 12 meses”, a proposta de procedimento foi precedida de manifestação de necessidade, a qual foi elaborada pelo técnico municipal da unidade orgânica requisitante Dr. AAA, e aprovada pelo próprio enquanto Chefe de Divisão de Gestão de Equipamentos Desportivos. - cfr. *Doc. 39 junto com a presente contestação*.

219^o

A 1^a Demandada, enquanto Diretora do Departamento de Finanças e Património, limita-se a analisar a Proposta de Procedimento, emitir parecer, e remeter para o Presidente da Câmara, tal como consta do *Doc. 40 junto com a contestação*.

220^o

Relativamente ao procedimento de ajuste direto para aquisição de serviços (n.º 1083/2018) referente à “Contratação de colaboradores, em regime de avença para a prestação de serviços nos complexos municipais par a época 2018/2019”, a proposta de procedimento foi precedida de manifestação de necessidade, a qual foi elaborada pelo técnico municipal da unidade orgânica requisitante e aprovada pela Chefe de Divisão do Fomento Desportivo, Dra. BBB - cfr. *Doc. 42 junto com a presente contestação*.

221^o

De seguida, a MN mereceu anuência Divisão de Recursos Humanos, uma vez que a Chefe do DRH, Dra. CCC, emitiu parecer favorável no sentido da avença, subscrito também pelo Diretor do Departamento de Recursos Humanos e Administração Geral, Dr. DDD – cfr. *Doc. 43 junto com a contestação*.

222^o

Após a solicitação da Divisão de Contratação Pública e Aprovisionamento de parecer prévio vinculativo, o mesmo foi elaborado pela Técnica Superior Dr.^a WW e subscrito pelo Chefe de Divisão dos Assuntos Jurídicos e do Contencioso, BB - cfr. *Doc 44 junto com a contestação.*

223º

Pese embora o serviço de nadadores-salvadores seja realizado em instalações municipais e com uso dos respetivos meios e equipamentos, com cumprimento de horários, a profissional desempenha o serviço com verdadeira autonomia - *Testemunhas EEE, DDD e FFF.*

224º

O vestuário a utilizar pelo nadador-salvador é imposto pelo Instituto de Socorros a Náufragos no âmbito do exercício desta atividade profissional – Doc. 41 junto com contestação.

225º

O Município limita-se a definir o horário dos nadadores-salvadores, que está ligado ao período de funcionamento dos complexos municipais, sendo que as horas de prestação de serviço acordadas com cada um dos nadadores-salvadores varia em função da disponibilidade dos mesmos- *Testemunhas EEE, DDD e FFF.*

226º

Verifica-se em regra indisponibilidade de maior parte dos nadadores-salvadores em assumir um horário completo de trabalho ou exclusividade de funções para com o Município- *Testemunhas EEE, DDD e FFF.*

227º

Os complexos municipais onde prestam funções encerram um mês por ano.

228º

O Município não emite ordens, diretivas ou instruções quanto à prestação do serviço, sendo que a atividade de nadador-salvador está sujeita ao Regulamento da Atividade de Nadador-Salvador, previsto no Anexo à Lei n.º 68/2014, de 29 de agosto, que define os requisitos para o acesso, exercício e formação da atividade - *Testemunhas EEE, DDD e FFF.*

229º

Em caso de falta é o próprio profissional nadador-salvador e técnico de modalidades desportivas que assegura a sua substituição, indicando ele próprio o substituto com os demais profissionais - *Testemunhas EEE, DDD e FFF.»*

II. 3 Apreciação das questões suscitadas sobre a matéria de facto

II.3.1 Alteração da matéria de facto em fase de recurso e ónus dos recorrentes

- 8 A efetivação de responsabilidades financeiras é enquadrada pela destrição estrutural entre procedimento de recolha de indícios com vista a eventual exercício da ação e processo jurisdicional perante o tribunal.
- 9 O Direito Probatório aplicável nos processos de efetivação de responsabilidades financeiras é o Direito Probatório Civil complementado por algumas normas da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), apresentando-se estas últimas numa relação de especialidade relativamente àquelas, designadamente, em matéria de Direito Probatório Formal.

- 10 Regime probatório que opera num contexto processual que nasce com a ação de um demandante que, tal como os demandados, tem ónus e prerrogativas processuais que dependem de ações e valorações autónomas sobre a intervenção processual da sua responsabilidade.
- 11 As provas são qualificadas a partir de um critério funcional, no artigo 341.º do Código Civil (CC) como tendo «por função a demonstração da realidade dos factos» e quando dirigidas finalisticamente a julgamento num processo jurisdicional têm de obedecer, no plano procedimental, a um referente axiológico, o contraditório.
- 12 Princípio do contraditório com expressões ao nível do ónus da prova dos factos constitutivos do direito alegado (artigos 342.º, n.ºs 1 e 3, 343.º, n.ºs 1 e 3, do CC) e dos factos impeditivos, modificativos ou extintivos do direito invocado (artigos 342.º, n.º 2, 343.º, n.ºs 2 e 3, do CC) bem como o respetivo reverso, o direito à contraprova (artigos 346.º e 347.º do CC), coordenadas que conformam as margens de atuação processual das partes e o julgamento do tribunal, *v.g.* artigos 412.º, 414.º e 417.º, n.º 2, do CPC)
- 13 Princípio do contraditório relativamente a quaisquer meios de prova que se apresenta conexo com o direito à tutela jurisdicional efetiva, «todos têm direito a que uma causa em que intervenham seja objeto de decisão [...] mediante processo equitativo», nos termos do artigo 20.º/4 da Constituição (CRP).
- 14 A ação integra um sistema dialético em que o demandante se apresenta como entidade distinta do julgador e assume determinados ónus que conformam a interação paritária com as contrapartes no quadro de um processo jurisdicional, aspetos que, aliás, são condições da respetiva constitucionalidade (cf. §§ 66 a 72 da Sentença n.º 23/2022, de 7-10-2022).
- 15 O processo de efetivação de responsabilidades financeiras integra a reserva constitucional do TdC, atento o estabelecido no artigo 214.º, n.º 1, alínea c), da Constituição da República Portuguesa (CRP), sendo matéria da competência legal exclusiva da 3.ª Secção do TdC, órgão que no exercício das suas competências jurisdicionais é independente de todos os que levam a cabo procedimentos administrativos prévios a ação jurisdicional.
- 16 Contexto processual que conforma o procedimento probatório, *i.e.*, *o esquema dos atos processuais relativos à utilização de um meio de prova*, que, em termos genéricos, envolve três dimensões:
 - 16.1 Admissibilidade da prova definida por normas abstratas.

- 16.2 Aquisição da prova suscetível de ser subdividida em duas etapas, a admissão e a subsequente assunção.
- 16.3 Valoração da prova.
- 17 Os ónus de alegação do demandante articulam-se com ónus de iniciativa probatória e específicos deveres de sustentar a sua ação, designadamente o dever de que com o RI sejam «apresentadas as provas disponíveis indiciadoras dos factos geradores da responsabilidade» objeto da concreta ação (artigo 90.º, n.º 3, da LOPTC) em termos similares aos estabelecidos no Processo Civil («os documentos destinados a fazer prova dos fundamentos da ação ou da defesa devem ser apresentados com o articulado em que se aleguem os factos correspondentes», artigo 423.º, n.º 1, do CPC).
- 18 Enquadramento sistemático-teleológico que delimita o âmbito do julgamento aos temas de prova necessários para a concreta ação e não envolve decisões sobre matérias estranhas ao respetivo âmbito jurisdicional, quer se reportem à reparação judicial de matéria decidida em procedimentos administrativos, quer compreendam apreciações sobre a economia, eficiência e eficácia de atividades gestonárias em aspetos que não se apresentem nucleares para o julgamento dos pedidos formulados.
- 19 No plano do Direito Probatório Formal, a iniciativa probatória das partes quanto à prova documental envolve uma específica responsabilização na seleção expressa de concretos meios de prova juntos e/ou requeridos devendo ser assegurado o contraditório antes da respetiva admissão, assunção e valoração pelo tribunal.
- 20 Em fase de recurso, o poder cognitivo do Tribunal sobre matéria de facto depende da satisfação de específicos ónus dos recorrentes além dos valores fundamentais decorrentes dos princípios do pedido, contraditório e tutela jurisdicional efetiva.
- 21 A apreciação do recurso em matéria de facto deve ser conformada pela decomposição entre dois campos em que a lei processual estabelece distintos deveres das partes processuais e poderes dos tribunais sobre:
- 21.1 Alegação e fixação da matéria de facto objeto do recurso;
- 21.2 Procedimento probatório perante o tribunal *ad quem* sobre matéria de facto previamente delimitada que pode envolver nova valoração de provas já admitidas ou produzidas na primeira instância, assunção e valoração de novas provas e/ou realização diligências probatórias, nomeadamente as previstas no artigo 99.º, n.º 5, da LOPTC e nos artigos 436.º, n.º 1, e 652.º, n.º 1, alínea d), do CPC.

- 22 No plano jurídico-processual tem, ainda, de se avaliar o preenchimento dos pressupostos para reapreciação da matéria de facto em face do princípio probatório da relevância tendo presente o cânone geral da proibição de atos inúteis.
- 23 O princípio da relevância integra a axiologia nuclear do direito probatório envolvendo componentes jurídicas relativas à regulação preventiva das atividades dos sujeitos processuais com impacto na iniciativa, admissão e produção de provas em todos os sistemas jurídicos.
- 24 O objeto da instrução ou prova acima referido em sede de recurso está logicamente contido nos poderes gnoseológicos do tribunal, e, como oportunamente se destacou (*supra* § 5), o objeto do recurso é mais restrito do que o da ação sendo delimitado pelas respetivas conclusões, compreendendo um ónus do recorrente reforçado em caso de impugnação da matéria de facto estabelecido no n.º 1 do artigo 640.º do CPC, pois o recorrente tem a obrigação de especificar: «a) Os concretos pontos de facto que considera incorretamente julgados; b) Os concretos meios probatórios, constantes do processo ou de registo ou gravação nele realizada, que impunham decisão sobre os pontos da matéria de facto impugnados diversa da recorrida; c) A decisão que, no seu entender, deve ser proferida sobre as questões de facto impugnadas».

II.3.2 Apreciação do pedido de aquisição de nova prova documental

- 25 Ao interpor o recurso, o Demandante veio requerer a junção de um documento em conexão com a sua pretensão que fosse julgado provado o enunciado do artigo 148.º do Requerimento Inicial (RI), conforme consta das conclusões 5.2 a 5.4 do recurso (cf. *supra* § 2).
- 26 O pedido de admissão do documento identificado como «documento extraído do GDoc» foi sustentado em requerimento que precedeu as alegações do MP nos seguintes termos:
- «Requerendo-se a junção às alegações, nos termos do estabelecido na segunda parte do artigo 651.º, do Código do Processo Civil, aqui aplicável *ex vi* do artigo 80.º, da LOP-TC, do documento que anexa, o qual sendo conhecido dos demandados, designadamente da demandada D1, se justifica para colocar em causa o não reconhecimento pela sentença do facto que integra, pelo menos, a 2.ª parte do ponto 148.º do requerimento de julgamento do Ministério Público.»
- 27 A argumentação do Recorrente, nas duas vertentes em que tenta suportar a introdução do facto alegado no artigo 148.º do RI entronca numa dimensão estrutural do estatuto do sujeito processual MP que constitui um pressuposto conformador da resposta às várias questões específicas suscitadas pelo recurso neste segmento:
- 27.1 O exercício da ação de efetivação de responsabilidade financeira pelo MP apresenta-se enquadrado pela autonomia da instituição e respetiva magistratura, bem como pela

destrinça estrutural entre procedimento de recolha de indícios com vista a eventual exercício da ação e processo jurisdicional perante o tribunal.

- 27.2 Os factos que constituem o objeto da ação são introduzidos pelo MP em face de um juízo próprio sobre a respetiva indiciação e articulação quanto aos pressupostos e fundamentos da ação, sem prejuízo da independência do tribunal de julgamento na formulação da narrativa unitária em face dos temas de prova introduzidos pelas partes e também do poder jurisdicional relativamente a factos instrumentais.
- 27.3 Como se destacou no § 71 do Acórdão de Fixação de Jurisprudência do TdC n.º 1/2020 (publicado no *Diário da República*, 1.ª Série, de 17-2-2020), a vinculação do MP aos valores da objetividade e legalidade não significa ausência de ónus processuais e procedimentais.
- 27.4 O ónus de alegação recai exclusivamente sobre o demandante e titular da ação, não sendo partilhado com o organismo que desenvolveu a auditoria, o tribunal de julgamento ou os Demandados — cf. artigo 91.º, n.º 1, al. b), da LOPTC conjugado com o disposto nos artigos 5.º, n.º 1, e 552.º, n.º 1, al. d), do CPC.
- 27.5 O contraditório do demandado em sede de processo jurisdicional opera relativamente à ação proposta pelo MP que é a entidade responsável nos planos ético e jurídico por esse exercício e respetiva sustentação num sistema em que a independência institucional e operativa do tribunal que julga a ação relativamente ao demandante constitui condição de salvaguarda dos direitos constitucionais protegidos pelos artigos 32.º, n.º 10, e 20.º, n.ºs 1 e 4, da CRP.
- 27.6 No plano do Direito Probatório Formal, a iniciativa probatória das partes quanto à prova documental envolve uma específica responsabilização na seleção expressa de concretos meios de prova juntos e/ou requeridos devendo ser assegurado o contraditório antes da respetiva admissão, assunção e valoração pelo tribunal atento o disposto no artigo 90.º, n.º 3, da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC) e nos artigos 3.º, n.º 3, 4.º, 7.º, n.º 1, e 415.º, n.º 1,1, do Código de Processo Civil (CPC) *ex vi* artigo 80.º da LOPTC.
- 27.7 A responsabilidade da parte que pretende introduzir ou apresentar documentos deve ser assumida em termos que permitam que as provas pré-constituídas cuja admissão, assunção e valoração se pretende sejam suscetíveis de referenciação de forma não confundível pelas contrapartes e pelo Tribunal (em regra por via de numerações sequenciais).

- 27.8 As disposições dos artigos 90.º, n.º 3, da LOPTC e dos artigos 148.º, n.ºs 1, 2 e 3 e 423.º, n.º 1, do CPC determinam que o demandante tem o dever de junção com o requerimento inicial de toda a prova documental apresentada bem como de cópias e duplicados designadamente com vista aos atos de citação.
- 27.9 A valoração da prova pelo tribunal apenas pode ter por objeto provas adquiridas até ao encerramento da discussão em audiência, atento, nomeadamente, o estabelecido no artigo 425.º do CPC *ex vi* artigo 80.º da LOPTC, sendo esse o quadro em que opera o princípio da aquisição processual reconhecido no artigo 413.º do CPC como instrumental do princípio da verdade material.
- 27.10 Em termos globais no processo jurisdicional de efetivação de responsabilidades financeiras e em particular nos procedimentos probatórios desse processo, o MP tem estatuto de parte processual conformado pelos valores do contraditório e da igualdade de armas, o que se repercute, designadamente, nas normas dos artigos 423.º e 427.º do CPC.
- 28 Em fase de julgamento, a admissão e assunção de novos meios de prova relativamente aos meios de prova admitidos em primeira instância (v.g. artigo 662.º, n.º 1 e n.º 2, alínea *b*), do CPC) tem de operar no quadro do objeto do recurso que é mais restrito do que o da ação — cf. *supra* §§ 5 e 20 a 25.
- 29 Relativamente ao único preceito legal (artigo 651.º do CPC) invocado pelo Recorrente para fundamentar a sua iniciativa probatória compreende uma norma com:
- 29.1 Uma previsão que se aplica ao caso *sub judice*, na medida em que se reporta às situações em que as *partes podem juntar documentos às alegações*;
- 29.2 Uma estatuição que impõe de forma inequívoca que o pedido do MP seja indeferido.
- 30 Com efeito, o MP como *parte* no processo jurisdicional de efetivação de responsabilidades financeiras ao abrigo da norma do artigo 651.º do CPC (*ex vi* artigo 80.º da LOPTC) *apenas pode juntar documentos às alegações* em duas *situações* que comprovadamente não se verificam no caso *sub judice*:
- 30.1 Quando não tenha sido possível apresentar o documento até ao encerramento da discussão em audiência de julgamento, e, no presente caso, o Requerente ao designar o documento como «extraído do GDoc» confessa que o mesmo se encontrava em aplicação eletrónica a que o Requerente teve acesso antes da propositura da ação, pelo que, consequentemente, não foi junto até ao encerramento da discussão por decisão ou falha desse mesmo Requerente;

30.2 Quando a junção se tornou necessária em virtude do julgamento proferido na 1.^a instância e no caso em apreciação, ao invés, o enunciado que o Recorrente alegadamente pretende provar com o novo documento constava do seu próprio RI, i.e., o ónus da prova do alegado facto incumbia desde a propositura da ação ao Demandante e Recorrente.

31 Acresce que, como veremos à frente, a pretensão do Recorrente de alteração da matéria de facto suporta-se numa tese que contraria valores basilares do procedimento probatório de que depende a própria legitimação constitucional dos julgamentos em processo jurisdicional de efetivação de responsabilidades financeiras.

II.3.3 Apreciação do pedido sobre alteração da matéria de facto

II.3.3.1 O pedido formulado pelo Recorrente

32 O cumprimento dos ónus de impugnação no recurso em matéria de facto constitui *conditio sine qua non* do poder de indagação factual do tribunal *ad quem*, o qual é delimitado pelo objeto do recurso relativamente às pretensões de alteração da matéria fáctica julgada provada pela Sentença recorrida (a base da materialidade já referida).

33 Relativamente ao pedido no âmbito do recurso em matéria de facto, tendo presentes a motivação e as conclusões do recurso e a prova admitida em primeira instância, o Recorrente formulou uma pretensão concreta em que cumpre os respetivos ónus de alegação visando a introdução de um novo enunciado na matéria de facto julgada provada (cf. conclusões 5.1 a 5.4).

II.3.3.2 A motivação da sentença recorrida sobre a matéria de facto

34 A Sentença recorrida compreende uma parte sobre factualidade julgada não provada que se passa a transcrever:

«Do requerimento inicial, os identificados com a seguinte numeração: 25º a 28º; 36º a 39º; 41 a 43º; 52º e 53º, 55º e 56º; 58º a 60º; 68º e 69º; 71º e 72º; 74º a 76º; 84º a 88º; 90º a 92º; 101 a 105º; 107º a 109º; 117 e 118º; 120º; 122º a 124º; 133º a 136º; 138º a 140º, 148º, 151º a 154º; 156º a 159º, 169º e 170º; 172º a 174º; 185º; 188º a 191º; 194º a 196º; 218º a 219º, 237º a 239º, 242º a 244º, 264º, 266º a 274º.

Das contestações de AA e BB: todos os restantes factos alegados (e não considerações jurídicas ou opiniões) que não foram identificados nos factos provados, com interesse para a decisão.

Não há outros factos alegados (e não considerações jurídicas e/ou argumentos decorrentes de factos alegados) quer no requerimento do MP quer nas contestações com relevância que sejam provados ou não provados.»

35 A motivação de facto da Sentença recorrida tem o seguinte teor:

«A factualidade provada que decorre do requerimento inicial assenta na análise e valoração da documentação junta com o mesmo requerimento, nomeadamente no dossier de prova, devidamente identificada nos vários parágrafos referentes às situações em causas. Os documentos envolvem a tomada de decisão dos procedimentos levados a termo nas situações factuais discriminadas. Trata-se de documentação resultante da auditoria e que acompanhou o relatório levado a termo. Não houve qualquer outra prova apresentada pelo Ministério Público.

No que diz respeito a factos não provados alegados no requerimento inicial, importa referir que o MP não fez prova da factualidade dada como não provada e, contrariamente, a defesa dos dois demandados efetuou prova que contradisse exatamente esse conjunto de factos não provados, em relação a todas as circunstâncias e situações imputadas.

Deve referir-se que todas as testemunhas ouvidas (identificadas nos factos) bem como o depoimento prestado pelos demandados foram inequívocos em referir não apenas a estrutura de organização do município e as suas competências seccionadas e o que os vários profissionais efetuam no exercício das suas funções estabelecidas nos regulamentos municipais, como sobretudo a fundamentação que esteve presente em todas as situações envolvendo a aplicação de critérios materiais para os ajustes diretos em causa, bem como às situações de urgência imperiosa que foram justificadas.

Foram completamente coincidentes os depoimentos das testemunhas PP, OO e II, TT, SS, RR sobre as questões envolvendo a fundamentação dos ajustes diretos e os critérios que os sustentaram. As testemunhas DDD, WW e GGG coincidiram nas razões da contratação envolvendo o contrato de prestação de serviços, justificando a situação imputada. As testemunhas PP e EEE, para além de confirmarem outras situações, confirmaram igualmente as razões que sustentaram a aquisição de serviços envolvendo o escritório de advogados. No que respeita à primeira e última situações imputadas à demandada D1, o seu depoimento e a prova produzida e suportada em prova documental contrariou de forma inequívoca a dimensão culposa da demandada que vinha imputada sobre tais factos.

No que respeita à factualidade provada referente às contestações a mesma decorre dos documentos apresentados e identificados nos factos concretos bem como dos depoimentos dos demandados e das testemunhas ouvidas, identificadas também nos factos sobre os quais depuseram e já referidas no parágrafo anterior referente aos factos que contradisseram o alegado no requerimento inicial.»

II.3.3.3 Apreciação especificada do concreto pedido sobre a matéria de facto

- 36 A pretensão do Recorrente relativa a alteração da matéria de facto foi objeto das conclusões 5.1 a 5.4 visa que a factualidade provada, a seguir ao ponto 78 da Sentença recorrida, passe a integrar o seguinte enunciado:

«Relativamente ao procedimento por ajuste direto ((álnea c), do n.º 1, do artigo 24.º, do CCP), o mesmo também não iria resolver o problema do fornecimento de refeições a partir de 17 de setembro de 2019, uma vez que o contrato só foi outorgado em 3 de novembro de 2020, data precisamente quer da decisão que concedeu o visto ao contrato n.º 146/2020, de 2 de setembro de 2020, quer da notificação à entidade.»

- 37 Num primeiro segmento, o enunciado que se pretende introduzir reporta-se à qualificação jurídica do procedimento, não tendo fundamento o pedido do Recorrente visando o aditamento de considerandos com valorações da lavra de sujeito processual em torno dessa vertente.

- 38 A única afirmação que corresponde a enunciado suscetível de prova e constitui matéria nova relativamente à factualidade julgada provada pela sentença recorrida é a de que teve lugar *em 3 de novembro de 2020 a notificação à entidade da decisão que concedeu o visto ao contrato n.º 146/2020, de 2 de setembro de 2020*.
- 39 O aditamento do facto em causa requerido pelo Recorrente foi suportado na prova documental cuja junção intentou sem sucesso na fase de recurso e em cinco argumentos independentes desse meio de prova que se passam a indicar:
- 39.1 «A demandada D1 na contestação não impugna tal facto»;
- 39.2 O alegado facto «é notório» uma vez «que a decisão que concedeu o visto ao contrato n.º 146/2020, ocorreu em 03.11.2020 e foi notificada na mesma data ao PCMM».
- 39.3 O Tribunal recorrido *sabia* «que o facto constante do artigo 148.º do requerimento inicial não poderia ser indicado gratuitamente pelo Ministério Público porquanto a prova ou não prova do mesmo decorria de procedimento da 1.ª Secção do Tribunal de Contas».
- 39.4 O facto «não carecia de prova, uma vez que [o juiz conselheiro] devia dele ter conhecimento, em virtude das suas funções».
- 39.5 O Tribunal recorrido devia «usar dos seus poderes instrutórios ordenando ou realizando as diligências necessárias para que fosse junto ao processo documento que o comprovasse – vd. artigos 411.º e 412.º do Código de Processo Civil, aplicável *ex vi* do artigo 80.º, da LOP-TC».
- 40 Entende-se que os cinco argumentos indicados são infundados pelos motivos indicados de seguida:
- 40.1 O argumento relativo ao «facto» não ter sido *impugnado* pela demandada D1:
- a) É factualmente incorreto uma vez que o enunciado do artigo 148.º do RI foi expressa e especificadamente impugnado pela Demandada na sua contestação (cf. artigo 15.º da contestação de D1, «a factualidade alegada nos artigos [...] 148.º [...] da acusação, ou não corresponde à verdade, ou traduz-se em meros juízos conclusivos, pelo que aqui se impugna»);
- b) Ainda que o facto não tivesse sido expressamente impugnado o argumento do Recorrente teria de ser rejeitado porque do complexo normativo constituído pelo artigo 92.º, n.º 4 da LOPTC e pelos artigos 342.º, n.ºs 1 e 3 e 343.º, n.ºs 1 e 3, do Código Civil resulta que a falta de impugnação especificada pelo demandado não altera o ónus da

prova pelo demandante dos factos constitutivos do direito alegado, i.e., incumbia ao MP o ónus de provar o facto por si alegado.

- 40.2 O argumento de que o dito «facto» é «notório» parece querer remeter para a referência constante do artigo 412.º, n.º 1, do CPC, «não carecem de prova nem de alegação os factos notórios», mas colide com a circunstância de o concreto enunciado ser insuscetível de enquadramento no conceito jurídico de «facto notório», na medida em que devem «considerar-se como tais os factos que são do conhecimento geral» e, como é óbvio, o evento relativo à data de hipotética notificação de uma autarquia local alegadamente ocorrida num específico processo de fiscalização prévia não é matéria do conhecimento geral.
- 40.3 O terceiro argumento, no sentido de que o Tribunal *sabia que o facto não poderia ser indicado gratuitamente pelo MP*, apenas apresentaria valor heurístico se o sistema integrasse uma presunção de verdade das alegações factuais do MP tese sem qualquer suporte normativo e que, além de incompatível com valores essenciais do processo, colide com o estatuto de parte do MP (cf. *supra* § 27).
- 40.4 O quarto argumento (o facto «não carecia de prova, uma vez que [o juiz] devia dele ter conhecimento, em virtude das suas funções») é inadmissível em várias vertentes:
- a) A norma do n.º 2 do artigo 412.º do CPC reporta-se ao «conhecimento» do tribunal de julgamento «por virtude do exercício das suas funções», i.e., em processo de primeira instância de efetivação de responsabilidades financeiras o juiz singular enquadrado num sistema probatório em que esse órgão jurisdicional independente é inconfundível com outros órgãos do TdC (cf. *supra* §§ 8 a 19).
 - b) Desta forma, o tribunal singular deve julgar de forma independente os factos controvertidos sem conexão com os conhecimentos de outros órgãos do TdC e o conhecimento por virtude do exercício das funções do tribunal de julgamento não abrange factos processuais eventualmente ocorridos em procedimentos que correram perante órgãos com funções de auditoria no TdC.
- 40.5 Por último, o quinto argumento do Recorrente neste segmento (o tribunal devia ter *usado os seus poderes instrutórios ordenando ou realizando as diligências necessárias para que fosse junto ao processo documento que comprovasse o enunciado alegado pelo Demandante*) também é infundado:
- a) O Recorrente não indicou nenhum meio de prova que permitisse uma inferência sobre o enunciado (que tinha sido por si alegado) no sentido de que o facto corresponde à

realidade histórica, nem teve até ao encerramento da audiência de julgamento em primeira instância nenhuma iniciativa probatória nesse domínio que tivesse sido indeferida pelo Tribunal recorrido (daí que o recurso incida apenas sobre o julgamento dos factos e não se reporte à atividade instrutória realizada em primeira instância);

- b) O tribunal preside ao ato de produção de provas constituídas em julgamento, mas não tem qualquer dever de supervisão das partes quanto à sua responsabilidade própria de seleção e junção das provas pré-constituídas no exercício dos respetivos ónus;
- c) O conceito de «ausência de prova» tem por referência um juízo sobre a prova concretamente admitida no processo e o entendimento de que está vedado ao Tribunal, depois do encerramento da audiência (*supra* § 27.9), integrar no seu julgamento prova documental que não foi junta no concreto processo, ainda que se encontre em sistemas informáticos de gestão documental do TdC (cf. § 9 da Sentença n.º 11/2023-03.MAI-3.ªS)

41 Para além de se impor, a rejeição de todos os pedidos do Recorrente visando alteração da factualidade julgada provada na Sentença recorrida, também se afigura legalmente inadmissível empreender oficiosamente qualquer outro aditamento à matéria de facto, nomeadamente, pelos seguintes motivos:

- 41.1 O dever de alteração da matéria de facto regulado no artigo 662.º, n.º 1, do CPC opera nos limites do objeto do recurso pois, como se sublinhou no § 44 da motivação do Acórdão de Fixação de Jurisprudência do Plenário Geral do Tribunal de Contas n.º 1/2020⁵, «o princípio do pedido» que «conforma o processo de efetivação de responsabilidades financeiras em primeira instância» «apresenta-se ainda mais determinante na fase de recurso, cujo objeto é delimitado pelo recorrente nas respetivas conclusões (artigos 97.º, n.º 1, da LOPTC, 635.º, n.ºs 1, 2 e 4, 639.º, n.ºs 1 e 2, 640.º, n.ºs 1 e 2 do CPC *ex vi* artigo 80.º da LOPTC)», recortando, consequentemente, o poder de cognição do Tribunal *ad quem* (cf. *supra* §§ 5 e 20 a 25 do presente Acórdão e os §§ 41 a 50 do citado Acórdão de Fixação de Jurisprudência)⁶;

⁵ Publicado no *Diário da República*, 1.ª Série, de 17-2-2020, tendo o Acórdão sido proferido como Acórdão do Plenário Geral do TdC n.º 1/2019 em 13-12-2019.

⁶ No mesmo sentido, e especificamente sobre a interpretação do artigo 662.º, n.º 1, do CPC, Abrantes Geraldês sublinha que «as modificações a operar devem respeitar o que o recorrente, no exercício do seu direito de *impugnação* da decisão da matéria de facto, indicou nas respetivas *alegações* que circunscrevem o objeto do recurso» (*Recursos no Novo Código de Processo Civil*, Almedina, Coimbra, 5.ª ed., 2018, p. 293) e

- 41.2 A Sentença recorrida não padece de qualquer deficiência, obscuridade ou contradição relativamente à matéria de facto, nem de insuficiência geradora de necessidade de ampliação da matéria de facto;
- 41.3 Os argumentos de prova constantes da Sentença recorrida apresentam-se congruentes com o julgamento da decisão impugnada sobre factualidade provada e não provada e não contêm enunciado suscetível de ser aditado aos factos provados à luz do princípio da relevância (sobre este cf. *supra* §§ 22 e 23).
- 42 Em síntese, inexistente motivo válido para em sede de recurso se proceder à alteração da matéria de facto fixada na Sentença recorrida.

II.4 Julgamento das questões jurídicas suscitadas no recurso

II.4.1 Objeto e pretensões do recurso sobre matéria de direito

- 43 Na apreciação do recurso em matéria de direito deve estar presente, além da delimitação do respetivo objeto (*supra* §§ 2, 5 e 6), o princípio de que o tribunal *ad quem* pode apreciar todas as questões selecionadas pelas partes para decidir segundo metodologia hermenêutica que considera fundada quais as normas jurídicas relevantes e o sentido da respetiva interpretação e aplicação, operando de forma independente tanto das alegações das partes como da fundamentação da Sentença recorrida (artigo 5.º, n.º 3, do CPC).
- 44 Tendo presente a fundamentação e sentido da decisão recorrida, as conclusões das alegações do Recorrente, a resposta da Recorrida e a análise empreendida pelo tribunal *ad quem*, os temas essenciais objeto do presente julgamento são pretensões do Recorrente de substituição da absolvição da Demandada D1 decretada pela primeira instância por condenação em duas multas por duas infrações financeiras sancionatórias sob a forma continuada ambas previstas na norma do artigo 65.º, n.º 1, alínea I), primeira parte, da LOPTC mas com suporte em normas sancionatórias secundárias distintas.

José Lebre de Freitas / Armindo Ribeiro Mendes / Isabel Alexandre também destacam «para que o tribunal de recurso reaprecie a matéria de facto é necessário que o recorrente tenha observado os ónus que lhe são impostos pelo art. 640.º/1» (*Código de Processo Civil Anotado*, volume 3.º, Almedina, Coimbra, 3.ª ed., 2022, p. 169). E, retornando, à motivação do citado Acórdão de Fixação de Jurisprudência n.º 1/2020, importa ter, ainda, presente que «contraditório da contraparte não implica procedência da ampliação do poder cognitivo do tribunal à questão nova, já que se trata de matérias distintas» (§ 79).

II.4.2 Julgamento da eventual responsabilidade financeira sancionatória da Recorrida por violação de normas sobre contratação pública relativas a ajustes diretos com fundamento em urgência imperiosa

45 A absolvição da Demandada D1 quanto à primeira infração imputada sob a forma continuada por alegada violação de normas sobre contratação pública foi fundamentada na Sentença recorrida nos seguintes termos:

«28. Conforme decorre da referida factualidade trata-se de situações diferenciadas, que envolveram procedimentos levados a termo pelo Município, de ajuste direto por motivos de urgência imperiosa (procedimento 432/2018), 676/2018, 482/2019, 854/2019, 1348/2019, 47/2020, 583/2020, 813/2020).

29. Da matéria de facto provada decorre à evidência que não se provou nenhum dos factos ilícitos imputados que sustentavam a imputação, nomeadamente procedimentos que desrespeitassem os critérios legais de urgência imperiosa que os sustentaram.

30. Recorde-se que a “urgência imperiosa resultante de acontecimentos imprevisíveis”, tem de ser aferida em função dos atos de gestão que cabem aos decisores, (cf. Ac. nº 3/2022/3ª/PL, de 12 de janeiro).

31. Conforme decorre dos factos provados no §7.2 artigos 164º a 198º suprarreferidos, a demandada demonstrou, contrariamente ao que foi alegado e não provado, factos que fundamentaram a opção tomada em todos os procedimentos e os justificaram.

32. Da sua análise é manifesto que todas as manifestações de interesse se encontram devidamente justificadas em função das circunstâncias ocorridas nos vários procedimentos e nada, nos referidos procedimentos, contraria os fundamentos legais que sustentam a justificação para cada um de tais procedimentos.

33. É absolutamente inequívoco por isso que não ocorreu nem a demandada cometeu a infração continuada que lhe era imputada, devendo por isso ser absolvida.»

46 Sobre esta matéria, a divergência do Recorrente apresenta-se compilada nos vários subpontos das conclusões 6.1 a 6.6 (cf. *supra* § 2) tendo a Recorrida nas suas alegações respondido de forma especificada quanto a cada um dos contratos em causa.

47 As normas sobre infrações financeiras sancionatórias constantes das várias alíneas do artigo 65.º, n.º 1, da LOPTC podem ser qualificadas como *normas sancionatórias primárias* autónomas entre si que partilham uma característica comum, as respetivas previsões carecem de ser complementadas por normas de conduta sobre deveres dos agentes sujeitos ao específico regime sancionatório de Direito Público (*normas sancionatórias secundárias*).

48 Como já se referiu, o enquadramento empreendido pelo Demandante teve por referência o ilícito previsto na norma sancionatória primária constante da primeira parte da alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, «violação de normas legais ou regulamentares relativas à contratação pública, bem como à admissão de pessoal».

49 A norma sancionatória secundária relevante consta das disposições conjugadas dos artigos 1.º-A, 19.º, 20.º, n.º 1, alínea b), 23.º e 24.º, n.º 1, alínea c), do Código dos Contratos Públicos (CCP).

- 50 A ilegalidade imputada reporta-se, assim, ao desrespeito da prescrição estabelecida na alínea c) do n.º 1 do artigo 24.º do CCP segundo a qual a decisão de escolha do ajuste direto com fundamento em motivos de urgência imperiosa que impossibilitem o cumprimento dos prazos inerentes aos demais procedimentos deve ser adotada na medida do estritamente necessário por força de acontecimentos imprevisíveis pela entidade adjudicante e desde que *as circunstâncias invocadas não sejam, em caso algum, imputáveis à entidade adjudicante*.
- 51 O Recorrente argumenta quanto a todos os contratos em causa que a entidade adjudicante poderia, depois da decisão de contratar ter adotado mecanismos que permitiriam ainda maior celeridade do que aquela que se veio a verificar, censurando-se na motivação do recurso, nomeadamente, o não ter sido dispensada a redução a escrito dos contratos (cf. conclusões 6.6.1.3, 6.6.2.6, 6.6.3.4, 6.6.4.3, 6.6.5.6, 6.6.6.6, 6.6.7.6 e 6.6.8.8).
- 52 Neste segmento, importa ter presente que a norma sancionatória complexa se reporta apenas à eventual adoção em violação da lei de ajuste direto por urgência imperiosa e não ao escrutínio de atos discricionários posteriores à decisão de contratação, designadamente, em termos de eventuais medidas que pudessem ter imprimido maior celeridade ao procedimento de contratação, sendo certo que, por exemplo, a dispensa de redução a escrito de contratos públicos deve ser um mecanismo excecional e nos casos concretos inexistente motivo para considerar que a redução a escrito tenha sido inadequada para o interesse público.
- 53 Passando aos pressupostos de aplicação do ajuste direto por urgência imperiosa, a tese do Recorrente expressa nos vários pontos das conclusões 6.1 a 6.6 obnubila que o juízo da entidade adjudicante nessa sede envolve combinação de uma prognose póstuma (sustentada em factos passados) com uma prognose futura (sobre a suscetibilidade de eventos ocorrerem se não ocorrer determinada intervenção), matéria de raiz probatória associada ao enquadramento do ilícito e neste segmento os argumentos do Recorrente sobre vícios nos processos mentais ou de fundamentação de atos em que interveio a Demandada D1 não estão suportados em factos julgados provados pela sentença recorrida.
- 54 Relativamente aos vários procedimentos ocorridos e ao momento em que a Demandada D1 interveio entende-se que:
- 54.1 Não existia motivo fundado para ela (tendo presentes a avaliação das informações que lhe tinham sido prestadas) poder considerar que o juízo sobre *urgência imperiosa* enquanto legitimador do ajuste direto estivesse viciado;

- 54.2 Inexistem factos que permitam concluir que a Demandada D1 incumpriu deveres de diligência que sobre ela recaíam enquanto dirigente autárquica em face das informações que recebeu de terceiros.
- 55 Sem embargo, a argumentação do Recorrente apresenta conexão com uma ideia que se afigura correta e que se pode formular nos seguintes termos: o preenchimento de *urgência imperiosa* para efeitos do disposto no artigo 24.º, n.º 1, alínea c), do CCP impõe uma específica exigência de celeridade da entidade fiscalizada a lidar com os eventos que estão na respetiva causa, em particular no desenvolvimento de todas as diligências para um procedimento conforme as normas imperativas daquele código desde que o facto invocado se apresenta *previsível* (e não apenas previsto pela entidade), sob pena de não se poder considerar verificado o requisito negativo de «as circunstâncias invocadas não serem em caso algum imputáveis à entidade adjudicante».
- 56 Centrando a apreciação da matéria objeto de julgamento de eventual responsabilidade financeira sancionatória importa, contudo, ter presente que a eventual violação de regras de contratação pública por uma determinada entidade adjudicante não implica automaticamente a responsabilização de um agente dessa entidade interveniente no procedimento, atendendo, nomeadamente, a que:
- 56.1 A imputação objetiva enquanto atribuição do facto à esfera de controlo ou poder do agente tem como epicentro a atribuição de eventos típicos associada no caso de violação de deveres normativos também a critérios normativos sobre competências.
- 56.2 Em face do ónus de alegação dos factos essenciais e do princípio do contraditório, o Tribunal apenas pode apreciar o eventual preenchimento do desvalor invocado em termos jurídicos na demanda por referência a procedimentos cujas especificidades integraram a alegação do Demandante com identificação de concreta conduta da Demandada D1.
- 57 Tendo presentes as normas sancionatórias primária e secundária constantes dos preceitos legais invocados pelo Demandante, impõem-se algumas considerações suplementares sobre a teoria geral da infração financeira sancionatória com relevo para a análise dos particularismos do caso *sub judice*.
- 58 A responsabilidade financeira tem um âmbito subjetivo restringido a um universo delimitado primeiramente pelas várias normas do artigo 61.º da LOPTC que sendo reportadas em termos imediatos à responsabilidade reintegratória abrangem também a responsabilidade sancionatória por força do n.º 3 do artigo 67.º da LOPTC.

- 59 O artigo 67.º, n.º 4, da LOPTC determina que ao regime substantivo da responsabilidade financeira sancionatória se aplica subsidiariamente o disposto nos títulos I e II da Parte Geral do Código Penal (CP), o que compreende a norma do artigo 10.º, n.º 1, do CP que, na parte aqui relevante, estabelece que quando um tipo legal compreende um certo resultado o facto punível compreende também a omissão da ação adequada a evitá-lo.
- 60 A infração prevista na alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC não pode ser qualificada como «omissão pura» porque a norma legal não tem pressuposta exclusivamente uma conduta negativa, de *non facere*, antes admite duas formas de realização típica, por ação e omissão.
- 61 A solução normativa do atual Direito Português em matéria de formas de realização típica de infrações penais e financeiras tem na base uma dogmática que reconhece a diversidade estrutural entre ação e omissão repercutida em múltiplas dimensões epistemológico-jurídicas.
- 62 A apreciação da conduta de um específico agente como reportada a eventual infração por ação ou omissão exige a respetiva compreensão normativa em detrimento de estritas captações naturalistas da realidade fáctica em causa.
- 63 O regime próprio sobre imputação objetiva de infrações financeiras sancionatórias consta em primeira linha da norma do n.º 1 do artigo 61.º da LOPTC⁷: *a responsabilidade recai sobre o agente ou agentes da ação*.
- 64 Em complemento da norma de imputação do n.º 1 do artigo 61.º da LOPTC e do n.º 1 do artigo 10.º do CP para efeitos de imputação objetiva de infrações financeiras deve também atender-se aos n.ºs 2, 3 e 4 do artigo 61.º da LOPTC que estabelecem:
- «3 — A responsabilidade financeira reintegratória recai também nos gerentes, dirigentes ou membros dos órgãos de gestão administrativa e financeira ou equiparados e exatores dos serviços, organismos e outras entidades sujeitos à jurisdição do Tribunal de Contas.
- 4 — Essa responsabilidade pode recair ainda nos funcionários ou agentes que, nas suas informações para os membros do Governo ou para os gerentes, dirigentes ou outros administradores, não esclareçam os assuntos da sua competência de harmonia com a lei.»
- 65 Deve, ainda, ser convocada a norma do artigo 80.º-A do regime financeiro das autarquias locais e das entidades intermunicipais (RFALEI)⁸, com o seguinte teor:
- «1. Nas autarquias locais, a responsabilidade financeira prevista no n.º 2 do artigo 61.º da LOPTC recai sobre os membros do órgão executivo quando estes não tenham

⁷ Em conjugação com o n.º 3 do artigo 67.º da LOPTC, «a responsabilidade sancionatória aplica-se, com as necessárias adaptações, o regime dos artigos 61.º e 62.º».

⁸ Preceito aditado pela Lei n.º 51/2018, de 16-8.

ouvido os serviços competentes para informar ou, quando esclarecidos por estes em conformidade com as leis, hajam tomado decisão diferente.

2. A responsabilidade financeira prevista no número anterior recai sobre os trabalhadores ou agentes que, nas suas informações para o órgão executivo, seus membros ou dirigentes, não esclareçam os assuntos da sua competência de harmonia com a lei.»

66 No caso *sub judice*, como se refere na Sentença, não foi provado que a Demandada D1 tivesse:

66.1 Por ação ou omissão contribuído para os motivos na origem da *urgência imperiosa* (tendo presentes as competências de que era titular nos serviços do Município da Maia); ou

66.2 Motivos para com base as informações que lhe foram prestadas considerar que as *circunstâncias invocadas para a urgência imperiosa eram imputáveis à entidade adjudicante*.

67 A Demandada D1, no quadro operativo em que atuou, não promoveu qualquer violação da legalidade nem omitiu quaisquer deveres de ação relativos a eventuais ilegalidades praticadas por outros agentes, não tendo a decisão do órgão autárquico sido penalizada por qualquer vício derivado de promoção da ora Recorrida.

68 Em síntese, não foi julgada provada factualidade que permitisse no âmbito da presente ação a imputação objetiva à Demandada D1 de atos ou omissões relevantes quanto à eventual violação do disposto nas normas conjugadas dos artigos 1.º-A, 19.º, 20.º, n.º 1, alínea b), 23.º e 24.º, n.º 1, alínea c), do CCP.

II.4.3 Julgamento da eventual responsabilidade financeira sancionatória da Recorrida por violação de normas sobre contratação pública em quatro procedimentos por ajuste direto simplificado ocorridos entre 16 e 22 de setembro de 2019

69 A absolvição da Demandada D1 quanto à segunda matéria geradora de eventual responsabilidade financeira sancionatória objeto do presente recurso foi fundamentada na Sentença recorrida nos seguintes termos:

«a.5. Atribuição indevida de efeitos retroativos aos contratos em avançado estado da execução das prestações antes da sua formalização definitiva.

41. Esta imputação infracional dirigia-se contra a demandada D1 envolve os factos provados referentes ao § 7.2 artigos 102º a 122º, decorrentes do requerimento inicial e, com relevância, os factos provados constantes do mesmo § 7.2. artigos 210º a 217º, decorrentes da contestação.

42. Trata-se de quatro procedimentos de ajustes simplificados ocorridos no âmbito de um mesmo evento (“Semana Europeia da Mobilidade” – entre 16 e 22 de setembro de 2019), observando-se que as informações/propostas apresentadas pelas demandadas D1 e D2 para o órgão com competência para a decisão de contratar e para a autorização de despesa só

ocorreram depois de prestados os serviços pelas sociedades comerciais referidas *supra*, tendo, por isso, as adjudicações sido feitas de forma informal.

43. A factualidade em causa comporta a situação de quatro pareceres para ajuste direto simplificado (*procedimento 1127/2019, aquisição de alugues de uma tenda para a exposição de alterações climáticas da semana europeia de mobilidade 2019; procedimento 1142/2019, aquisição de execução de materiais diversos para o evento da semana europeia de mobilidade 2019; procedimento 1141/2019, aquisição de locação de equipamentos para o evento da semana europeia de mobilidade 2019; ; procedimento 1140/2019, aquisição de serviços diversos e bens para logística e organização da semana europeia de mobilidade 2019*), efetuados respetivamente em 3 de outubro de 2019, o primeiro e os três restantes em 7 de outubro.

44. Os valores em causa para cada procedimento, foram, respetivamente € 4 150,00, €4 723,00, €4 382,00 e €4 970,00 todos a que acresceria IVA.

45. A imputação efetuada pelo MP sustenta-se na violação dos artigos 36º n.º 1, 73º n.º 1 e 128º do CCP.

46. Conforme é manifesto, está em causa um conjunto de procedimentos envolvendo aquisições de bens não superiores a € 5000,00 ou seja, passíveis de se enquadrarem no âmbito do procedimento de ajuste direto simplificado, em que a adjudicação pode ser feita pelo órgão competente para a decisão de contratar diretamente sobre uma fatura ou um documento equivalente apresentado pela entidade convidada. Ou seja, nestas circunstâncias e para estes casos, torna-se desnecessário cumprir todo o procedimento que envolve o processo «normal» de ajuste direto.

47. Conforme decorre dos factos provados foi utilizado em todos os procedimentos o «sistema» levado à prática no Município envolvendo a contratação pública de ajustes diretos (vidé factos constantes dos artigos 210 a 215º).

48. É certo que as informações/propostas apresentadas pelas demandadas D1 e D2 para o órgão com competência para a decisão de contratar e para a autorização de despesa só ocorreram depois de prestados os serviços pelas sociedades comerciais referidas *supra*, tendo, por isso, as adjudicações sido feitas de forma informal.

49. Mas ficou demonstrado que nos referidos procedimentos n.º 1127/19, n.º 1142/2019, n.º 1141/2019 e n.º 1140/2019, após a receção das referidas Manifestações de Necessidade, o Serviço de Contratação Pública desenvolveu, de imediato, os respetivos procedimentos de contratação, dando lugar à emissão das correspondentes requisições externas através de ajuste direto em regime simplificado, nos dias 02 e 07 de outubro de 2020, conforme decorre de forma inequívoca dos documentos juntos pela demandada (*doc. 37*).

50. E também ficou demonstrado que a demandada tendo em conta a perceção de que este assunto seria encaminhado para o Serviço de Contratação Pública e considerando que a Semana Europeia da Mobilidade se realiza, por regra, em meados de setembro, apesar do desconhecimento do teor das propostas de contratação que viessem a ser efetuadas, providenciou, desde logo, a emissão do Cabimento 2318_2019 e do Compromissos de natureza provisória 2957_2019, salvaguardando, desta forma, a regularidade financeira da inerente despesa.

51. Ou seja, ocorreu efetivamente uma irregularidade no procedimento, na medida em que não se seguiu o regime da contratação direta e simplificada sustentado numa fatura ou documento equivalente. No entanto, do ponto de vista financeiro os procedimentos levados a termo foram além do que era exigido e produzidos exatamente para concretizar um efetivo controlo financeiro das atividades contratuais levadas a termo pelo Município.

52. A responsabilidade financeira sancionatória compreende a realização de factos ilícitos financeiros tipificados no artigo 65º da LOPTC, referentes a infrações a regras relativas à legalidade e regularidade das receitas e despesas públicas e à boa gestão financeira, por via de uma conduta culposa do agente.

53. As normas sancionatórias estabelecidas no artigo 65º podem estabelecer parcialmente os comportamentos ilícitos, remetendo para outras normas a explanação de todas as suas circunstâncias, as quais serão aí precisadas («norma sancionadora em branco») ou limitar-se a dispor que a inobservância de determinadas normas constitui infração sujeita a sanção.

54. No caso da infração imputada envolvendo o artigo 65º n.º 1 alínea l) primeira parte da LOPTC, está em causa a violação de normas legais ou regulamentares relativas à contratação pública, sendo necessário, neste caso conformar as normas concretas sancionadas.

55. Deve, além disso, ter-se presente que a ilicitude financeira subjacente aos factos estabelecidos nas várias normas secundárias constitui a inobservância ou a violação de uma obrigação genérica de serviço com repercussões financeiras (Cf. Ac. Tribunal Constitucional n.º C546/2019 e Sentença n.º 23/2022/3ª, de 7.10.2022).

56. No caso em apreço a irregularidade ocorrida, envolvendo um procedimento no âmbito do regime da contratação pública, não conforma um ilícito financeiro nos termos referidos na medida em que, como se demonstrou, toda a questão financeira envolvendo as aquisições foi sujeita a um controlo formal pela demandada, nomeadamente assegurando a regularidade financeira da despesa, quer pela realização da documentação envolvendo as requisições externas quer pela conformidade com os compromissos.

57. Assim é manifesto que, pese embora a irregularidade procedimental ocorrida por não estar demonstrada a existência de fatura ou equivalente, não se verifica no caso qualquer repercussão financeira na atuação da demandada e nesse sentido não conforma o ilícito financeiro imputado. Deve, por tal circunstância a demandada ser absolvida.»

70 Sobre esta matéria, a divergência do Recorrente apresenta-se compilada nos vários subpontos das conclusões 6.7 a 6.17 (cf. *supra* § 2), tendo a Recorrida nas suas alegações contraposto os seus argumentos.

71 Nesta matéria, a norma sancionatória primária também é a constante da primeira parte da alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC e as normas sancionatórias secundárias invocadas pelo Recorrente constam das disposições dos artigos 36.º, n.º 1, 73.º, n.º 1, e 128.º, n.º 1, do CCP, respetivamente, com os seguintes teores:

«O procedimento de formação de qualquer contrato inicia-se com a decisão de contratar, a qual deve ser fundamentada e cabe ao órgão competente para autorizar a despesa inerente ao contrato a celebrar, podendo essa decisão estar implícita nesta última» [artigo 36.º, n.º 1].

«A adjudicação é o ato pelo qual o órgão competente para a decisão de contratar aceita a única proposta apresentada ou escolhe uma de entre as propostas apresentadas» [artigo 73.º, n.º 1].

«No caso de se tratar de ajuste direto para a formação de um contrato de aquisição ou locação de bens móveis e de aquisição de serviços cujo preço contratual não seja superior a (euro) 5 000, ou no caso de empreitadas de obras públicas, a (euro) 10 000, a adjudicação pode ser feita pelo órgão competente para a decisão de contratar, diretamente, sobre uma fatura ou um documento equivalente apresentado pela entidade convidada, com dispensa de tramitação eletrónica» [artigo 128.º, n.º 1].

72 O núcleo da alegação do Recorrente reporta-se à eventual violação do n.º 1 do artigo 128.º do CCP, plano quanto ao qual a Sentença recorrida admite incumprimento de regra procedimental

imposta (a adjudicação pode ser feita pelo órgão competente para a decisão de contratar, diretamente, sobre uma fatura ou um documento equivalente), mas considerou que o desrespeito desse segmento do preceito legal não era suscetível de ser enquadrado como infração financeira sancionatória.

- 73 Por seu turno, o Recorrente considera que o formalismo da intervenção do titular *sobre uma fatura ou um documento equivalente* é imposto pelo que qualifica como uma *norma financeira*⁹ e na medida em que tendo o serviço sido prestado sem que (segundo a alegação do Recorrente) tenha ocorrido uma ação direta do presidente do órgão executivo num desses documentos, a Demandada teria incumprido um dever de promover a ratificação superveniente (acrescentando o Recorrente que se a Demandada tivesse agido como *considerado devido* pelo Recorrente a legalidade já teria sido salvaguardada, ainda que *a posteriori*¹⁰).
- 74 A imputação objetiva da alegada infração financeira que, segundo Recorrente, teria ocorrido em quatro procedimentos por ajuste simplificado ocorridos entre 16 e 22 de setembro de 2019 é conformada pelas coordenadas analisadas *supra* nos §§ 57 a 65.
- 75 Os factos relevantes para esta matéria são os relativos aos procedimentos n.ºs 1127/19, 1142/2019, 1141/2019 e 1140/2019, narrados na Sentença recorrida em pontos enumerados como 210.º a 219.º e em subsequentes artigos novamente enumerados de 210 a 217 em termos completos e que permitem a realização do julgamento sobre a matéria de direito nesta sede (apesar de aspetos potencialmente geradores de confusão no leitor relativos à circunstância de subsequentemente uma primeira menção de artigos 210.º a 219.º se passar a nova sequência de artigos 210.º a 219.º, por via da duplicação de artigos sob os números 210 a 219, mas com enunciados distintos sendo esses os conteúdos que relevam para o presente julgamento).
- 76 O aspeto essencial sobre esta matéria é que a alegação do Recorrente se apresenta contraditória com a factualidade julgada provada, com efeito, nos quatro procedimentos (na sequência de intervenções de outros agentes), a Demandada D1 submeteu os impulsos recebidos de outros agentes a decisão do órgão competente, como se demonstra pela subsequente transcrição

⁹ Diz o Recorrente: *temos a violação direta de normas – em especial a do artigo 128.º do CCP [...] que [...] têm natureza financeira.*

¹⁰ Diz o Recorrente: *poderíamos, caso fosse solicitado pela 1.ª demandada ao Presidente da Câmara Municipal da Maia a prática de ato administrativo de ratificação-sanação, nos termos do disposto no artigo 164.º, do Código do Procedimento Administrativo, dos atos praticados, ilegalmente de um ponto de vista formal ou procedimental, que levaram à execução dos serviços requeridos às sociedades convidadas, admitir a inexistência de repercussão financeira, uma vez que a ratificação retroage os seus efeitos à data dos atos a que respeitam, mas tal não ocorreu, sendo que não pode considerar-se que essa ratificação se mostra implícita nas decisões de autorização de despesa do Presidente da Câmara Municipal da Maia sobre um objeto que, na data dessa decisão, já não existia.*

parcial em que para se distinguir artigos com números repetidos na Sentença se introduziu as menções de [a] e [b] (o texto completo consta do § 7):

«210º [a] No que respeita ao procedimento de ajuste direto simplificado n.º 1127/2019 [...].

211º [a] A [...] manifestação de necessidade foi elaborada pelo técnico municipal da unidade orgânica requisitante [...] e aprovada pelo Diretor do Departamento de Construção Manutenção, Edificação e Mobilidade [...] e Chefe da Divisão de Mobilidade [...].

212º [a] Por sua vez, a informação que consta da proposta de Procedimento foi elaborada pela Assistente Técnica – Gestora do Procedimento [...].

213º [a] A 1ª Demandada, enquanto Diretora do Departamento de Finanças, após remessa e prévia validação da 2ª Demandada, Chefe de Divisão da Contratação Pública e Aprovisionamento, limita-se a analisar a Proposta de Procedimento, emitir parecer, e remeter para o Presidente da Câmara [...]

214º [a] No que respeita ao procedimento de ajuste direto simplificado n.º 1142/2019, [...].

215º [a] A [...] manifestação de necessidade foi elaborada pelo técnico municipal da unidade orgânica requisitante [...] e aprovada pelo Diretor do Departamento de Construção Manutenção, Edificação e Mobilidade [...] e Chefe da Divisão de Mobilidade [...].

216º [a] Por sua vez, a informação que consta da proposta de Procedimento foi elaborada pela Assistente Técnica – Gestora do Procedimento [...].

217º [a] A 1ª Demandada, enquanto Diretora do Departamento de Finanças, após remessa e prévia validação da 2ª Demandada, Chefe de Divisão da Contratação Pública e Aprovisionamento, limita-se a analisar a Proposta de Procedimento, emitir parecer, e remeter para o Presidente da Câmara [...].

218º [a] No que respeita ao procedimento de ajuste direto simplificado n.º 1141/2019, [...].

219º [a] A [...] manifestação de necessidade foi elaborada pelo técnico municipal da unidade orgânica requisitante [...] e aprovada pelo Diretor do Departamento de Construção Manutenção, Edificação e Mobilidade [...] e Chefe da Divisão de Mobilidade [...].

210º [b] Por sua vez, a informação que consta da proposta de Procedimento foi elaborada pela Assistente Técnica – Gestora do Procedimento [...].

211º [b] A 1ª Demandada, enquanto Diretora do Departamento de Finanças, após remessa e prévia validação da 2ª Demandada, Chefe de Divisão da Contratação Pública e Aprovisionamento, limita-se a analisar a Proposta de Procedimento, emitir parecer, e remeter para o Presidente da Câmara [...].

212º [b] No que respeita ao procedimento de ajuste direto simplificado n.º 1140/2019 [...].

213º [b] A [...] manifestação de necessidade foi elaborada pelo técnico municipal da unidade orgânica requisitante [...] e aprovada pelo Diretor do Departamento de Construção Manutenção, Edificação e Mobilidade [...] e Chefe da Divisão de Mobilidade [...].

214º [b] Por sua vez, a informação que consta da proposta de Procedimento foi elaborada pela Assistente Técnica – Gestora do Procedimento [...].

215º [b] A 1ª Demandada, enquanto Diretora do Departamento de Finanças, após remessa e prévia validação da 2ª Demandada, Chefe de Divisão da Contratação Pública e Aprovisionamento, limita-se a analisar a Proposta de Procedimento, emitir parecer, e remeter para o Presidente da Câmara [...].

216º [b] Relativamente aos procedimentos n.º 1127/19, n.º 1142/2019, n.º 1141/2019 e n.º 1140/2019, após a receção das referidas Manifestações de Necessidade, o Serviço de Contratação Pública desenvolveu, de imediato, os respetivos procedimentos de contratação, dando lugar à emissão das correspondentes requisições externas através de ajuste direto em regime simplificado, nos dias 02 e 07 de outubro de 2020 [...].»

- 77 O ónus de alegar e provar os factos constitutivos da responsabilidade é do Demandante, pelo que não podem ser supridas em desfavor da Demandada eventuais omissões relativas a factos constitutivos da responsabilidade.
- 78 De qualquer modo, a narrativa factual constante da Sentença recorrida sobre os quatro procedimentos a que se reporta esta parte do recurso apresenta-se suficiente para a aplicação do direito relevante no caso *sub judice* e se não estiverem indicados todos os factos constitutivos da alegada (pelo Recorrente) responsabilidade da Recorrida a consequência jurídica é inequívoca: o tribunal de recurso não poderá alterar a decisão absolutória impugnada pelo MP.
- 79 A tese do Recorrente sobre o *comportamento devido* que, alegadamente, a Demandada teria omitido nos quatro procedimentos (e seria gerador da imputada responsabilidade financeira sancionatória) apresenta-se insuscetível de poder ser aceite, na medida em que inexistente suporte factual para se considerar verificado o preenchimento de uma infração comissiva por ação ou por omissão (impura), a qual depende de uma necessária imputação pessoal e individualizada sobre incumprimento de concretos deveres advenientes do seu específico cargo ou função e em violação dos mesmos ação e/ou omissão da conduta adequada a evitar resultado proibido.
- 80 Em síntese, a factualidade provada não permite a imputação objetiva à Demandada D1 de atos ou omissões relevantes quanto à eventual violação dos artigos 36.º, n.º 1, 73.º, n.º 1, e 128.º, n.º 1, do CCP e, por essa via, do preenchimento da infração sancionatória prevista na primeira parte da alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, atentas, ainda, as normas dos n.ºs 1 e 2 do artigo 10.º do CP.

II.4.4 Julgamento sobre a procedência dos recursos e os emolumentos

- 81 Em conclusão, o recurso deve ser julgado totalmente improcedente.
- 82 Sem embargo, o Recorrente não pode ser condenado em emolumentos por força da isenção legal de que o MP beneficia por força do disposto nos artigos 16.º, n.º 2, e 20.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas.

III. DECISÃO

Em face do exposto, decide-se:

- 1) Rejeitar o pedido do Ministério Público de admissão de prova documental na fase de recurso.
- 2) Julgar improcedente o recurso interposto pelo Ministério Público.
- 3) Declarar que não há lugar a emolumentos por força da isenção legal do Recorrente.

✱

Registe e notifique. DN.

Lisboa, 8 de outubro de 2025.

Os Juízes Conselheiros,

Paulo Dá Mesquita – Relator

António Francisco Martins

Cristina Flora