



SENTENÇA Nº 2/2004

(Processo nº 4-M/2004)

I – RELATÓRIO

- 1. O Exmº Magistrado do Ministério Público, ao abrigo do disposto nos artigos 58.º, n.º 1, alínea d) e 89.º e seguintes da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, requereu o julgamento do Demandado CASSF, com domicílio profissional na Rua Barão de Nova Sintra, nº 285 – Porto imputando-lhe a prática da infracção ao disposto no artigo 81.º, n.º 2-c), punida no artigo 66.º, n.º 1, alínea e) e n.º 2, ambos, da Lei nº 98/97 de 26 de Agosto.**

Articulou, para tal, e em síntese que :

Em 22 de Julho de 2003, deu entrada, no Tribunal de Contas, o 2º adicional ao contrato de prestação de serviços de “Fiscalização e Acompanhamento das Obras de ‘Concepção/Construção da ETAR de Sobreiras” celebrado entre os Serviços Municipalizados de Águas e Saneamento do Município do Porto (SMAS-Porto) e a Empresa “ETECLDA — Escritório Técnico de Engenharia Civil Lda”.

Esse contrato foi remetido, à fiscalização prévia, pela 1ª Secção, do Tribunal de Contas, através do ofício nº 6428 pessoalmente assinado, pelo Demandado, na qualidade de director delegado dos SMAS-Porto.

O prazo de execução dos serviços de fiscalização acompanhou a execução dos trabalhos da empreitada, sendo de 600 dias a partir de 26 de Maio de 2000, data da consignação da obra.



Tribunal de Contas
Gabinete do
Juiz Conselheiro

Tendo sido prorrogado o prazo da execução da empreitada, o contrato de fiscalização teve uma 1ª prorrogação (adicional) de 167 dias até 2 de Julho de 2002, no valor de 76.165,62 Euros (sem IVA), constante do Procº nº 68/03 da 1ª Secção deste Tribunal, com declaração de conformidade de 20 de Fevereiro de 2003.

Tendo o prazo de execução da empreitada sido objecto de uma 2ª prorrogação até 31 de Dezembro de 2002, o presente adicional (2º) teve em vista prorrogar, em conformidade, a fiscalização da obra.

Tratando-se de uma 2ª prorrogação (adicional) ela teve o seu inicio logo após o termo da prorrogação anterior (1ª), pelo que os serviços prestados, por conta deste 2º adicional, tiveram o seu inicio a 3 de Julho de 2002.

Foi, pois, esta, a data exacta do inicio dos efeitos deste contrato (2º adicional), sendo certo, que os procedimentos, prévios, à celebração do mesmo contrato e a sua outorga, ocorreram posteriormente ao inicio da execução material do aludido contrato.

*Logo, de harmonia com o disposto no artº 81º nº 2 al. c) da citada Lei, este contrato deveria ter dado entrada no Tribunal de Contas, para fiscalização prévia, o mais tardar até ao dia **14 de Agosto de 2002**.*

*Ao ter dado entrada no dia **22 de Julho de 2003** (quase um ano depois), daí decorre, que, o prazo, legalmente, estabelecido, para o efeito, foi transcendido em **229 dias úteis** (inicio da contagem 30 dias após a produção de efeitos).*

Não foi apresentada, nesse momento, qualquer justificação para o atraso verificado e também não foi requerida a prorrogação daquele prazo legal (30 dias) nos termos do disposto no artº 4º do artº 81º da Lei nº98/97 de 26/8.

O Demandado, como único responsável, pela remessa a “visto”, deste contrato, agiu livre e conscientemente, bem sabendo, que este



Tribunal de Contas
Gabinete do
Juiz Conselheiro

procedimento, era ilegal e de que constituía uma infracção financeira, sancionatória, punível com pena de multa.

Conclui, peticionando a condenação do Demandado na multa de 400 Euros.

2. Citado, o Demandado contestou o requerimento apresentado pelo Ministério Público, alegando, em síntese:

Os factos constantes do pedido, com as excepções que decorrem do que adiante se dirá, correspondem genericamente à verdade.

Com efeito, não pode deixar de se referir que os procedimentos prévios à celebração do respectivo contrato e sua outorga, iniciaram-se apenas com a informação técnica n.º 140/2002, de 4 de Dezembro de 2002.

E a prestação de serviços concomitante - fiscalização e acompanhamento da empreitada de concepção/construção da ETAR de Sobreiras - apenas foi objecto de deliberação do Exmo Conselho de Administração dos SMAS em 03.02.2003.

Acresce que, por se ter entretanto transitado para um novo ano civil e fiscal houve necessidade de novo cabimento orçamental que viria a ocorrer em 2003.04.10.

Todos estes factos, constituindo procedimentos obrigatórios prévios e indispensáveis à celebração do contrato, determinaram o atraso na sua outorga e conseqüente retardamento da sua remessa para visto desse Tribunal de Contas.



Tribunal de Contas
Gabinete do
Juiz Conselheiro

Ora, com o devido respeito estes atrasos não podem ser imputados directamente ao contestante ainda que como Director Delegado, lhe coubesse o ónus de controlar o cumprimento dos prazos.

Porém, e com o devido respeito, o facto/omissão não é culposos, mas apenas meramente negligente.

Conclui, requerendo a revelação da falta e consequente absolvição.

- 3. Sendo o processo o próprio, o Tribunal competente, as partes legítimas e não ocorrendo excepção ao prosseguimento dos autos, procedeu-se, subsequentemente, a julgamento com observância do adequado formalismo legal, tendo a matéria de facto sido fixada por despacho, de que não houve reclamação, tudo conforme consta da acta de julgamento elaborada e junta aos autos.**

II - OS FACTOS

A factualidade relevante e provada nos termos do artº 791º , nº 3 do Código do Processo Civil, aplicável subsidiariamente à audiência de julgamento nestes autos (artº 93º da Lei nº 98/97) é, conforme consta do despacho proferido, a seguinte:

“Factos provados:



Tribunal de Contas

Gabinete do Juiz Conselheiro

1 - Em 14 de Julho de 2003 foi remetido a este Tribunal o contrato celebrado com a firma ETECLDA - Escrit6rio T6cnico de Engenharia Civil, Lda. e com os Servi7os Municipalizados de 6gua e Saneamento do Munic6pio do Porto para efeitos de fiscaliza73o pr6via.

2- A remessa foi corporizada no of6cio n.º 6428, dos SM.A.S. do Munic6pio do Porto, tendo o Demandado, enquanto Director Delegado dos SAIAS assinado o of6cio.

3 - O contrato fora celebrado em 11 de Abril de 2003 e tinha como objecto a presta73o de servi7os de fiscaliza73o e acompanhamento da empreitada de concep73o/constru73o da ETAR de Sobreiras.

4- O contrato veio a ser visado pelo Tribunal em 14 de Agosto de 2003.

5- O contrato era o 2º adicional sendo que o contrato inicial fora visado pelo Tribunal em 11 de Maio de 2000 - Processo n.º 790/2000.

6 – O 1º contrato adicional foi visado pelo Tribunal em 3 de Janeiro de 2003 - Processo n.º 68/2003.

7- A presta73o de servi7os de fiscaliza73o e acompanhamento teve dois adicionais em virtude da empreitada a que respeitava ter tido, tamb6m, prorroga73es devido a trabalhos a mais.

8 - O prazo inicial decorrente do contrato que foi visado em 11 de Maio de 2000 era de 600 dias, contados da data da consigna73o da empreitada, que ocorreu em 26 de Maio de 2000.

9 - O primeiro adicional ao contrato de fiscaliza73o prorrogou o prazo da presta73o dos servi7os em 167 dias, sendo, assim, o limite temporal o dia 2 de Julho de 2002.



Tribunal de Contas
Gabinete do
Juiz Conselheiro

10- *A execução da empreitada teve uma segunda prorrogação até 31 de Dezembro de 2002, tendo, em conformidade, sido prorrogado o prazo da prestação de serviços de fiscalização até 31 de Dezembro de 2002.*

11 - *Os serviços de fiscalização nunca foram interrompidos.*

12 - *A prorrogação da prestação de serviços objecto da adicional em causa nos autos foi proposta em 4 de Dezembro de 2002 no âmbito da informação n.º140/2002, subscrita por técnico da Câmara e despachada, entre outras, pelo Demandado, enquanto Director Delegado do SMAS.*

13 - *Em 27 de Janeiro de 2003 o Demandado, enquanto Director Delegado, remeteu a informação n.º 21 ao Conselho de Administração, propondo, em conformidade com a proposta do Departamento de Planeamento e Projecto, a prorrogação da prestação de serviços pelo período de 183 dias e pela verba de 83.462,93€. IVA.*

14 - *O Conselho de Administração dos SMAS aprovou a proposta constante da informação nº 21, em 3 de Fevereiro de 2003.*

15 - *Foi necessário diligenciar internamente por novo cabimento orçamental relativo à formalização da deliberação do Conselho de Administração em virtude, designadamente, da transição para um novo ano civil e fiscal*

16 - *O cabimento orçamental só foi prestado em 10 de Abril de 2003, pela Directora da Departamento de Finanças e Aprovisionamento.*

17- *O contrato adicional em causa nos autos veio a ser formalizado em 11 de Abril de 2003.*



Tribunal de Contas
Gabinete do
Juiz Conselheiro

18 - Ao Demandado, como Director Delegado cabia o ónus de controlar o cumprimento dos prazos relativos à obtenção do visto do Tribunal de Contas.

19 - O Demandado não requereu a prorrogação do prazo para a remessa do contrato em causa ao Tribunal, só tendo apresentado justificações, quando confrontado pelo Tribunal, justificações essas que constam do ofício n.º 7424, de 7 de Agosto de 2003, cujo teor se dá como reproduzido porque o ofício consta dos autos, designadamente do processo de visto n.º 1702/2003.

20 - O contrato em análise só produziu efeitos financeiros após a obtenção do visto deste Tribunal em Agosto de 2003.

Factos não provados:

Todos os que, directa ou indirectamente estejam em contradição com os factos ora dados como provados e, especificamente, que o Demandado agiu com intenção deliberada, livre e de forma consciente, pretendendo e admitindo que estava a constituir-se em autor de infracção financeira”

III - O DIREITO

A) O ENQUADRAMENTO LEGAL

A Lei n.º98/97, de 26 de Agosto, que aprovou a Organização e o Processo do Tribunal de Contas, (doravante referenciada por “Lei”) previu, no seu artigo 58.º, diversas espécies processuais para a efectivação de responsabilidades financeiras indiciadas no âmbito da sua jurisdição. Entre elas, o processo de multa, se estiverem em causa factos susceptíveis de responsabilidade sancionatória ou quando se



Tribunal de Contas

Gabinete do Juiz Conselheiro

cominem multas e não haja processo específico previsto- art.º58.º-n.º1-d) e n.º5 da Lei.

No âmbito da responsabilidade sancionatória, regulada na Secção III da Lei, o artigo 65.º elenca os actos e omissões dos responsáveis que tipificam infracções financeiras, enquanto que, no artigo 66.º se enunciam outros actos e omissões que, não constituindo infracção financeira, justificam uma sanção, atenta a censurabilidade das condutas: o traço comum é a falta injustificada dos deveres funcionais e de colaboração para com o Tribunal de Contas que todos os responsáveis de organismos e entidades sujeitos à jurisdição do Tribunal devem observar e efectivar para que a legalidade e o controlo financeiro se concretizem.

São, em síntese, zonas de actuação processual, adjectiva, mas indispensáveis ao controlo financeiro externo e à legalidade financeira.

A conduta que vem imputada ao Demandado é uma das que se mostram elencadas no preceito, na alínea e):

“ A inobservância dos prazos legais de remessa ao Tribunal dos processos relativos a actos ou contratos que produzam efeitos antes do visto”.

A norma em causa não refere que a inobservância dos prazos legais tem que ser injustificada, mas não é necessário, uma vez que todas as condutas aí previstas exigem uma actuação culposa para serem susceptíveis de punição- art.º67.º-n.º-3 e 61.º-n.º5 da Lei.

A inobservância dos prazos legais que aí se comina deve ser articulada com o que se dispõe nos artigos 81.º-n.º2 e 82.º-n.º2 da Lei, os quais, em síntese, estabelecem prazos para a remessa e para o reenvio dos processos sujeitos ao visto do Tribunal, quando os contratos produzam efeitos antes do visto.



Tribunal de Contas
Gabinete do
Juiz Conselheiro

Para além da multa prevista no artigo 66.º-n.º1-e), a inobservância dos prazos legais referidos também pode justificar um outro procedimento, mais severo, se, apesar de incumpridos os prazos, os responsáveis não fizerem cessar, de imediato, todas as despesas emergentes dos contratos em causa, pois aí poderão incorrer na infracção financeira prevista no artigo 65.º-n.º1-b), conjugada com o disposto no artigo 82.º-n.º4 da Lei.

Analisado, em termos gerais, o enquadramento legal aplicável ao caso dos autos, vejamos se, atenta a matéria de facto dada como provada, estão reunidos todos os pressupostos legais que justificam o pedido do Ministério Público.

B) A APLICAÇÃO DO DIREITO NOS AUTOS

A factualidade provada nos autos permite considerar que está verificada a materialidade da conduta que vem imputada ao Demandado.

Na verdade, basta lembrar que se provou (facto nº 11) que os serviços de fiscalização da empreitada em causa nunca foram interrompidos e que o período a que respeitavam os serviços deste 2º adicional se iniciava em 03.07.02, data em que se atingira o limite temporal do 1º adicional (factos nº 7, 8, 9 e 10).

Assim, não oferece dúvidas que, atento o disposto no art.º 81º, n.º 2-c) da Lei n.º 98/97, de 26/8, o reenvio foi intempestivo porque tardio. Aliás, o Demandado reconhece ter havido atraso na remessa do processo a este Tribunal.



Tribunal de Contas
Gabinete do
Juiz Conselheiro

Nos autos, também ficou provado que o Demandado, enquanto Director Delegado, tinha o ónus de controlar o cumprimento dos prazos relativos à obtenção do visto do Tribunal de Contas (facto nº 18).

Também se provou (facto nº 19) que o Demandado não só não requereu a prorrogação do prazo legal para o reenvio do processo, que a Lei lhe faculta, como não apresentou, então, quaisquer justificações pelo envio naquela data – (artº 81º nº 4 da Lei nº 98/97).

Este procedimento evidencia falta de cuidado e zelo no cumprimento dos preceitos legais e no desempenho diligente dos deveres funcionais que se impõe observar no âmbito da legalidade financeira.

Está fora de causa que o Demandado tivesse agido intencionalmente, com vista a incumprir o preceito legal de forma deliberada e consciente, como expressamente decorre da matéria dada como não provada. Mas se tivesse havido o cuidado exigível, esta situação não ocorreria. **Daí a negligência, que, nos termos do disposto no art.º66.º-n.º3 da Lei n.º98/97, é suficiente para se ter como verificada a infracção.**

*

C) DA MEDIDA DA PENA



Tribunal de Contas

Gabinete do Juiz Conselheiro

Nos termos do artigo 66.º-n.º2 da Lei n.º98/97, as infracções aí previstas são punidas com multa que tem, como limite mínimo, 249,40 Euros, e como limite máximo, 2 493,99 Euros.

Se as infracções forem cometidas por negligência, o limite máximo será reduzido a metade (artº 66º nº 3).

No caso em apreço, e verificada a infracção e o seu cometimento por negligência, temos que o Demandado poderia ser sancionado com uma multa entre 249,40 e 1. 246,99.

O Ministério Público peticiona uma multa de 400 Euros, imputando ao Demandado uma actuação dolosa que, como referido, não se provou.

O Tribunal não está sujeito aos limites da multa peticionada pelo Ministério Público, conforme se estatui no artigo 94.º-n.º1 da Lei, podendo até condenar em maior quantia.

A graduação da multa obedece aos critérios estipulados no n.º2 do art.º67.º da Lei:

“ O Tribunal gradua as multas tendo em consideração a gravidade do facto e as suas consequências, o grau de culpa, o montante material dos valores públicos lesados ou em risco, o nível hierárquico dos responsáveis, a sua situação económica e a existência de antecedentes “:

Face ao exposto, e tendo em conta:

- a) que o incumprimento do prazo do envio foi significativo – 229 dias úteis;
- b) que, porém, não houve consequências financeiras prejudiciais;



Tribunal de Contas
Gabinete do
Juiz Conselheiro

- c) que o grau de culpa do Demandado é atenuado pelos demorados procedimentos prévios e burocráticos dos Serviços, que se estenderam desde 04.12.02 a 11.04.03, data em que se formalizou o contrato adicional (v. factos nºs 12 a 18).

Consideramos que a multa adequada se deve aproximar do limite mínimo.

Assim, gradua-se a sanção em 300 Euros.

IV- DECISÃO

Atento o exposto decide-se:

- 1. Julgar parcialmente improcedente, o pedido formulado pelo Ministério Público, por não se ter provado a prática dolosa da infracção prevista e punida no artigo 81.º-n.º2-c) e 66.º-n.º1-e) da Lei n.º98/97. de 26 de Agosto e, em consequência, absolver, nesta parte, o Demandado;**
- 2. Julgar provada a prática da infracção prevista e punida no artigo 81.º-n.º2-c) e 66.º-n.º1-e) da Lei n.º98/97, a título de negligência, e, em consequência, condenar o Demandado na multa de 300 Euros;**
- 3. Condenar o Demandado em emolumentos, no mínimo, nos termos do disposto no artigo 14.º do Dec-Lei n.º66/96, de 31 de Maio.**



Tribunal de Contas
Gabinete do
Juiz Conselheiro

Registe e Notifique.

Lisboa, 4 de Junho de 2004

O Juiz Conselheiro
(Carlos Alberto Lourenço Morais Antunes)

Trânsito em julgado - 02-07-2004