



Acórdão n.º 7/2018 – 3.ª Secção

Recurso Ordinário n.º 2/2018

Sumário

1. A conduta dos demandados, de não cumprimento dos compromissos de pagamento assumidos com instituições financeiras, perante quem reconheceram as faturas e os valores em dívida, que àquelas tinham sido cedidos pelo credor originário, é ilícita no plano de violação de normas financeiras, integrando assim a previsão objetiva da responsabilidade financeira reintegratória, nos termos do n.º 5 do art.º 59º da LOPTC.
2. Perante a assunção daquelas obrigações face às instituições financeiras, competia aos demandados, enquanto presidentes do Município, desenvolver as ações e proferir as decisões necessárias à assunção, autorização de pagamento e pagamento de tais despesas.
3. Não tendo desenvolvido tais ações, nem proferido tais determinações, incorreram os demandados, por omissão, na violação dos comandos contidos no art.º 68º, n.º 1, al. h) da Lei n.º 169/99 de 18.09, art.ºs 13º n.º 1, artigo 15º n.º 1, do Decreto-Lei n.º 197/99, de 08/06 e ponto 2.3.4.2 al. i) do POCAL, aprovado pelo art.º 1º do Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22/02 e anexo a este diploma legal, sendo que esta norma reveste a natureza de “norma financeira”.
4. Não tendo fundamento jurídico sério para recusar o pagamento – muito pelo contrário, tendo até parecer jurídico no sentido de que não o podiam recusar – ao persistirem em ignorar as sucessivas e reiteradas interpelações para pagamento das quantias em dívida, os demandados não agiram com o cuidado que lhes era exigível e de que seriam capazes, atentas as funções desempenhadas, de presidentes do Município, tendo assim atuado com culpa, na modalidade de negligência.



5. Verifica-se nexó de causalidade entre as condutas omissivas dos demandados e o dano, correspondente aos juros legais devidos, porquanto estes não teriam que ser pagos pelo Município caso os demandados não tivessem omitido os respetivos deveres funcionais.
6. Na medida em que a responsabilidade tem subjacente uma omissão dos deveres funcionais do cargo de presidente do executivo municipal, a responsabilidade é individual, respondendo pela omissão em causa quem desempenhava tais funções e durante o período em que as desempenhou.
7. As razões de relevação da responsabilidade financeira reintegratória, considerando a sua natureza, residem numa culpa diminuta, na modalidade mais leve de negligência, em baixas exigências de prevenção, gerais ou especiais, e numa assunção, por parte do infrator, das responsabilidades inerentes ao caso.
8. Não tendo estado subjacente à motivação das condutas dos demandados aproveitamentos pessoais ou favorecimentos de terceiros, tendo existido preocupação de desenvolver ações para apurar eventuais responsabilidades relacionadas com procedimentos internos no Município e não havendo evidência de situações de anteriores infrações financeiras, por parte dos demandados, justifica-se a redução da responsabilidade financeira reintegratória na percentagem que foi fixada na sentença recorrida, em 60%.

RESPONSABILIDADE FINANCEIRA REINTEGRATÓRIA –
OMISSÃO – NORMA FINANCEIRA – CULPA - NEGLIGÊNCIA –
NEXO DE CAUSALIDADE – DANO - RESPONSABILIDADE
INDIVIDUAL – RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA – RELEVAÇÃO
DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA REINTEGRATÓRIA –



REDUÇÃO DA RESPONSABILIDADE FINANCERIA
REINTEGRATÓRIA

Juiz Conselheiro: António Francisco Martins

Recurso Ordinário n.º 2/2018-3.ª S

Processo n.º 4/2017

Recorrentes:

Maria Isabel Fernandes Silva Soares

Rogério dos Santos Pinto

PARCIALMENTE ALTERADA PELO ACÓRDÃO N.º 7/2018-3.ª S

*

Acordam os Juizes do Tribunal de Contas, na 3.ª Secção:

I – Relatório

1. No processo n.º 4/2017, apenso a estes autos, foi proferida a sentença n.º 2/2018, em 18.01.2018, condenando os ali demandados, ora recorrentes, “como autores de uma infração financeira reintegratória, prevista pelos artigos 59.º, n.ºs 1, 4 e 6, da LOPTC, 1.º do Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22.02 e 2.º n.º 6 da Lei n.º 91/2001 de 20 de agosto ... solidariamente, a pagar a quantia de duzentos e sessenta e sete mil setecentos e cinquenta e dois euros e cinquenta e oito cêntimos (€ 267.752,58), acrescido dos respetivos juros de mora, à taxa legal”.

2. É desta sentença que os demandados interpuseram o presente recurso pedindo a declaração de nulidade da mesma ou, caso assim se não entenda, a sua revogação, com a improcedência da ação e absolvição do pedido. Se assim se não entender, por cautela de patrocínio, pedem a relevação da responsabilidade financeira reintegratória ou, em alternativa, a sua redução substancial.

Terminam as alegações apresentadas com as seguintes conclusões¹, que se transcrevem:

I- O presente Recurso Jurisdicional vem interposto da Sentença proferida em 17.01.2018, nos termos do qual se julgou a Acção procedente,

¹ As quais não observam o disposto no art.º 639º, n.º 1, do Código de Processo Civil (doravante CPC), aplicável, este como os demais adiante citados deste diploma legal, *ex vi* art.º 80º, n.º 1, da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (Lei n.º 98/97 de 26.08, na redação em vigor à data dos factos, doravante LOPTC), pois não concluem, “de forma sintética pela indicação dos fundamentos por que se pede a alteração ou anulação da decisão”.

Optou-se, no entanto, por não utilizar o convite previsto no n.º 3 do citado art.º 639º, com vista à sintetização das conclusões, dado que a experiência demonstra a pouca disponibilidade para aceitar o convite e a inexistência de consequências eficazes.



tendo condenado os Recorrentes no pagamento, directo e solidário, de € 267.752,58 (duzentos e sessenta e sete mil, setecentos e cinquenta e dois euros e cinquenta e oito cêntimos), acrescido dos respectivos juros de mora, à taxa legal, a título de Responsabilidade Financeira Reintegratória, prevista nos termos do disposto no n.º 5, do artigo 59.º, da LOPTC;

II- Os Recorrentes dividiram as suas alegações em 4 (quatro) capítulos, designadamente: I. Da Tramitação Processual relevante; II. Da Sentença recorrida; III. Da Motivação do Recurso Jurisdicional, e IV. Conclusões;

III- No âmbito do capítulo I. Da Tramitação Processual Relevante, os Recorrentes começaram por proceder à análise pormenorizada da tramitação processual relevante subjacente aos presentes autos, tendo concluído que foi com surpresa que face à mesma, foram notificados de que havia sido decisão do Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo que os Recorrentes eram responsáveis pela infracção financeira em causa, e que o circunstancialismo fáctico subjacente à mesma não permitiria a relevação, mas antes, a redução em 60%, da responsabilidade dos mesmos, sendo que, não obstante a redução de 60% do valor a repor, não podem os Recorrentes conformar-se com o decidido pelo Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo, nos termos e com os fundamentos que infra melhor se explanarão;

IV- Por conseguinte e no âmbito do capítulo II. Da Sentença recorrida, os Recorrentes procederam ainda à análise pormenorizada da Sentença recorrida, tendo concluído que o Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo depois de concluir que os Recorrentes são responsáveis pela infracção financeira a que se alude no artigo 59.º n.º 5 da LOPTC da qual resultaram prejuízos para o Município, com a consequência de obrigação de ressarcimento do valor em causa (€668 823,97), veio considerar, sem mais não, que não seria de relevar a alegada responsabilidade financeira dos Demandados/Recorrentes, porquanto do incumprimento das responsabilidades obrigacionais assumidas pela Demandada e perpetuada pelo Demandado - para o qual não seria de relevar a conduta "cuidada e proficiente" da Demandada no apuramento de responsabilidades logo que teve conhecimento das irregularidades subjacentes aos Contratos e Facturas objecto da Cessão, uma vez que a mesma havia sido advertida, por parecer jurídico, de que tal situação não poderia justificar o não cumprimento das obrigações para com credores financeiros, e mesmo assim manteve a recusa do pagamento, tendo o Demandado repetido tal comportamento - resultou um prejuízo para o Estado no valor de € 668.823,97, e, depois decidir, que, não obstante as razões justificativas elencadas em pontos 92 a 94 da Sentença recorrida, ser de efectuar (apenas) uma redução de 60% do valor a repor, determinando, por conseguinte, a



condenação dos Recorrentes na reposição, solidária, da quantia de €267.752,58;

V- De seguida, e no âmbito do capítulo III. Da Motivação do Recurso Jurisdicional, começou a recorrida por se pronunciar a propósito a. D Nulidade da Sentença recorrida, tendo demonstrado, para o efeito, que especificação dos fundamentos de facto da Sentença recorrida é por demais insuficiente para justificar a decisão em causa, e contem ambiguidade(s) e obscuridade(s) que a tornam ininteligível, o que de uma maneira, ou de outra, coarctava o direito de defesa dos Recorrentes, que se viam impossibilitados de se defenderem de forma esclarecida, antes o fazendo com base em suposições daquilo que é tese do Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo, sendo, por isso, motivador da sua nulidade, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 615.º, n.º 1, alíneas b) e c), do CPC, aplicáveis, ex vi, artigo 80.º, da LOPTC, o que desde já se invoca e requer com todas as demais consequências legais;

VI- A este propósito, e em primeiro lugar, evidenciaram os Recorrentes que foi decisão do Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo de que os Demandados/Recorrentes eram responsáveis pela infracção financeira em causa, e que o circunstancialismo fáctico subjacente à mesma não permitiria a relevação, mas antes, a redução em 60%, da responsabilidade daqueles, mas de uma leitura meramente perfunctória dos pontos 91 a 94, da Sentença recorrida, não se descortinava - nem se poderia, dado que os fundamentos apresentados impõem decisão contrária - o motivo pelo qual o Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo havia considerado não ser permitido justificar a relevação da responsabilidade imputada aos Recorrentes, em função de circunstâncias que depois foram tidas como importantes para a redução do valor a repor;

VII- Neste sentido, demonstrou-se que o Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo decidiu - descurando toda a factualidade subjacente aos presentes autos, bem como toda a prova produzida nos mesmos - que não seria de relevar a responsabilidade financeira reintegratória imputada aos Demandados/Recorridos, essencialmente, pela verificação de um *i)* incumprimento de responsabilidades obrigacionais assumidas como devidas, e de um *ii)* prejuízo avultado para o Município de Silves, chegando ao ponto de utilizar uma razão que desconsidera para efeitos de relevação da responsabilidade, mas que depois considera como importante para "atenuar a conduta" da Demandada e assim fazer operar a redução da sua responsabilidade e da Demandado - i.e., se por um lado, e para efeitos de relevação da responsabilidade, as presentes circunstâncias factuais "transmitem um grau de ilicitude não despreciando", por outro lado, e para



efeitos de redução da responsabilidade, as mesmas não podem “deixar de atenuar a conduta” da Demandada e, por conseguinte, do Demandado;

VIII- Sendo este entendimento que os Recorrentes não compreendiam, e que o Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo não especificou, limitando-se a apresentar uma fundamentação não só insuficiente, mas também contraditória com a justificação da decisão em causa, que comporta ambiguidades e obscuridades, que a tornam ininteligível, coarctando, assim, o direito de defesa daqueles, que se viam impossibilitados de se defender de forma esclarecida, antes o fazendo com base em suposições daquilo que consideravam ser a tese do Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo, o que era motivador da sua nulidade, nos termos do disposto no artigo 615.º, n.º 1, alíneas b) e c), do CPC, aplicável, *ex vi*, artigo 80.º, da LOPTC, o que desde já se invoca e requer com todas as demais consequências legais;

IX- Não se podendo dizer que a razão justificativa para, *in casu*, não operar o instituto da relevação da responsabilidade, se prende com o valor avultado dos juros em causa (€ 668.823,97), pois que não só não foi esse o entendimento vertido ponto 91, da Sentença recorrida, como é o próprio Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo a sublinhar com “absoluta relevância” que, *in casu*, concorreram “outros factores externos (que os demandados já não controlavam, por já não estarem em exercício de funções no executivo) para o aumento do tempo que levou à mora (a demandada esteve em funções até 5.11.2012, o demandado esteve em funções até 20.10.2013 e o acordo de transação foi efetuado em junho e novembro de 2014)” (cf. ponto 93, da Sentença recorrida).

X- Ou seja, concluíram os Recorrentes que o Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo reconhecer que existiriam outros factores que foram alheios às condutas dos Demandados/Recorrentes e que contribuíram para o apuramento daquele (elevado) valor de juros, numa clara interrupção do nexo causal para a determinação do dano, que, uma vez mais, não serviu (incompreensivelmente) para a relevação da responsabilidade dos Demandados/Recorrentes, mas serviu para a redução do valor a repor, sendo também por este motivo a Sentença recorrida seria nula nos termos do disposto no artigo 615.º, n.º 1, alíneas b) e c), do CPC, aplicável, *ex vi*, artigo 80.º, da LOPTC, o que desde já se invoca e requer com todas as demais consequências legais;

XI- Em segundo lugar, demonstraram os Recorrentes que a Sentença recorrida também “*vega*” quanto à delimitação da responsabilidade dos Recorrentes, na medida em que condenava, indistintamente e de forma solidária, os Recorrentes, no pagamento da quantia global de € 267.752,58, considerando que a Demandada exerceu funções entre 2006 e 2012, e o



Demandado exerceu funções entre 2012 e 2013, tenham dado o mesmo contributo para a presente situação, quando é certo, que se fica aquém a demonstração da culpa no que respeita à Demandada, muito menos a mesma se verifica no Demandado, não tendo sido alegados, ou sequer dados como provados, factos concretos e suficientemente constitutivos da responsabilidade do mesmo;

XII- E isto quando o único fundamento que é utilizado pelo Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo para justificar a condenação do Demandado no pagamento solidário da quantia de € 267.752,58 (duzentos e sessenta e sete mil, setecentos e cinquenta e dois euros e cinquenta e oito cêntimos), aparece (unicamente e de forma repetida) em artigos 82 e 87, da Sentença recorrida, preconizando o entendimento de que aquele “teve, enquanto exerceu essas funções, os poderes que lhe advinham das suas competências, para pôr termo - ou ter iniciado os procedimentos nesse sentido - às situações de ilegalidade que o incumprimento dessas obrigações razia e para as consequências que daí poderiam resultar e nada fez”;

XIII- Sendo por isso, por demais evidente a falta de fundamentação, ambiguidade e obscuridade da Sentença recorrida no que diz respeito à decisão acerca da delimitação da responsabilidade do Demandado, que se encontra neste sentido impedido de se defender de forma esclarecida, antes o fazendo, com base em suposições daquilo que considera ser a tese do Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo, motivador da sua nulidade, nos termos do disposto no artigo 615.º, n.º 1, alíneas b) e c), do CPC, aplicável, ex vi, artigo 80.º, da LOPTC, o que desde já se invoca e requer com todas as demais consequências legais;

XIV- Por último e em terceiro lugar, demonstraram os Recorrentes a falta de fundamentação, a(s) ambiguidade(s) e a(s) obscuridade(s) da Sentença recorrida não se ficam por aqui, não se apresentasse a mesma como desprovida de qualquer fundamentação, comportando uma decisão sequer, como possível, sendo que da leitura meramente perfunctória dos pontos 91 a 94, da Sentença recorrida, não se conseguia descortinar como o Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo entendeu que não seria permitido relevar a responsabilidade financeira reintegratória imputada aos Demandados/Recorrentes, mas já seria de reduzir em 60% o valor a repor;

XV- E, isto, quando reconheceu que o circunstancialismo motivacional da demandada "*não pode deixar de atenuar a conduta da mesma*" (destacado e sublinhado nosso) (cf. ponto 92, da Sentença recorrida), que "*com absoluta relevância*" se sublinhava que concorreram outros factores externos (que os demandados já não controlavam) para o aumento do tempo que levou a mora (destacado e sublinhado nosso) (cf. ponto 93, da Sentença recorrida), que se



"deve relevar-se a inexistência de qualquer facto que sugira, sequer, que os demandados tenham tirado proveito pessoal da situação" (destacado e sublinhado nosso) (cf. ponto 94, da Sentença recorrida), e *"não pode deixar de relevar-se a inexistência de qualquer situação patológica de natureza financeira evidenciada no passado profissional dos demandados, no que respeita ao seu relacionamento com o Tribunal de Contas"* (destacado e sublinhado nosso) (cf. ponto 94, da Sentença recorrida), e que *"não pode, por último, omitir-se o impacto que em termos pessoais, o montante dos valores em causa pode comportar"* (destacado e sublinhado nosso) (cf. ponto 94, da Sentença recorrida);

XVI- Nesta sequência se questionou porque é que o Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo não efectuou uma redução de 90%, ou de 80%, ou de 70%, do valor a repor, tendo-se, antes, ficado pelos 60%, sendo que o Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo não especificava, em momento algum, qual o critério que utilizou ou o cálculo que efectuou, para que da *"redução da ilicitude e da culpa"* e *"da concorrência de outros factores no domínio do nexó causal para a determinação do dano"*, resultasse, a final, nada mais, nada menos, que uma redução de 60%, do valor a repor;

XVII- Por outras palavras, nada nos pontos 92 a 94, da Sentença recorrida, permitia alicerçar a decisão de redução de 60% do valor a repor, levada a cabo pelo Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo, o que coarctava o direito de defesa dos Recorrentes, que se viam impossibilitados de se defenderem de forma esclarecida quanto a esta matéria, antes o fazendo com base em suposições daquilo que era a tese do Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo, Sendo, por isso, motivador da sua nulidade, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 615.º, n.º 1, alíneas b) e c), do CPC, aplicáveis, ex vi, artigo 80.º, da LOPTC, o que desde já se invoca e requer com todas as demais consequências legais;

XVIII- Nestes termos, concluíram os Recorrentes que a Sentença recorrida era nula por Falta de Especificação dos Fundamentos de Facto que Justificam a Decisão ou por conter ambiguidade(s) ou obscuridade(s) que a tomam ininteligível, o que expressamente se invoca para todos os devidos efeitos legais, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 615.º, n.º 1, alínea b) ou c), do CPC, aplicável, ex vi, artigo 80.º, do LOPTC;

XIX- Ou, caso assim não se entendesse - o que não se concedia - sempre a mesma padeceria de erro de julgamento quer na matéria de facto, quer na matéria de direito, o que impunha a sua revogação.

e. Por conseguinte, vieram os Recorrentes pronunciar-se a propósito b. Da (Não) Verificação dos Pressupostos da Responsabilidade Financeira Reintegratória, tendo procedido a uma análise pormenorizada dos pressupostos da Responsabilidade Financeira Reintegratória (tributária da



Responsabilidade Civil), tendo concluído, a final, pelo seu não preenchimento;

XX- Assim, e a propósito do pressuposto do "*Facto Ilícito*", começaram os Recorrentes por evidenciar que o Exmo. Sr. Juiz Conselheiro *a quo* entendeu, sem mais não, que a Demandada violou normas obrigacionais e legislação financeira (POCAL e Lei de Enquadramento Orçamental) ao não cumprir, em tempo, a obrigação de liquidar as dívidas assumidas perante as referidas Instituições Financeiras, e que tal actuação levou a que resultassem para o Município de Silves encargos financeiros superiores aos que eram inicialmente devidos, mas que - conforme amplamente demonstrado em sede de Contestação - a Demandada sempre actuou no estrito cumprimento da legalidade e da prossecução do interesse público, tendo concluído pela admissibilidade da suspensão, após avaliação e ponderação da manutenção da deliberação de suspensão dos pagamentos, encontrando-se, nessa medida, convicta da legalidade da sua determinação de suspensão de pagamentos às Instituições Financeiras, por motivo do conhecimento superveniente de circunstâncias que, pese embora se verificassem já à data da celebração dos Contratos de Factoring, não eram do conhecimento da Edilidade a esse momento, não se podendo agora conformar como decidido em sede de Sentença recorrida;

XXI- Com efeito, demonstraram os Recorrentes que ao contrário do entendimento preconizado, sem mais, pelo Exmo. Sr. Juiz Conselheiro *a quo*, a conduta, bem como as decisões e determinações da Demandada foram sempre tomadas de acordo com o enquadramento legal que entendeu ser o mais correcto, e até obrigatório tendo em conta o preceituado na legislação que regula as finanças locais, designadamente o artigo 2.º, n.º 5, da, então à data em vigor, Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto (Regime Financeiro dos Municípios e das Freguesias), mantido inalterado pelo artigo 3.º, n.º 4, da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro (Lei das Finanças Locais, entretanto revogada);

XXII- Neste sentido, concluíram os Recorrentes que um entendimento e aplicação preventivos dessas enunciadas disposições normativas, implicava necessariamente que, *in casu*, existindo sérias e fundadas dúvidas quanto à legalidade da facturação emitida pela Sociedade - como invocado por órgãos do Estado em comunicação ao Município de Silves e à sua Câmara Municipal - imediatamente fosse determinada a suspensão dos pagamentos às Instituições Financeiras, os quais, precisamente, titulavam essas Facturas cedidas em Factoring, sob pena da prática de actos que se viriam a considerar nulos - em virtude da ilegalidade dos Procedimentos Concurrais subjacentes - com avultados prejuízos para o Interesse Público, daí que tais pagamentos tenham sido - e bem - suspensos pela Demandada (cf. alínea d), do ponto



2.3.4.2., do POCAL, Jurisprudência deste Tribunal de Contas, e doutrina mais autorizada nesta matéria);

XXIII- Por outras palavras, evidenciou-se que foi nesta base - ou seja, sempre alicerçado no Princípio da Legalidade - que se pautou toda a actuação da Recorrente aqui acusada da prática de infracção financeira, com a qual não se pode conformar, que teve sempre em linha de conta que a nulidade, uma vez confirmada, acarretaria superiores prejuízos para o erário público do que os que vieram a verificar-se na sequência das Acções Judiciais já identificadas, que culminaram na obrigação do pagamento de juros, cuja reposição é agora exigida;

XXIV- Por conseguinte se concluiu que não existiu violação da lei susceptível de fazer os Demandados incorrer em responsabilidade financeira reintegratória, pois que, *in casu*, não houve qualquer violação de normas financeiras;

XXV- Pois que o contrário seria entender que com a existência de sérias e fundadas dúvidas quanto à legalidade da facturação emitida pela Sociedade - como invocado por órgãos do Estado em comunicação ao Município de Silves e à sua Câmara Municipal - não se imporia que fosse imediatamente determinada a suspensão dos pagamentos às Instituições Financeiras, os quais, precisamente, titulavam essas Facturas cedidas em Factoring, culminando, a final, na prática de actos que se viriam a considerar nulos - em virtude da ilegalidade dos Procedimentos Concursais subjacentes - com avultados prejuízos para o Interesse Público;

XXVI- Não se podendo olvidar, que da Auditoria que veio a ser realizada por iniciativa da Demandada, acabou por se concluir pela existência de um conjunto de "*operações*" do desconhecimento da mesma, pois que tramitavam directamente entre a Divisão de Serviços Urbanos e Ambiente e a Sociedade, tratando-se de "*operações*" a que a Demandada era absolutamente alheia, e que lhe eram mantidos alheias de propósito para evitar uma sua intervenção que pudesse obstar aos objectivos que os responsáveis pela acção ilícita pretendiam, isto é, os pagamentos indevidos - de facto, as práticas apuradas existentes eram de manifesta ilegalidade, com o que se impunha para a cabal prossecução do Interesse Público a efectiva suspensão do pagamento das facturas tituladas pelos Contratos de Factoring;

XXVII- Neste sentido, evidenciaram os Recorrentes que a este propósito, veio o Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo considerar que "ainda que se compreenda a necessidade de eventual suspensão de pagamento para apreciar a viabilidade um "eventual" direito de regresso, não pode, no entanto, falar-se na salvaguarda do interesse público subjacente à conduta de não pagamento, no tempo devido, da referida obrigação" (cf. ponto 74, da



Sentença recorrida), descurando, por completo, se, nas Acções que vieram a ser instauradas pelas Instituições Financeiras, o Município de Silves provocou a Intervenção da Sociedade, com vista a apurar, em sede judicial, o eventual direito de regresso que lhe assiste, em face das ilegalidades verificadas, e, bem assim, se, nessas Acções, foi invocada a questão da sobrefacturação e de obras não realizadas, como pedido de realização de Perícia com vista a apurar se os valores eram, ou não, devidos - omissões essas que a verificarem-se consubstanciam uma verdadeira violação do Princípio da Prossecução do Interesse Público -, Para vir decidir, apenas e tão só, que "ainda que se compreenda" a "necessidade de eventual suspensão do pagamento" para efeitos de verificação da "viabilidade" do direito de regresso, tal suspensão é que não poderia significar uma "salvaguarda do interesse público";

XXVIII- Era entendimento que não se compreendia, pois que a conduta dos Demandados nesta sede, como, aliás, em tudo, enquanto autarcas do Município de Silves, tendo sido a situação dos presentes autos um exemplo cabal disso mesmo, sendo que subjacentes às Facturas encontravam-se ilegalidades (nulidades) de natureza administrativa, bem como a eventual prática de crimes, com o que não restava senão a determinação da suspensão dos pagamentos, o que foi determinado - e bem - pela Recorrente (sendo, a essa altura, o Recorrente seu vereador da Câmara Municipal de Silves);

XXIX- Neste sentido, concluíram os Recorrentes que, ainda que tivesse existido, por parte da Demandada qualquer conduta susceptível de violar normas obrigacionais e de legislação financeira, tal sempre se encontraria devidamente justificado, em prol do respeito pelo Princípio da Prossecução do Interesse Público e pelo Princípio da Legalidade e em função de valores e normas mais altos que se impunham ao caso concreto;

XXX- Nesta sequência, e procedendo a uma análise pormenorizada do pressuposto da "culpa", começaram os Recorrentes por evidenciar que no entendimento do Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo a Demandada "incorreu numa atitude ético-pessoal de indiferença" censurável, ao decidir manter a suspensão dos pagamentos, ainda que "sempre que tal se mostre indispensável", depois de ter tomado conhecimento da oposição da Instituição Financeira (BCP) e de ter sido advertida por Parecer Jurídico de que não poderia de forma licita recusar o pagamento em função dos Contratos celebrados, sendo que, porque era (alegadamente) conhecedora da ilegalidade que constituiria o não pagamento, a Demandada "deveria ter antecipado que as consequências do incumprimento consubstanciariam a exigência de juros de mora devidos pelo atraso no incumprimento", agindo, por isso, "de forma culposa";



XXXI- A este propósito evidenciaram os Recorrentes que não se poderiam conformar com tal decisão, pois que a conduta da Demandada/Recorrente por relação à presente situação foi sempre de grande proatividade desde que tomou conhecimento das irregularidades subjacentes às Facturas, não podendo ser considerada como uma "atitude ético-pessoal de indiferença", ou no sentido de não querer honrar os compromissos assumidos, pois que tal estava longe de corresponder à verdade e à prova produzida;

XXXII- Nestes termos, demonstraram os Recorrentes que todas as decisões, despachos e actos foram sempre tomados de boa-fé no único e exclusivo interesse da Autarquia e com a convicção da legalidade e licitude da sua actuação, não podendo ser assacada qualquer censura e/ou reparo à natureza, seriedade e celeridade da actuação da Demandada, sendo que em dos identificados exemplos em artigos 145.º a 152.º, das presentes Alegações, nada permitia concluir que as decisões, despachos, actos sindicados pelo Ministério Público consubstanciam, antes, um agir culposo da Demandada, ou, nas palavras do Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo, uma "atitude ético-pessoal de indiferença", mas sim em absoluto respeito pela Legalidade, bem como pelo Princípio da Prossecução do Interesse Público, pelo Princípio da Imparcialidade, pelo Princípio da Boa-Fé e pelo Princípio da Justiça;

XXXIII- Nesta sequência, demonstrou que o que se apurou em sede de Auditoria foi a existência de um conjunto de "operações" do desconhecimento dos Demandados e que tramitavam directamente entre a Divisão de Serviços Urbanos e Ambiente e a Sociedade, sendo que destas operações, a Demandada era absolutamente alheia, e que lhe eram mantidos alheios propositadamente, de modo a evitar uma sua intervenção que pudesse obstar aos objectivos que os responsáveis pela acção ilícita pretendiam: os pagamentos indevidos;

XXXIV- Mais se concluiu que as práticas apuradas eram de manifesta ilegalidade, com o que impunha o Interesse Público a efectiva suspensão do pagamento das Facturas tituladas pelos Contratos de Factoring, Pois que subjacentes a essas Facturas não se encontravam apenas ilegalidades (nulidades) de natureza administrativa, mas também de eventual prática de crimes fiscais;

XXXV- Pelo que, em face da factualidade apurada em sede de Auditoria, de estranhar seria se a Demandada se tivesse absterido da adopção de qualquer diligência ou que permitisse a prossecução dos pagamentos subjacentes aos referenciados Contratos de Factoring que culminaria em nulidades - atitude, essa sim, seria de censurar -;



XXXVI- Nestes termos, evidenciaram os Recorrentes que não se conseguia compreender como poderia o Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo vir, primeiramente, considerar que a Demandada "incorreu numa atitude ético pessoal de indiferença" censurável para efeitos de imputação de responsabilidade financeira reintegratória, mas depois venha decidir reduzir a mesma tendo em conta o importante "circunstancialismo motivacional" que levou ao apuramento de responsabilidades envolvidas;

XXXVII- Demonstraram depois os Recorrentes que, ademais, vem o Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo considerar que a Demandada "deveria ter antecipado que as consequências do incumprimento consubstanciariam a exigência de juros de mora devidos pelo atraso no incumprimento. Agiu por isso de forma culposa", quando cumpria esclarecer que, em face dos termos em que os Acordos de Pagamento foram celebrados, fundadas dúvidas se levantam de que não pudesse o Município de Silves suspender os pagamentos em virtude da factualidade que foi do seu conhecimento superveniente;

XXXVIII- Importando, igualmente, realçar que as Cláusulas de não invocação de direitos - pelo Município sobre as Instituições Financeiras - previstas nos Contratos de Factoring, apenas se reportavam ao momento em que esses eram celebrados - i.e., na eventualidade de circunstâncias de conhecimento superveniente, mas relacionadas com a génese de exigibilidade dessas Facturas, as referidas Cláusulas não poderiam valer, nem poderiam valer, mais ainda se normas de disciplina pública vedarem actos (como sejam pagamentos) que redundem na prática de ilícitos;

XXXIX- Com efeito, se de facto, se vem apurar, em virtude de Auditoria – como ocorreu no caso vertente - que as facturas subjacentes aos Contratos de Factoring haviam sido emitidas pela Sociedade em total ausência de Procedimento Concursal subjacente, e, ainda, que algumas das Facturas emitidas pela Sociedade apresentavam sobrefacturação, então, é pacífico que essas Cláusulas de não invocação de direitos não podem valer, porquanto, quando subscritas, se enquadravam no circunstancialismo fáctico vigente à data e não podem ultrapassar o juízo de ilegalidade e inexistência do crédito originário, que implica também e consequentemente, a invalidade ou inexistência do crédito do cessionário;

XL- Tendo sido, por esse motivo que, em reunião extraordinária realizada em 04.08.2006, foi ratificado o Despacho da Demandada, datado de 05.07.2006, através do qual se determinou a suspensão imediata de todos os pagamentos referentes a contratos, empreitadas e fornecimentos sem suporte de prévio procedimento, e, bem assim, a abertura de inquérito preliminar conforme já citado, tendo sido solicitado às Instituições Financeiras a



suspensão dos pagamentos, a que só o Banco Comercial Português, S.A., veio apresentar oposição;

XLI- Com efeito, demonstrou-se que do exposto resultava uma importante premissa ignorada pelo Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo e que se centrava no facto de que as demais Instituições Financeiras perceberam que, em face dos termos constantes dos Acordos de Pagamento e das circunstâncias de conhecimento superveniente, susceptíveis de colocar em causa a legalidade das Facturas tituladas pelos Contratos de Factoring, impunha-se a suspensão imediata dos pagamentos até à clarificação dos resultados decorrentes da Auditoria, motivo pelo qual não apresentaram qualquer oposição à semelhança do Banco Comercial Português, S.A.;

XLII- Tendo sido, precisamente esse, o entendimento que presidiu à suspensão dos pagamentos determinada pela Demandada, entendimento esse em nada afectado pelo teor do Parecer Jurídico solicitado, conforme tese apresentada pelo Ministério Público, sufragada agora pelo Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo;

XLIII- Pois que esse Parecer foi emitido em apreciação dos concretos termos resultantes do Acordo de Pagamento celebrado com o Banco Comercial Português, S.A., o qual é distinto daquele que foi celebrado com as demais Instituições Financeiras, e foi emitido a 07.09.2006, como tal, em momento prévio ao Relatório Final do Processo de Inquérito n.º 1/2006, datado de 29.09.2006 - i.e., aquando da emissão do Parecer Jurídico, não se teve em consideração as conclusões alcançadas em sede de Inquérito (porque não era possível conhecer as mesmas), as quais apontavam, nomeadamente, para a inexistência de Procedimentos Concurrais que titulassem os trabalhos efectuados pela Sociedade, o que, como é consabido, determina a nulidade de todo o procedimento, bem como de todos actos subsequentes, nomeadamente a título de pagamentos, assim se percebendo o porquê de, em reunião extraordinária realizada em 13.09.2006, ter sido ratificado o Despacho da Demandada a determinar que interpretasse a "deliberação que determinou «a suspensão imediata de pagamentos referentes a contratos de empreitadas e fornecimentos sem suporte de prévio procedimento concursal», no sentido de que «sempre que tal se mostre legalmente admissível»." (cfr. cit. Relatório Consolidado de Verificação Interna de Contas n.º 4/2016, pág. 39);

XLIV- Por outras palavras, foi na estrita prossecução do Interesse Público que a Demandada suspendeu os pagamentos titulados pelos Contratos de Factoring, até cabal esclarecimento da legalidade dos Contratos de Empreitada e Aquisição de Material que lhes eram subjacentes, não podendo senão improceder o entendimento do Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo de que não se pode "falar" de "salvaguarda do interesse público



subjacente à conduta de não pagamento, no tempo devido, da referida obrigação" (cf. ponto 74, da Sentença recorrida);

XLV- Nestes termos, evidenciaram os Recorrentes que pese embora as competências do cargo inerente a um Presidente de Câmara, pelas razões expostas, não se afigurava estar aqui preenchido um pressuposto de culpa, muito menos grave, para assacar a responsabilidade financeira reintegratória a nenhum dos Demandados,

XLVI- Sendo nesta base, que não se poderia conformar a Demandada com as alegações feitas, que determinam a sua culpa na prática de uma infracção reintegratória pela qual é acusada, principalmente quando é impulsor do instituto da responsabilidade financeira reintegratória (tributária da responsabilidade civil), fazer a qualificação jurídica dos factos, designadamente a título de culpa, o que, o Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo - à semelhança do Ministério Público - não logrou fazer, pelo menos não com a completude que lhe é devida, tendo-se limitado, primeiramente, a alegar que existia culpa censurável, para depois e a final, defender a existência de importantes razões justificativas da culpa da Demandada, determinante para redução do valor a repor;

XLVII- Por outras palavras, não poderiam os Recorrentes compadecer-se com o sentido contraditório/ambíguo do presente raciocínio decisório, que coarcta o seu direito de defesa esclarecida, pois que, se por um lado, a sua conduta de suspensão dos pagamentos para apuramento de responsabilidades é motivadora de censura e culpa, por outro lado, e no entendimento preconizado pelo Tribunal, também "não pode deixar de atenuar a conduta da mesma", e isto, quando o que está em causa, são acusações demasiado sérias e um avultado valor de juros moratórios cuja reposição agora se exige, para que de ânimo leve e sem uma demonstração exaustiva e meticulosa da culpa dos alegados agentes e da sua respectiva graduação - se (a final) dolosa, se (a final) negligente - se determine pura e simplesmente da sua responsabilidade financeira, ainda que reduzida;

XLVIII- Com efeito, e fazendo o seguinte exercício - o que faria um autarca normalmente diligente e cuidadoso, colocado na mesma situação que os Demandados, e que agisse de boa-fé, preocupado com a salvaguarda dos interesses públicos da entidade que administra, e que tivesse que actuar de forma séria e eficaz - só poderíamos concluir que o mesmo não teria actuado de forma diversa da Demandada, pois que, as consequências de uma tomada de decisão diferente, acabariam por ter repercussões de tal modo gravosas que a própria subsistência do Município poderia ficar totalmente prejudicada, não se podendo olvidar que a autonomia local, em matéria financeira, exige que as



autarquias locais disponham sempre de meios suficientes para o desempenho das suas funções, o que, em todo o caso, poderia estar em causa;

XLIX- Concluíra, assim, os Recorrentes ser por demais evidente que, in casu, não se encontra preenchido o pressuposto da culpa da Demandada para efeito de imputação de responsabilidade financeira reintegratória;

L- Sendo que, se o Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo ficou aquém de demonstrar a culpa no que respeita à Demandada, muito menos a mesma se verifica no Demandado, não tendo sido alegados, ou sequer dados como provados, factos concretos e suficientemente constitutivos da responsabilidade do mesmo;

LI- A este propósito, evidenciaram os Recorrentes o Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo considerou que o Demandado era igualmente responsável, por "ter agido de forma censurável e por isso com culpa" porquanto no período que exerceu funções, tinha "os poderes que lhe adivinham das suas competências" para por termo ao incumprimento das obrigações ou iniciar o procedimento nesse sentido, condenado, assim, indistintamente e de forma solidária, os Recorrentes, no pagamento da quantia global de € 267.752,58, quando a Demandada exerceu funções no Executivo Municipal entre 2006 e 2012, e o Demandado apenas entre 2012 e 2013 - i.e., durante apenas 1 (um) ano -, e quando é certo que a disposição do artigo 63.º da LOPTC, tem necessariamente que ser presidida de uma análise da disposição do artigo 64.º do mesmo diploma legal;

LII- Pelo que, resultava da decisão recorrida que (incompreensivelmente) o Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo considera que a Demandada que exerceu funções entre 2006 e 2012, e o Demandado que exerceu funções entre 2012 e 2013, tenham dado o mesmo contributo para a presente situação, quando, se fica aquém a demonstração da culpa no que respeita à Demandada, muito menos a mesma se verifica no Demandado, não tendo sido alegados, ou sequer dados como provados, factos concretos e suficientemente constitutivos da responsabilidade do mesmo;

LIII- Com efeito, e em sua defesa, o Demandado reiterou que actuou – sempre - com diligência e com zelo, desde o princípio até ao fim do seu mandato, e que adoptou uma conduta padrão, atendendo a todas as circunstâncias do caso, agindo com a convicção plena de ter actuado sob a égide da Legalidade e em prol da Prossecução do Interesse Público, como, aliás, outra conduta não lhe seria exigível na qualidade de Presidente da Câmara Municipal;

LIV- Pois que, quando tomou posse teve conhecimento de que os referidos pagamentos haviam sido suspensos em virtude da existência de sérias e fundadas dúvidas sobre as ilegalidades (nulidades) de natureza



administrativa e criminal inerentes às presentes Facturas, e que essas dúvidas motivaram a instauração do Processo de Inquérito n.º 1/2006, que culminou na aprovação de um Relatório Final do Processo de Inquérito, de 29.09.2006, o qual foi remetido, para os devidos efeitos, à Inspeção-Geral da Administração do Território, à Inspeção-Geral de Finanças, Ministério Público, à Polícia Judiciária, e a este Tribunal de Contas, para efeitos de apuramento de eventuais responsabilidades, tendo, ainda, tomado conhecimento que das 3 (três) Instituições Financeiras, apenas 1 (uma) apresentou Oposição à comunicação da Demandada relativa à suspensão dos pagamentos;

LV- A ser assim, e perante este cenário "Dantesco", envolvendo, por um lado várias Entidades Públicas no apuramento de eventuais responsabilidades, e, por outro, a (eventual) nulidade dos Procedimentos, o (possível) direito de regresso por parte da Sociedade, e o (quase certo) apuramento de responsabilidade criminais, era por demais evidente que não poderia o Demandado logo que assumiu funções e tomou conhecimento de algumas das interpelações, pôr, de ânimo leve e sem quaisquer demais análises/estudos/pareceres, pôr termo a um Processo que se encontrava a correr desde 2006;

LVI-. Essa conduta tomou-a o actual Executivo e demonstraram os Recorrentes como a mesma correu, não se sabendo se, nas Acções que vieram a ser instauradas pelas Instituições Financeiras, o Município de Silves provocou a Intervenção da Sociedade, com vista a apurar, em sede judicial, o eventual direito de regresso que lhe assiste, em face das ilegalidades verificadas, ou nessas Acções, foi invocada a questão da sobre facturação e de obras não realizadas, como pedido de realização de Perícia com vista a apurar se os valores eram, ou não, devidos, essas sim, condutas diligentes em prol da prossecução do Interesse Público e em estrito cumprimento da legalidade, conforme reconhecido pelo Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo a final, aquando da apresentação de razões justificativas para a redução da responsabilidade financeira imputada aos Demandados/Recorrentes;

LVII- Nestes termos, conclui-se que aquilo que o Demandado sabia era que o actual Executivo Municipal, pretendendo no espaço de 1 (um) ano pôr termo as Acções Judiciais pendentes, celebrou Acordos não só muito aquém do que tem vindo a ser a prática comum no mercado da dívida pública comercial, como em claro prejuízo do Município de Silves;

LVIII- Em face do exposto, e ao contrário do entendimento do Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo, concluíram os Recorrentes que o Demandado pautou a sua conduta com a diligência que lhe era exigível e de que era capaz, desde o princípio até ao fim do seu mandato (entre o período de cerca de um



ano: de 05.11.2012 até 20.10.2013), onde adoptou uma conduta padrão, atendendo a todas as circunstâncias do caso, agindo com a convicção plena de ter actuado sob a égide da Legalidade e em prol da Prossecução do Interesse Público, como, aliás, outra conduta não lhe seria exigível na qualidade de Presidente da Câmara Municipal, não lhe podendo ser imputada qualquer conduta censurável, e por isso, com culpa, numa gestão dolosa;

LIX- Não podendo também ser considerada como suficiente, para se encontrarem preenchidos os pressupostos da responsabilidade financeira directa e solidária no valor de € 267.752,58 - mormente aferir um juízo de culpa -, o simples recebimento de 48 (quarenta e oito) interpelação;

LX- Por conseguinte, e a propósito do pressuposto do "Dano", começaram os Recorrentes por impugna o valor global do dano identificado e quantificado em € 668.823,97, i.e., o exacto valor de juros que o actual Executivo aceitou pagar em sede de transacções celebradas com as referidas Instituições Financeiras, pois que desse entendimento se poderia desde logo retirar uma importante ilação que obstava a sua procedência, e que se traduzia no facto de o Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo pretender exercer responsabilidade reintegratória contra os Recorrentes por valores que os mesmos já não controlavam, por não estarem no exercício de funções, e, que, por isso, não foram negociados, assumidos e aceites por estes, mas, antes por outrem - ou seja, está a imputar aos Recorrentes valores de responsabilidade que lhes são alheios e que resultam do insucesso ou falta de zelo ou diligência negociais de outrem, que não aqueles, assumindo, sem mais, que estes teriam o dever de prestar as quantias e os valores que aprouvesse ao actual Executivo nas transacções celebradas -;

LXI- Nestes termos, evidenciaram os Recorrentes que conforme o Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo bem reconheceu em sede de verificação do "nexo causa/ para a determinação do dano", a Demandada cessou as suas funções em 2012, e o Demandado em 2013, pelo que a serem responsáveis por quaisquer danos, esses danos só poderiam ser os derivados daqueles respectivos períodos, e, ainda, por relação a cada um dos Demandados, não podendo, então, ser responsáveis por danos resultantes de períodos em que já não controlavam o termo da situação da mora (2014), e muito menos de valores negociados, assumidos e aceites por outrem;

LXII- Nesta sequência, reconheceram os Recorrentes que seria, de alguma forma, perceptível o raciocínio decisório, se o mesmo assacassem aos Demandados/Recorrentes a responsabilidade pelo quantum de juros de mora referentes ao período posterior ao da sua intervenção em favor de uma suspensão de pagamentos aos bancos, pois que aí estariam a ser responsabilizados pelo valor que é justa medida do atraso que provocaram a



terceiros para receberem quantias e, conseqüentemente, no valor que corresponde ao agravamento da responsabilidade do Município de Silves pela delonga no pagamento a essas instituições, mas não era isso que sucedia, pois que estava a ser imputado aos Recorrentes uma quantia que foi prometida pagar a instituições de crédito a título de juros, que já não tem correspondência com nenhum período de intervenção ou acto desses, mas sim com um acordo arbitrário entre duas partes em que a título de juros se acordou um valor de penalização por delonga no pagamento do capital que ambos aceitaram como adequado;

LXIII- Nestes termos se concluiu que não poderia ser imputado aos Recorrentes o acordo de uma cláusula penal por mora, que as Partes acordaram sob a forma de perdão de (parte de) juros, pois que de outro modo, se tivesse sido acordado entre ambos um valor superior ao do juro de mora devido, estaria também a ser imputado tal valor aos Recorrentes, por muito absurdo que fosse;

LXIV- Sendo certo, que e ao contrário do entendimento do Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo, aos Demandados/Recorrentes, em responsabilidade financeira reintegratória, só pode ser pedido o que resultar como prejuízo e de forma directa das suas acções ou omissões, e não o que resultar como prejuízos que o Município de Silves tenha decidido acordar no seu critério, sob pena de se perder - exemplo dos presentes autos - o nexa causal entre a suposta culpa dos Recorrentes e a determinação dos danos, o que faz soçobrar a responsabilidade;

LXV- Por conseguinte, vieram os Recorrentes proceder à análise pormenorizada do pressuposto do "Nexa Causal" para a determinação do dano, tendo concluído que ainda que se entendesse que existia facto ilícito e culposo - o que não se concedia -, não se afigurava, in casu, preenchido o pressuposto do "nexa de causalidade", porquanto não só a instauração das referidas Acções Judiciais não se encontrava na disponibilidade dos Demandados/Recorrentes, sendo, antes, uma contingência a que estão adstritas todas as Entidades Administrativas e da qual o Município de Silves não é excepção, como também o montante de juros a suportar pelo Município resultou de um processo negociado que não foi conduzido pelos Demandados/Recorrentes, e, por isso, a que estes foram alheios, nomeadamente quanto à (in)capacidade negocial de que resultou esse elevado montante de juros;

LXVI- Neste sentido, demonstrou-se ser entendimento do Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo que o decurso do tempo após a saída da demandada e do demandado contribuiu para a dilação do período de mora, funcionando como que uma verdadeira "concausalidade" que "não pode deixar de ser



levada em conta", sendo que outro não podia ser o entendimento preconizado, atendendo quer à factualidade subjacente aos presentes autos, quer à prova produzida nos mesmos, não se compreendendo, por isso, aquele que foi assumido em sede de decisão final do presente processo;

LXVII- Por conseguinte, aos Recorrentes não poderia ser exigida qualquer responsabilidade pelo montante de juros que uma vereação posterior decidiu aceitar, quando na verdade e em bom rigor, se essa vereação do Município de Silves tivesse conseguido o que é comum no mercado da dívida pública comercial - era na altura e é hoje - que é o perdão total de juros dos credores, o presente processo nem sequer existiria, sendo este um aspecto que põe a descoberto uma falha fundamental no raciocínio acusatório do Ministério Público - conforme evidenciado em sede de Contestação -, e agora no raciocínio decisório do Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo;

LXVIII- Pois que se pretendia exercer responsabilidade reintegratória contra os Recorrentes por valores que foram negociados, assumidos e aceites por outrem, ou seja, está a imputar-se aos Recorrentes valores de responsabilidade que resultam do insucesso ou falta de zelo ou diligência negociais de outrem, que não os Recorrentes, pois que se assume, sem mais, que os mesmos teriam o dever de prestar quaisquer quantias que o actual Executivo entendesse aceitar para conseguir celebrar Acordos de Transação com vista ao termo consensual dos litígios judiciais pendentes;

LXIX- Nesta sequência, evidenciou-se que a este propósito e em sede de Contestação, os Demandados/Recorrentes chamaram a atenção para o facto de o raciocínio do Ministério Público não passar o crivo constituído por 2 (duas) singelas questões que se devem colocar quando estamos perante uma responsabilidade terceiro (Recorrentes) por resultados de um processo negociai em que não participaram (actual Executivo do Município de Silves), a saber: (i) Eram, efectivamente, devidas quantias por capital e juros, ou seja, existia a dívida originária e nos valores cedidos às instituições bancárias?; e (ii) Quais os valores que as instituições bancárias estariam, efectivamente e com uma negociação bem conduzida e nos termos de mercado comuns, disponível para receber a título de capital e juros." (cfr. artigo 280.º, da Contestação), mas a que, não obstante, o Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo (incompreensivelmente) não deu resposta, tendo-se limitado a reconhecer que concorreram factores externos para a dilação do período de mora, funcionando como que uma verdadeira "concausalidade" que "não pode deixar de ser levada em conta", numa fundamentação manifestamente insuficiente que não surtiu qualquer efeito na decisão final de imputação da responsabilidade financeira directa e solidária dos Demandados/Recorrentes;



LXX- Sobre a primeira das questões, os Recorrentes demonstraram que a actual vereação da Câmara Municipal de Silves não levou a cabo qualquer esforço de instaurar processos para averiguar se tal dívida de capital existia e nos valores pedidos pelas instituições bancárias, quando é certo, e resulta da Lei, que a renúncia a arguir meios de defesa contra os bancos cessionários tem de ceder perante a prática de actos nulos, como o são os que envolvam contratações públicas indevidas ou o pedido de pagamento de valores indevidos, conduta em que tais bancos estariam a enveredar se, como fizeram, insistissem no pagamento de créditos nulos ou inexistentes;

LXXI- Mais. A actual vereação da Câmara Municipal de Silves, para além de não ter instaurado processos para verificar se tais dívidas existiam, nas acções que contra o Município foram instauradas pelos referidos bancos, renunciou a que nessa sede se verificasse se os mesmos eram devidos, e a que se convocasse quaisquer autoridades públicas para verificar se os mesmos eram devidos;

LXXII- Nestes termos se concluiu que, a existir conduta censurável essa só poderia ser atribuída a actual vereação do Município de Silves, e não aos Recorrentes, porquanto não tiverem os membros daquela o ensejo de averiguar se as dívidas existiam;

LXXIII- Quanto à segunda questão, demonstraram os Recorrentes que a prática de mercado para dívida pública comercial - na data dos factos, e hoje -, é a de que as instituições bancárias se satisfazem com a recuperação do crédito, sem juros, em muitos casos aceitando inclusive perdões de capital, tendo sido este entendimento completamente ignorado pelo Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo, chegando a ser omisso nesta matéria;

LXXIV- Com efeito demonstraram os Recorrentes que a actual vereação da Câmara Municipal de Silves (na qual a Demandada não participa desde 2012, e o Demandado não ocupa lugar executivo desde 2013) decidiu aceitar o pagamento de juros a essas instituições financeiras, as quais, sem grande esforço, aceitaram importantes reduções nesses juros, quando na prática do mercado estava, disponíveis para perdoar tais juros na globalidade - no Acordo de Transacção celebrado com o Banco Comercial Português, o actual Executivo Municipal acordou a redução dos juros de mora de € 447.190,05 para € 251.811,13; no Acordo de Transacção celebrado o Banco Espírito Santo, S.A., o actual Executivo Municipal acordou a redução dos juros de mora € 659.111,10 para € 162.000,00, e no Acordo de Transacção celebrado o Banco Espírito Santo, S.A., o actual Executivo Municipal acordou a redução dos juros de mora € 1.133.389,98 para € 255.012,84-;

LXXV- Pelo que, são as próprias transacções celebradas com o actual Executivo que evidenciam, à semelhança da estatística e da prática enraizada



no mercado, que o pagamento de juros aceite, in casu, não só não constituiu qualquer especial bom resultado, como foi um negócio contrário à tendência de mercado, gerando um prejuízo financeiro para o Município que, segundo essa prática de mercado, uma boa negociação conseguiria obviar, Tendo este facto sido (infelizmente) também completamente alheio ao Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo;

LXXVI- Nestes termos, concluíram os Recorrentes que lhes está a ser imputado um prejuízo que resulta, em bom rigor, da inabilidade negociai dos dirigentes do Município, pois que os membros da actual vereação não só não levaram a cabo os meios judiciais devidos para provar que a dívida de capital não era devida ou estava incorrecta, como também nem sequer levaram a cabo um esforço negociai suficiente de forma a adquirirem nas negociações com as instituições financeiras o que todas as demais entidades públicas estavam a conseguir nessa altura (e ainda hoje conseguem), que era o perdão total de juros;

LXXVII- Quando, o Tribunal de Contas tem acesso aos documentos que a generalidade dos municípios do Algarve, mesmo os mais endividados, lhe apresentaram em termos de PAEL ou outros programas de reestruturação de dívidas, e, por isso, tem conhecimento de que, em todos, as instituições bancárias aceitaram receber apenas o capital, prescindindo de juros – e muitas vezes até aceitando receber capital abaixo dos valores devidos e reconhecidos-, não se podendo, por isso, responsabilizares Demandados por um valor de juros que os actuais responsáveis executivos da Câmara Municipal de Silves decidiram aceitar, contrariando os resultados que as demais instituições públicas conseguiam, porque se estaria a penalizar os Demandados/Recorrentes pela inépcia de gestão de outrem (cf. artigos 294.º e 295.º, da Contestação);

LXXVIII- Em face do exposto, concluir os Recorrentes que outro não poderia ser o entendimento que não o de que o pagamento de juros, neste caso, não é consequência natural do reconhecimento de dívida pelo Município de Silves, mas sim produto de incapacidade negociai e conhecimento de condições de mercado bancário pela vereação em funções, por isso não imputável aos Recorrentes, devendo ser dado como assente que os Recorrentes, na fase em que tiveram responsabilidades executivas, tudo fizeram para provar que as alegadas dívidas não existiam, sendo que se a vereação posterior desistiu de nas acções instauradas provar que assim era e decidiu assumir dívidas de capital e juros, não podem os Recorrentes serem acusados de falta de zelo ou de responsabilidade pelos valores de juros assumidos por executivo a que não pertencem;



LXXIX- Sendo que as alegações como as que "deveria ter antecipado" as consequências do incumprimento, ou que "não existe justificação para não ter sido equacionada a possibilidade de pagamentos de juros de mora aplicáveis aos atrasos nos pagamentos dos créditos cedidos", para além de não corresponderem à verdade, não são, suficientes para alcançar com nitidez a conexão que é exigida pela Lei;

LXXX- Nestes termos concluíram os Recorrentes que, in casu não se encontravam reunidos os pressupostos cumulativos do instituto da Responsabilidade Financeira Reintegratória imputada aos Recorrentes, sendo manifesto o erro de julgamento em que assentava a Sentença recorrida, a qual deveria, nessa medida, ser revogada, sem prejuízo das nulidades que sobre a mesma impendiam;

LXXXI- Ou, caso assim não se entendesse, i.e. caso se entendesse que os Recorrentes eram responsáveis financeiros pelo referido valor de € 668.823,97 - o que não se concedia -, a Sentença recorrida sempre padeceria de erro de julgamento no que diz respeito à não relevação da responsabilidade dos Recorrentes;

LXXXII- Por conseguinte, vieram os Recorrentes pronunciar-se a propósito c. Da Relevação da Responsabilidade Financeira, tendo começado por evidenciar que o Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo decidiu, sem mais não, que, in casu, as circunstâncias factuais não permitiriam a "justificação da relevação da responsabilidade" dos Recorrentes, atendendo quer à "assunção de responsabilidades obrigacionais, que posteriormente não foram cumpridas por parte da demandada", quer ao "valor do prejuízo que a situação trouxe ao Estado", e isto, ainda que, o incumprimento de tais responsabilidades obrigacionais se tivesse ficado a dever a uma conduta "cuidada e proficiente" da Demandada no "apuramento das responsabilidades logo que teve conhecimento de eventuais irregularidades", pois que no entendimento preconizado pelo Tribunal, aquela foi posterior e "inequivocamente" advertida, por "parecer jurídico", de que "essa situação não poderia justificar o não cumprimento das obrigações para com os credores financeiros", e "mesmo assim manteve o não pagamento", o que "se repetiu com o segundo demandado";

LXXXIII- Por outras palavras, demonstraram os Recorrentes que o Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo decidiu - descurando toda a factualidade subjacente aos presentes autos, bem como toda a prova produzida nos mesmos - que não seria de relevar a responsabilidade financeira reintegratória imputada aos Demandados/Recorridos, essencialmente, pela verificação de um *i)* incumprimento de responsabilidades obrigacionais assumidas como devidas, e de um *ii)* prejuízo avultado para o Município de Silves, tendo sido



esta a (parca) fundamentação do Tribunal para justificar a não relevação de uma responsabilidade financeira reintegratória no valor de € 668.823,97;

LXXXIV- Neste sentido, evidenciaram que não só a fundamentação se encontrava por demais insuficiente para justificar a decisão em causa, contendo, inclusive, ambiguidade(s) e obscuridade(s) que a tornam ininteligível – o que de uma maneira, ou de outra, coarctava o direito de defesa dos Recorrentes, que se viam impossibilitados de se defenderem de forma esclarecida, antes o fazendo com base em suposições daquilo que era a tese do Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo, sendo, por isso, motivador da nulidade da Sentença recorrida, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 615.º, n.º 1, alíneas b) e c), do CPC, aplicável, ex vi, artigo 80.º, da LOPTC -, como também se apresenta destituída de qualquer razão, pois que, e em bom rigor, a mesma assenta na premissa de que, in casu, não se pode recorrer ao instituto da relevação da responsabilidade nos termos do disposto no n.º 2, do artigo 64.º, da LOPTC, porque existiu um incumprimento de responsabilidades obrigacionais assumidas como devidas, de onde resultou um prejuízo avultado para o erário público, Quando aquele instituto pressupõe, precisamente, que exista uma violação de normas financeiras (incumprimento) de onde resulte para a Entidade Pública obrigação de indemnizar (prejuízo), mas que essa violação seja cometida a título de negligência;

LXXXV- Nesta sequência, concluíram os Recorrentes ser por demais evidente que o critério de "i) assunção de responsabilidades obrigacionais, que posteriormente não foram cumpridas por parte da Demandada", não pode servir como fundamento para a não justificação da relevação da responsabilidade dos Demandados/Recorrentes, quando o que releva para tal instituto operar é se se verificou (ou não) um comportamento negligente aquando desse incumprimento;

LXXXVI- E, isto, quando, o Exmo. Juiz Conselheiro a quo apresenta uma razão que desconsidera para efeitos de relevação da responsabilidade, mas que depois considera como importante para "atenuar a conduta" da Demandada e assim fazer operar a redução da sua responsabilidade – por um lado, e para efeitos de relevação da responsabilidade, as presentes circunstâncias factuais “transmitem um grau de ilicitude não despidendo”, mas por outro lado, e para efeitos de redução da responsabilidade, as mesmas não podem “deixar de atenuar a conduta” da Demandada e, por conseguinte, do Demandado -;

LXXXVII- Sendo este entendimento que os Recorrentes não podiam compreender, porque o Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo não especificava, limitando-se a apresentar uma fundamentação não só insuficiente, mas



também contraditória com a justificação da decisão em causa, que comporta ambiguidades e obscuridades, que a tornam ininteligível, coarctando, assim, o direito de defesa daqueles, que se viam, assim, impossibilitados de se defender de forma esclarecida, antes o fazendo com base em suposições daquilo que consideravam ser a tese do Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo - o que sempre seria motivador da sua nulidade, nos termos do disposto no artigo 615.º, n.º 1, alíneas b) e c), do CPC, aplicável, ex vi, artigo 80.º, da LOPTC;

LXXXVIII- Nestes termos, supuseram os Recorrentes - não podendo ser outra a defesa apresentada dada a (parca) fundamentação da Sentença recorrida - que a única razão justificativa apresentada pelo Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo para, in casu, não fazer operar o instituto da relevação da responsabilidade, se tenha prendido com o valor global dos juros (€ 668.823,97) que os actuais responsáveis executivos da Câmara Municipal de Silves decidiram aceitar através de Acordos celebrados com as Instituições Financeiras em causa, em clara contradição com prática do mercado;

LXXXIX- Não obstante, a ser assim, a ser assim, demonstrou-se ser por demais evidente que tal entendimento se encontrava destituído de qualquer fundamento, pois que assentava na premissa de que o "valor do prejuízo que a situação trouxe para o Estado" não permite a "justificação da relevação da responsabilidade" dos Recorrentes, quando esse valor foi negociado, assumido e aceite por outrem, sendo, nessa medida, o resultado do insucesso, falta de zelo ou falta de diligência negociai de outrem, que não os Demandados, não lhes podendo ser imputado o dever de prestar tais quantias e nos valores que lhe aprouvesse;

XC- A este propósito, evidenciaram os Recorrentes que a Demandada quando tomou conhecimento da ilegalidade cometida decidiu - e, bem, atendendo aos resultados da Auditoria, quer na primeira, quer na segunda fase suspender os pagamentos e abrir o referido Processo de Inquérito, em função do nível de controlo e de verificação que a situação em causa exigia, por estarmos perante dinheiros públicos, pertença dos cidadãos, recursos esses escassos e sensíveis e cuja gestão sempre exige maiores cautelas, e, ainda, perante Procedimentos feridos de nulidade cuja manutenção acarretaria mais prejuízos para o erário público, tendo esse Controlo sido depois retomado pelo Demandado entre o período de 07.11.2012 e 20.10.2013 - i.e., durante sensivelmente menos de 1 (um) ano -, período este em que o mesmo assumiu funções de Presidente da Câmara Municipal de Silves e se deparou com a gravidade da presente situação, não podendo, simplesmente e durante o seu curtíssimo mandato, "pôr termo" à mesma, ou sequer "ter iniciado os procedimentos nesse sentido", ao contrário do entendimento preconizado,



mas não fundamentado, quer pelo Ministério Público no Requerimento Inicial, quer pelo Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo na ora Sentença recorrida;

XCII- Por outras palavras, demonstrou-se que os Recorrentes, na fase em que tiveram responsabilidades executivas, tudo fizeram para provar que as alegadas dívidas não existiam, sendo que se a verificação posterior desistiu de nas acções instauradas provar que assim era e decidiu assumir dívidas de capital e juros, não podem os Demandados/Recorrentes serem acusados de falta de zelo ou de responsabilidade pelos valores de juros assumidos por Executivo a que não pertencem;

XCIII- Assim, prosseguiram os Recorrentes, demonstrando que actuaram - sempre - com diligência e com zelo, desde o princípio até ao fim do seu mandato, adoptando uma conduta padrão, atendendo a todas as circunstâncias do caso, agindo com a convicção plena de terem actuado sob a égide da Legalidade e em prol da Prossecução do Interesse Público, como, aliás, outra conduta não lhes seria exigível na qualidade de Presidentes da Câmara Municipal de Silves, não podendo agora ser penalizados no pagamento solidário de € 267.752,58, ou de qualquer outro montante, pela inépcia de gestão de outrem;

XCIII- Sendo certo que tudo fizeram para trazer à luz as ilegalidades (nulidades) em causa, em clara manifestação de defesa estrita e máxima dos interesses do Município de Silves e do respeito pelo Princípio da Legalidade e da Prossecução do Interesse Público, pelo que se estivessem no lugar do actual Executivo Municipal nunca teriam celebrado os referidos Acordos de perdão parcial de juros, que se mostram contrários à prática comum do mercado da dívida pública e ruinosos para o Município, antes se empenhariam em provocar a Intervenção da Sociedade, com vista a apurar, em sede judicial, o eventual direito de regresso que lhe assiste, em face das ilegalidades verificadas invocando também a questão da sobre facturação e de obras não realizadas, como pedido de realização de Perícia com vista a apurar se os valores eram, ou não, devidos;

XCIV- Não obstante, e caso assim não se entendesse - o que não se concedia - demonstrou-se que os Recorrentes no lugar do actual Município, a celebraram Acordos com as referidas Instituições Financeiras, só o fariam de acordo com a tendência do mercado da dívida pública, e nunca em contradição com a mesma ou em sentido ruinoso para o Município, conforme sempre procuraram acautelar, pelo que de uma forma ou de outra, a verdade era que da conduta dos Recorrentes nunca resultaria para o Município de Silves o acordo de uma cláusula penal por mora, sob a forma de perdão de juros, no valor de € 668.823,97, motivo pelo qual não poderia agora - decorridos que estão 6 (seis) e 5 (cinco) anos desde que a Demandada e o



Demandado cessaram, respectivamente, funções – ser condenados no pagamento do valor de € 668.823,97, pela inépcia da gestão de outrem, e, nem tão pouco, no valor global de € 267.752,58, resultante de uma percentagem aleatória arbitrariamente decidida (infundadamente) pelo Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo;

XCV- A este propósito, concluíram os Recorrentes que em matéria de responsabilidade financeira reintegratória, só pode ser pedido o que resultar, como prejuízos, directamente de suas acções ou omissões e não o que resultar como prejuízos que o Município de Silves tenha decidido acordar no seu critério, sob pena de, como aqui sucede, se perder qualquer nexos causal entre a suposta culpa dos Recorrente e os danos, o que faz soçobrar a responsabilidade;

XCVI- Tendo petitionado a sua absolvição do pedido de condenação, directa e solidária, no montante global de € 267.752,58, em função das razões e fundamentos invocados, os quais eram demonstrativos de que a actuação dos Recorrentes foi pautada pela prossecução do Interesse Público e em cumprimento da Legalidade, não estando, pois, preenchidos os pressupostos da responsabilidade financeira, sobretudo em matéria de culpa;

XCVII- Não obstante, e caso assim não se entendesse - o que não se concedia - concluíram ainda os Recorrentes que a Sentença recorrida sempre padeceria de erro de julgamento no que diz respeito à redução do valor a repor, efectuada pelo Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo em função "dessa redução da ilicitude e da culpa subjacente, bem como da concorrência de outros fatores no domínio do nexos causal para a determinação do dano";

XCVIII- Por conseguinte, e a propósito d. Da Redução do Montante a Repor, começaram os Recorrentes por evidenciar que não sabiam como o Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo havia chegado à delimitação daquela (60%) e não outra, percentagem de redução do valor a repor, e, nem tão pouco como é que o mesmo havia considerado que a responsabilidade dos Demandados/Recorrentes era solidária, nos termos do artigo 63.º, da LOPTC, sem atender ao disposto no n.º 1, artigo 64.º, do mesmo diploma, na medida em que se ficou aquém a demonstração da culpa no que respeita à Demandada, muito menos a mesma se verifica ao Demandado, não tendo sido alegados, e muito menos dados como provados, factos concretos e suficientemente constitutivos da responsabilidade do mesmo;

XCIX-. Nestes termos, evidenciaram os Recorrentes que delimitação de 60% era indistinta e chegava a roçar a arbitrariedade, dada a presente fundamentação da Sentença recorrida, que se apresenta manifestamente insuficiente, com ambiguidades e obscuridades, que coarctavam o direito de defesa dos Demandados/Recorrentes, que se viam, por isso, impossibilitados



de se defenderem de forma esclarecida, antes o fazendo com base em suposições daquilo que era a tese do Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo, o que sempre seria motivador da sua nulidade, nos termos do disposto no artigo 615.º, n.º 1, alíneas b) e c), do CPC, aplicável *ex vi* artigo 80.º da LOPTC-.

C. Com efeito, os Recorrentes vieram reiterar que da leitura meramente perfunctória dos pontos 91 a 94, da Sentença recorrida, não se descortina como o Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo entendeu que não seria permitido relevar a responsabilidade financeira reintegratória imputada aos Demandados/Recorrentes, mas já seria de reduzir em 60% o valor a repor;

CI- Pois que se era entendimento do Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo que o circunstancialismo motivacional da demandada “não pode deixar de atenuar a conduta da mesma” (cf. ponto 92, da Sentença recorrida), que “com absoluta relevância” se sublinhava que concorreram outros factores externos (que os demandados já não controlavam) para o aumento do tempo que levou a mora (cf. ponto 93, da Sentença recorrida), que “deve relevar-se a inexistência de qualquer facto que sugira, sequer, que os demandados tenham tirado proveito pessoal da situação” (cf. ponto 94, da Sentença recorrida), que “não pode deixar de relevar-se a inexistência de qualquer situação patológica de natureza financeira evidenciada no passado profissional dos demandados, no que respeita ao seu relacionamento com o Tribunal de Contas” (cf. ponto 94, da Sentença recorrida), e que “não pode, por último, omitir-se o impacto que em termos pessoais, o montante dos valores em causa pode comportar” (destacado e sublinhado nosso) (cf. ponto 94, da Sentença recorrida);

CII- Então não se compreendia porque é que o Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo não efectuou uma redução de 90%, ou de 80%, ou de 70%, do valor a repor, tendo-se, antes, ficado pelos 60%, não sabendo os Recorrentes (e nem tendo como), pois, que o Exmo. Sr. Juiz a quo não o especificava, limitando-se, antes, a decidir que “dessa redução da ilicitude e da culpa subjacente, bem como da concorrência de outros factores no domínio do nexos causal para determinação do dano, tendo em conta o disposto artigo 64º nº 2 da LOPTC, efectue uma redução de 60% do mencionado valor a repor” (cf. ponto 95, da Sentença recorrida);

CIII- Reconheceram os Recorrentes que qualquer interprete que fosse alheio à factualidade subjacente aos presentes autos ou à prova produzida nos mesmos e tivesse conhecimento da presente redução - que se situa em limiar superior a metade do valor de condenação requerido pelo Ministério Público - poderia ser levado a pensar que a mesma era bastante favorável aos Recorrentes tendo em conta os valores em causa, acontecia, porém, que não só essa percentagem implicava a imputação de uma infracção financeira que os Demandados/Recorrentes não aceitavam que tivessem praticado a título



de culpa não negligente, como também se revelava (ainda assim) manifestamente desproporcional, injusta e infundada;

CIV- Pois que se está a falar da condenação dos Recorrentes - particulares que já não se encontram no activo há 6 (seis) e 5 (cinco) anos, respectivamente - no pagamento directo e solidário de uma quantia avultada de € 267.752,58, sendo evidente, conforme reconhecido, e bem, pelo Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo o "impacto que em termos pessoais, o montante dos valores em causa pode comportar" (cf. ponto 94, da Sentença recorrida), e, isto, em função de uma cláusula penal, sob a forma de perdão de juros, que o actual Executivo acordou com as Instituições Financeiras apenas em 2014 - ou seja, quando já concorreram diversos factores externos comprometedores entre o nexos causal e a determinação do dano, conforme também reconhecido pelo Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo;

CV- Nestes termos, e em jeito de suposição - não podendo ser outra a defesa dada a (falta de) fundamentação da decisão recorrida - os Recorrentes lembraram que em responsabilidade financeira reintegratória, só pode ser pedido o que resultar, como prejuízos, directamente de suas acções ou omissões e não o que resultar como prejuízos que o Município de Silves tenha decidido acordar no seu critério;

CVI- Desta forma, deveria o Exmo. Sr. Juiz de Direito ter começado por calcular o prejuízo causado pela Demandada e pelo Demandado, nos respectivos períodos em que os mesmos exerceram funções (tendo de recordar que, nesses períodos, nunca foram peticionados quaisquer juros, ainda que tenham sido remetidas 48 interpelações);

CVII - E, de seguida, e depois de apurar tal montante - que deveria ser distinto para cada um dos Recorrentes em função da diferença temporal em que cada um exerceu funções, não podendo a presente responsabilidade ser considerada como directa e solidária - deveria o Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo atender a toda a factualidade subjacente aos presentes autos e a toda a prova produzida nos mesmos, e decidir, a final, pela relevação do valor a repor, dado que, in casu, não se verifica o preenchimento cumulativos dos pressupostos da responsabilidade financeira reintegratória, mormente o critério da culpa (cf. artigo 64.º, da LOPTC);

CVIII- Nesta sequência, prosseguiram os Recorrentes afirmando que, não obstante, e caso entendesse não ser de relevar o valor a repor, sempre deveria o Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo apresentar uma percentagem de redução devidamente fundamentada em função das razões justificativas apresentadas;

CIX- Por conseguinte, concluíram os Recorrentes que, não obstante, não foi (assim se supunha) isso que aconteceu, pois que, em momento algum



da presente decisão recorrida, o Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo explicitou ou fundamentou a razão de ser de ter procedido a uma redução de apenas 60% do valor a repor;

CX- E, isto quando as razões justificativas apresentadas, mormente a importante interrupção do nexos causal para a determinação do dano (€ 668.8823,97), aponta para a quase irresponsabilização dos Demandados/Recorrentes, atendendo quer ao "circunstancialismo motivacional da demandada no apuramento das responsabilidades e do exercício do direito de regresso", quer à "inexistência de qualquer facto que sugira, sequer, que os demandados tenham tirado proveito pessoal da situação", e à "inexistência de qualquer situação patológica de natureza financeira evidenciada no passado profissional dos demandados, no que respeita ao seu relacionamento com o Tribunal de Contas", quer, ainda, ao "impacto que em termos pessoais, o montante dos valores em causa pode comportar", circunstancialismo a que acrescia uma concorrência de factores externos que não só aumentaram o tempo que levou a mora, e, por isso levaram ao aumento de prejuízo, como envolveram negociações de acordos de clausulas penas, sob a forma de perdão (parcial) de juros, sobre as quais os Demandados não tiveram qualquer controlo;

CXI- Nestes termos, e atendendo o manifesto erro de julgamento em que assenta a Sentença recorrida, e à quase relevação da responsabilidade dos Recorrentes levada a cabo pelo Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo em pontos 92 a 94 da Sentença recorrida, peticionaram os Recorrentes a revogação da mesma e a sua substituição, por decisão que ou determinasse a relevação total do valor a repor, ou a sua redução substancial, em percentagem não inferior a 90%, ou em percentagem sempre superior aos (insuficientes, desproporcionais e injustos) 60% apresentados, sem mais não, pelo Exmo. Sr. Juiz Conselheiro a quo;

CXII- Nesta sequência, e em último caso, requereram os Recorrentes o pagamento faseado do montante condenatório apurado, nos termos do disposto no artigo 95.º, da LOPTC.

*

3. O Ministério Público emitiu parecer no sentido de que o recurso não merece provimento, devendo manter-se a sentença recorrida nos seus precisos termos.

4. Corridos os vistos, cumpre apreciar e decidir.

*



II – Fundamentação fáctica

Na sentença recorrida consideraram-se provados os seguintes factos²:

1. O Tribunal de Contas, empreendeu um Processo de Verificação Interna das Contas de gerência do Município de Silves (doravante também MS), relativas ao período de 1/01 a 31/12/2011 e 1/01 a 31/12/2012;

2. No termo da verificação foi elaborado o Relatório n.º 4/2016, que foi aprovado em sessão de subsecção da 2ª Secção, em 16 de junho de 2016, tendo sido decidido recusar a homologação das contas em causa;

3. Dos pontos 7.1.2.1., 7.1.2.2., 7.1.2.3., 7.1.6. e 7.1.7. do Relatório Consolidado (doravante RC) aprovado, ficou a constar determinada factualidade, apurada no decurso daquela verificação, relativa ao Município de Silves, ocorrida entre 2004 a 2006;

4. No referido período o Município de Silves celebrou com a empresa Viga D'Ouro, Construções, Lda., 162 contratos de empreitada e aquisição de material, cujo valor total ascendeu a € 5.166.216,92, melhor identificados no quadro que constitui o Anexo I do RC;

5. Desses 162 contratos, apenas 3 foram precedidos dos procedimentos obrigatórios à luz das normas da contratação pública em vigor à data dos factos, a saber, "Abastecimento de Água ao Sítio de Montes Grandes e Papa Rala", "Abastecimento de Água do Sítio da Vala" e "Abastecimento de Água entre Monte da Jóia e Silves", com um valor total estimado de € 298.252,50;

² Pese embora na conclusão XIX das alegações de recurso se aluda a um “erro de julgamento, ... na matéria de facto...”, tal referência dever-se-á a mero lapso, ou copy-paste de anterior peça processual, pois naquelas alegações não se procede, minimamente sequer, à impugnação da decisão sobre a matéria de facto, com observância do estatuído no art.º 640º do CPC, como aliás é reconhecido no requerimento de fls. 114-115 dos recorrentes, pelo que é de concluir que a decisão sobre a matéria de facto não foi impugnada no recurso interposto, reproduzindo-se assim infra tais factos, como provados na sentença recorrida, tendo-se considerado ainda os factos que são complemento ou concretização dos alegados nos articulados, nos termos do despacho de fls. 109, em relação ao qual foi cumprido o princípio do contraditório, não tendo havido qualquer oposição, por parte do demandante e demandados, a tal aditamento. No referido requerimento de fls. 114-115, onde reconhecem que não impugnaram a matéria de facto, os recorrentes solicitam “a inclusão dos factos indicados sob (i), (ii) e (iii) do ponto 8 supra”. Porém, tal pretensão não tem fundamento legal pois os recorrentes não suscitaram, no momento próprio, as alegações de recurso, a ampliação da decisão da matéria de facto, pelo que, desde logo, por essa razão, não pode ser atendida. Sempre se dirá, porém, que tal ampliação não tem relevância para a decisão, como se justificará posteriormente, além de que em relação a um dos factos (“não existia qualquer decisão judicial transitada em julgado”), está provado precisamente o contrário.



6. Nos restantes contratos não foi possível identificar o procedimento adotado, por inexistência de documentação e informação sobre os mesmos, não tendo sido fornecidos documentos que evidenciassem os atos de suporte à decisão de contratar e posterior autorização de despesa, com subsequente assunção dos compromissos, tendo apenas sido indicadas as faturas emitidas (vd. resposta ao ponto II do ofício n.º 5452, de 15/05/2014, fls. 4/6 do Separador A do Volume VI do PVIC);

7. O valor das faturas apresentadas pela empresa Viga D'Ouro, Construções, Lda. totaliza € 5.166.216,92, das quais o montante de € 253.384,54 corresponde aos contratos identificados, precedidos das regras e procedimentos legalmente exigidos (vd. Quadro que integra o Anexo II do PVIC);

8. Os créditos da empresa Viga D'Ouro, Construções, Lda., sobre o Município de Silves, respeitantes a parte dessas faturas, no montante de € 4.919.016,27, vieram, em 2005 e 2006, a ser cedidos a 3³ instituições bancárias, Banco Espírito Santo S.A. (BES), Banco Comercial Português (BCP) e Caixa Leasing and Factoring (CLF);

9. Por ofício, sem data, a empresa Viga D'Ouro, Construções Lda., comunica ao Município que cedeu ao Banco Espírito Santo- BES os créditos que detinha sobre o mesmo, relativos a faturas no valor de € 958.283,42 (vd. fls. 1/8 do separador F do Volume VI do PVIC), referentes às empreitadas/aquisições realizadas, as quais integram o Anexo V do RC;

10. Por ofício de 24/05/2005, assinado pela demandada A), foi reconhecida a dívida e a conformidade com as faturas nele elencadas, tendo-se comprometido a pagá-la na sua integralidade, no prazo máximo de 18 meses, tendo igualmente declarado não invocar compensação que porventura pudesse invocar, nem aos respetivos valores fariam qualquer dedução;

11. Comprometeu-se com a Besleasing e Factoring relativamente à integralidade dos documentos identificados, declarando ainda ter verificado, que, naquela data, não existia por parte do credor cedente, qualquer situação que pudesse impedir o pagamento, nos termos do artigo 11º do Decreto-Lei n.º 411/91, e que, à data em que o pagamento fosse efetuado, a situação contributiva relevante para aqueles efeitos, seria a da Besleasing e Factoring (doc. Vol. VI, F);

12. Em 12/07/2005, a Besleasing e Factoring, através de ofício, comunicou ao Município que a empresa Viga D'Ouro, Construções Lda.,

³ Ao abrigo do art.º 146º, n.º 1, do CPC, aplicável “*ex vi*” art.º 80º da LOPTC, retifica-se o lapso material constante da sentença recorrida no sentido de onde constava “13” dever constar “3”.



tinha procedido à cedência dos créditos constantes do reconhecimento de dívida subscrito pelo MS, pelo que os mesmos só à Besleasing e Factoring deveriam ser pagos, e na eventualidade de a opção ser a transferência bancária foi identificada a conta bancária para o efeito (doc. Vol. VI, F).

13. A cedência de créditos da empresa, Viga D'Ouro ao Banco Comercial Português operou-se através da realização de quatro contratos, que foram celebrados nas datas identificadas no quadro infra, na coluna com a designação de data do contrato, dos quais se extrai, em síntese, a seguinte informação:

Data do contrato	Montante dos créditos cedidos	Data do ofício do Município a confirmar os créditos	Data de vencimento
10/02/2006	903.835,99	13/02/2006	10/08/2007
24/03/2006	365.904,30	18/04/2006	10/08/2007
24/03/2006	248.366,36		
26/05/2006	557.387,37	05/05/2006	29/12/2007
Total	2.075.494,02		

14. Nestes contratos (vd. separador G do Volume VI do PVTC), são discriminados os valores em dívida pelo MS relativos a fornecimentos/prestação de serviço, as faturas a que se referem e os valores e datas em que o cedente receberá os montantes da cessão, ficando o banco responsável pela sua cobrança e assumindo o risco pelo seu não pagamento. (Doc. Vol. IV G);

15. Através de ofícios, cujas datas são indicadas no quadro referido no nº 13 supra, assinados pela demandada A), o Município informa que tomou conhecimento da cessão dos créditos detidos pela Viga D'Ouro, Construções, Lda., procedendo ao arrolamento das correspondentes faturas numa relação anexa, assume a obrigação de proceder ao seu integral pagamento, nas datas fixadas, sem ter obrigatoriedade de prestações mensais, tendo igualmente declarado não invocar quaisquer direitos detidos sobre a empresa cedente que pudessem levar a que tais créditos não fossem total ou parcialmente devidos (Doc. Vol. IV G));

16. A cedência de créditos da Viga D'Ouro, Construções, Lda., a Caixa Leasing e Factoring operou-se através da celebração de dois contratos de factoring, dos quais se extrai em síntese a seguinte informação:



Contratos de factoring			
N.º	Data	Valor dos créditos cedidos	Juros pela antecipação de fundos
2005/0334	14/09/2005	987.517,81	2,25%*
2005/0482	21/10/2005	897.711,02	
Total		1.885.228,83	

*Relativamente aos créditos, que de acordo com a cláusula 4 n.º 1 correspondem a 90% do total dos créditos

17. Por deliberação tomada em reunião extraordinária de Câmara, realizada em 4/08/2006, foi ratificado o despacho da Presidente da Câmara, a ora demandada A), de 5/07/2006 (vd. fls. 7/16 do Separador D do Volume VI do PVTC), justificado pelas dúvidas levantadas pelos esclarecimentos pedidos pela Direcção-Geral de Finanças de Faro, através do ofício n.º 19204 (vd. fls. 2 do Separador D do Volume VI do PVTC), de 3/07/2006, pelo qual foram solicitados esclarecimentos sobre várias empreitadas celebradas com a empresa Viga D'Ouro, Construções, Lda., tendo sido determinada:

“(…)

3. *A suspensão imediata de todos os pagamentos referentes a contratos, empreitadas e fornecimentos sem suporte de prévio procedimento concursal, devendo todos os serviços que remetam faturas para pagamento fazê-las acompanhar da documentação respeitante ao procedimento;*

4. *A abertura de um inquérito interno preliminar, com vista ao apuramento da real situação desde já nomeando instrutora a Senhora Dra. Diná Baiona, Chefe de Divisão Administrativa, autorizando-a a efectuar todas as diligências que se afigurarem necessárias à descoberta da verdade material;*

Os resultados do inquérito dever-me-ão ser entregues no prazo máximo de 10 dias.

Das conclusões do mesmo, e caso se verifique a existência de ilegalidade no que respeita à contratação de empreitadas e fornecimentos, deverá ser extraída cópia do mesmo para a Inspeção Geral de Finanças, Inspeção Geral de Administração do Território e Tribunal de Contas”;

18. O Município de Silves, em 11/08/2006, através de ofício, comunicou ao Banco Comercial Português, S. A., à Besleasing & Factoring, S. A. e à Caixa Leasing Factoring — Instituição Financeira de Crédito, S.A., a decisão de suspensão dos pagamentos;

19. Nessa sequência, em 30/08/2006, o Banco Comercial Português, S.A., enviou uma carta ao Município de Silves, pela qual informa que se opõe à pretensão de suspensão de pagamentos;



20. Sobre este assunto, em data não determinada, a Presidente da Câmara, ora primeira demandada A), efetuou uma consulta jurídica, a uma Sociedade de Advogados, que respondeu em 7/09/2006, nos seguintes termos:

“(…) relativamente aos créditos em que por parte do Município de Silves houve aceitação da cessão da Viga D’Ouro ao BCP e renúncia de invocação de direitos perante o factor, é nosso entendimento que o Município de Silves não pode de forma juridicamente licita recusar o pagamento”;

21. No seguimento desta consulta jurídica, por deliberação tomada em reunião extraordinária de Câmara, realizada em 13/09/2006, foi ratificado o despacho do Presidente da Câmara de 7/09/2006 (vd. fls. 34 do Separador D, do Volume VI do PVIC), tendo sido determinado:

“(…)”

4. *Por falta de fundamento legal que legitime a recusa, permitir o pagamento ao Millennium BCP dos créditos que, anteriormente à notícia das irregularidades e à decisão de suspensão dos pagamentos, já o Município de Silves havia procedido à aceitação da cessão da Viga D’Ouro, Construções Lda ao BCP e à renúncia de invocação de direitos perante o banco.*

5. *Interpretar-se a deliberação que determinou "a suspensão imediata de pagamentos referentes a contratos de empreitadas e fornecimentos sem suporte de prévio procedimento concursal", no sentido de que "sempre que tal se mostre legalmente admissível";*

6. *Ordenar aos serviços uma avaliação das obras realizadas pela Sociedade Viga D’Ouro, Construções Lda de forma a ser determinado se ocorreu sobre facturação e, nos casos em que se vier a demonstrar a existência de sobre facturação, reclamar junto dessa sociedade - judicialmente, se necessário- a devolução das quantias pagas ao Millennium BCP;*

22. Do montante dos créditos cedidos, o Município de Silves pagou apenas, em 24/08/2009, através das ordens de pagamento n.ºs. 6420 e 6421, € 127.305,15, relativos às faturas n.ºs. 1271 e 1272, referentes, respetivamente, às empreitadas de “Abastecimento de Água ao Sítio da Vala” e de “Abastecimento de Água ao Sítio de Montes Grandes e Papa Rala”, ficando o restante compromisso financeiro por pagar, ascendendo, assim, a dívida comercial ao BCP ao valor de € 1.948.188,87;

23. O BCP intentou uma ação declarativa condenatória contra o Município de Silves, processo n.º 541/13.OTBSLV, que correu termos no 1.º Juízo do Tribunal Judicial de Silves, na qual pediu o pagamento de € 1.948.188,87 relativo à dívida comercial, acrescido do montante de € 447.190,05, a título de juros de mora, contados desde 10/08/2007 quanto ao capital de € 1 518 106.15 de três contratos e desde 29.12.2007 quanto ao capital do outro contrato, no valor de € 430 082,22 e isto considerando as datas de vencimento referidas em 13 supra e até 07.05.2013;



24. Confrontado com esta ação o executivo municipal, posterior ao executivo municipal que os demandados integraram, encetou negociações com o BCP, para celebrar um acordo de transação com vista a por termo ao litígio judicial pendente, que contemplasse o pagamento faseado do valor da dívida e uma redução de juros de mora apagar;

25. Na transação firmada foram estabelecidas as seguintes condições:

a) O autor reduz o pedido à quantia de € 2.200.000,00 (€ 1.948.188,87 dívida de capital e € 251.811,13 a título de juros de mora) redução que foi aceite pelo Réu, obrigando-se este a pagar a aludida quantia em 44 prestações mensais e sucessivas, de acordo com o seguinte plano de pagamentos:

i. A primeira prestação no valor de € 408.333,50, na data da junção da transação aos autos;

ii. Da 2ª às 43ª prestações, com vencimento entre 28 de junho de 2014 e 28 de novembro de 2017, no valor unitário de € 41.666,70;

iii. A 44ª e última prestação com vencimento em 28 de dezembro de 2017, no valor de €41.665,10;

26. Este acordo foi homologado por sentença de 04/06/2014 e, pelo menos, até à data de conclusão da verificação, estava a ser cumprido, segundo os esclarecimentos prestados, nos termos fixados;

27. Também o BES intentou uma ação declarativa condenatória contra o Município de Silves, processo n.º 237/10.4 TBSLV, que correu termos no 1º Juízo do Tribunal Judicial de Silves, sendo que no âmbito dessa ação, por sentença, já transitada em julgado, o Município de Silves foi condenado no pagamento de € 958.293,42, a que acrescem juros de mora, à taxa supletiva para os juros de que sejam titulares empresas comerciais, vencidos desde 24/11/2006 e vincendos, até efetivo e integral pagamento, no montante de € 659.111,10, calculados até 31.12.2014 (vd. fls. 14 v do Separador I do Volume VI do PVIC);

28. Na sequência desta condenação judicial, o executivo municipal encetou diligências com o BES, para celebrar um acordo que contemplasse o pagamento faseado do valor total da dívida e uma redução da quantia de juros de mora a pagar, tendo sido acordado que estes seriam reduzidos para € 162.000,00;

29. No acordo a dívida foi fixada em € 1.120.293,42 (€ 958.293,42 dívida de capital e € 162.000,00 a título de juros de mora), a ser paga da seguinte forma:

a) Até ao último dia de abril de 2014 o pagamento da quantia de € 400.000,00, que compreende € 162.000,00 de juros de mora e € 238.000,00 de capital em dívida;



b) Até ao último dia útil de cada um dos meses de abril a novembro de 2014, o pagamento em oito prestações mensais de € 80.000,00 cada uma;

c) No mês de dezembro de 2014, e também até ao seu último dia útil, o pagamento da última prestação de € 80.293,42.

30. Dos esclarecimentos prestados pela autarquia resulta que o acordo foi cumprido nos termos fixados (vd. fls. 13 a 14 v do separador I do Volume VI do PVIC);

31. Finalmente a CLF, intentou uma ação declarativa condenatória contra o Município de Silves, processo n.º 2163/13.6 TBSLV, que correu termos na 7ª Vara Cível de Lisboa, sendo que no âmbito dessa ação judicial, a Caixa Leasing & Factoring, requereu que o Município de Silves fosse condenado no pagamento da quantia total de € 3.017.148,66, que correspondeu a: € 1.883.758,68 relativo à dívida comercial acrescido do pagamento de € 1.133.389,98 relativo a juros de mora, calculados até 19.12.2013 - juros de mora sobre o valor de € 987.517,81 desde 28/02/2007; juros de mora sobre o valor de € 897.711,02 desde 30/03/2007;

32. O executivo Municipal, posterior ao executivo municipal que os demandados integraram, celebrou com a CFL um acordo de transação com vista a pôr termo ao litígio judicial pendente, que contemplasse o pagamento faseado do valor da dívida e uma redução de juros de mora a pagar;

33. Na transação firmada, foram estabelecidas as seguintes condições:

a) O autor reduziu o pedido à quantia de € 2.138.771,52 (€ 1.883.758,68 dívida de capital e € 255.012,84 a título de juros de mora) e perdão total dos juros de mora vincendos desde 19/12/2013, redução que foi aceite pelo Réu, obrigando-se a pagar a aludida quantia em 72 prestações mensais e sucessivas, de acordo com o seguinte plano de pagamentos:

i. A primeira prestação no valor de € 29.705,16, paga na data da junção da transação aos autos.

ii. Da 2ª à 72ª pagas mensalmente, a contar da notificação da sentença homologatória;

34. Esta transação foi homologada por sentença proferida, em 17/11/2014, pelo Tribunal da Comarca de Lisboa – 1ª Secção Cível - J3;

35. O Município foi, desde 31/08/2007, sucessivamente interpelado pelas instituições de crédito para pagamento dos valores em dívida, valores que compreendiam apenas o pagamento do capital, nunca tendo sido exigida qualquer quantia a título de juros de mora, até à interposição das ações judiciais, (cf. Anexo XIV do relatório de Contas, ponto 39);

36. A autarquia em setembro de 2005 (no que respeita à Caixa Leasing e Factoring), em 24 de maio de 2005 (no que respeita ao Bes Leasing e factoring, SÁ) e 18 de abril de 2006 (no que respeita ao Banco Comercial



Português), tinha reconhecido, após receção dos documentos de cessão de créditos enviados pelas instituições de crédito com a relação dos valores em dívida, afirmando o Município de Silves nas respostas às entidades financeiras que:

1. *"... os documentos acima relacionados são do nosso conhecimento e foram por nós aceites como correspondendo a dívidas desta empresa, que nos comprometemos pagar na sua integralidade à BES Leasing e Factoring, S.A. (...).*

Mais declaramos ter verificado que, nesta data, não existe por parte do credor cedente qualquer situação que pudesse impedir o pagamento, nos termos do artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 411/91 ... " (v. d. fls. 8 do Anexo F do Volume VI do PVIC);

2. *"... vimos por este meio confirmar que tomámos conhecimento da cessão de créditos pela Viga D'Ouro, Construções Lda (...) e assumir a obrigação de pagar integralmente os mesmos créditos, (v. d. . fls. 11, 19v, 26v e 34v do Separador G do Volume Vido PVIC);*

3. *Conforme n.º 1 da cláusula 1 do acordo de pagamento celebrado com a Caixa Leasing e Factoring, o MS "... reconhece integralmente a sua dívida à primeira outorgante (...) e em especial a dívida constante de cada um dos documentos constantes da listagem em anexo e que faz parte integrante deste acordo ..."* (vd. fls. 14 e 22 do Separador H do Volume VI (Caixa Leasing e Factoring), do PVIC);

37. A demandada A), Presidente da Câmara, assinou os ofícios e os acordos com as instituições financeiras, nas quais reconheceu as dívidas na sua totalidade, comprometendo-se ao pagamento dos créditos reconhecidos, nos termos e de acordo com os prazos fixados, tendo inclusive, nos casos do BES e do BCP, renunciado a invocar quaisquer direitos sobre a empresa cedente que pudesse levar a que os créditos não fossem total ou parcialmente devidos;

38. Mais tarde, em 5/07/2006, elaborou o despacho que levou ao executivo para aprovação e ratificação, em 4/08/2006, com a finalidade de suspender os pagamentos relativos aos acordos de pagamento, não tendo sido nunca posto termo a essa situação, sendo a ela que competia, a todo o tempo, a iniciativa no sentido de honrar os compromissos assumidos, ou seja, efetuando os pagamentos em que se tinha obrigado;

39. Tinha conhecimento, através das consultas e pareceres jurídicos efetuados a escritório de advogados a que recorria a Câmara Municipal de Silves, da ilegalidade que representava esse incumprimento e das consequências que o mesmo podia trazer;

40. Em 5/11/2012, a Presidente da Câmara Municipal de Silves, suspendeu o mandato tendo sido designado para a substituir o demandado B), que tomou posse como Presidente a 07/11/2012, tendo exercido funções até 20/10/2013;



41. Durante esse período recebeu e tomou conhecimento de quarenta e oito (48) interpelações para pagamento das quantias em dívida, tendo, em algumas delas exarado despacho, (cf. quadros que constam do Anexo XIV do Relatório Contas);

42. Teve, enquanto exerceu essas funções, os poderes que lhe advinham das suas competências, para pôr termo - ou ter iniciado os procedimentos nesse sentido - às situações de ilegalidade que o incumprimento dessas obrigações trazia e para as consequências que daí poderiam resultar;

43. Em reunião ordinária realizada em 11.10.2006, foi aprovado o Relatório Final do Processo de Inquérito n.º 1/2006, de 29.09.2006, relatório que foi remetido à (1) Inspeção-Geral da Administração do Território; (2) Tribunal de Contas; (3) Inspeção-Geral de Finanças, (4) Ministério Público; e (5) Polícia Judiciária;

44. A Demandada, por despacho datado de 07.08.2006, determinou, nomeadamente, no Ponto 3.:

“Ordenar aos serviços uma avaliação das obras realizadas pela Sociedade Viga D'Ouro, Construções, Lda., de forma a ser determinado se ocorreu sobre facturação e, nos casos em que se vier a demonstrar que a existência de sobre facturação, reclamar junto dessa sociedade - judicialmente, se necessário - a devolução das quantias pagas ao Millenium BCP.” - (cfr. cit. Relatório Consolidado de Verificação Interna de Contasn.º4/2016,pág. 39);

45. A demandada exerceu as funções de Presidente do Município entre 1998 e 2012 e auferiu em 2012 o montante líquido anual de 32 326,94 €;

46. O demandado auferiu em 2013 o montante líquido anual de 30 856,37 € e é atualmente vereador sem pelouro do Município de Silves;

47. Não foram identificados antecedentes nem recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas sobre matéria financeira aos Demandados.

*

III – Fundamentação de direito

1. As questões decidendas

Considerando as conclusões das alegações, que delimitam o objeto do recurso, as questões a decidir nestes autos, a analisar pela ordem da sua precedência lógica, podem enunciar-se nos seguintes termos:

1ª – A sentença recorrida enferma do vício da nulidade?

2ª – Não se verificam os pressupostos da responsabilidade financeira reintegratória, devendo os demandados serem absolvidos?

3ª – Verificam-se os pressupostos para a relevação da responsabilidade financeira reintegratória?



4ª – Ocorreu erro de julgamento, quanto à redução do valor a repor, devendo proceder-se a uma redução em percentagem não inferior a 90%?

Vejamos.

*

2. Nulidade da sentença recorrida

Os recorrentes imputam à decisão recorrida o vício da nulidade, estribando-se para tanto no art.º 615º, nº 1, alíneas b) e c) do CPC.

Neste preceito prevêem-se diversas causas de nulidade da sentença, entre as quais as referidas nas citadas alíneas, nos seguintes termos:

“1. É nula a sentença quando:

b) Não especifique os fundamentos de facto e de direito que justificam a decisão;

c) Os fundamentos estejam em oposição com a decisão ou ocorra alguma ambiguidade ou obscuridade que torne a decisão ininteligível.

Conforme é doutrina⁴ e jurisprudência⁵ unânime, cremos, só a omissão, absoluta, de fundamentação de facto e/ou de direito, é que poderá configurar a nulidade prevista na al. b) do nº 1 do art.º 615º do CPC.

Por outro lado, a oposição entre os fundamentos e a decisão, assim como a ambiguidade e a obscuridade devem tornar a decisão ininteligível, para ser suscetível de configurarem a causa de nulidade prevista na al. c) do nº 1 do citado art.º 615º.

Ora, analisada a argumentação dos recorrentes, cremos que não pode deixar de se concluir que não estamos perante qualquer dessas causas de nulidade.

Com efeito, a sentença recorrida não é completamente omissa quanto aos fundamentos de facto e de direito, como facilmente se constata pela simples leitura da mesma, sendo certo, aliás, que os recorrentes não lhe apontam tal omissão absoluta.

Acresce que a “fundamentação insuficiente”, alegada pelos recorrentes, não é causa de nulidade. A admitir-se que possa ocorrer tal insuficiência, a questão não se coloca no plano de qualquer vício da sentença, que afete a sua

⁴ No sentido de que “O que a lei considera nulidade é a falta absoluta de motivação; a insuficiência ou mediocridade da motivação é espécie diferente, afecta o valor doutrinal da sentença, sujeita-a ao risco de ser revogada ou alterada em recurso, mas não produz nulidade. Por falta absoluta de motivação deve entender-se a ausência total de fundamentos de direito e de facto”, cfr. Prof. Alberto dos Reis, Código de Processo Civil anotado, Vol. V (Reimpressão), Coimbra Editora, 1981, pág. 140.

⁵ No sentido de que “A nulidade da sentença por falta de fundamentação não se verifica quando apenas tenha havido uma justificação deficiente ou pouco persuasiva, antes se impondo, para a verificação da nulidade, a ausência de motivação que impossibilite o anúncio das razões que conduziram à decisão proferida a final”, cfr. o Acórdão do STJ de 15.12.2011 (Relator: Pereira Rodrigues), acessível em www.dgsi.pt, sob o nº de processo 2/08.9TTLMG.P1S1.



validade, mas apenas no plano do seu maior ou menor valor, enquanto peça jurídica e doutrinal.

Por outro lado, os fundamentos invocados na sentença recorrida, para não relevar a responsabilidade dos demandados, não são contraditórios com essa conclusão e não impunham, logicamente, decisão diversa, no sentido de se dever concluir, com base nos mesmos, que se deveria proceder a tal relevação⁶.

Também entre aqueles fundamentos, e os invocados na sentença recorrida para concluir pela possibilidade de redução da responsabilidade reintegratória, não vislumbramos qualquer contradição, ao ponto de não se conseguir compreender e entender a sentença recorrida, por ser ambígua e obscura. Aliás, os recorrentes compreenderam-na muito bem, como resulta do explanado nas alegações. Tanto assim que nas conclusões subsequentes procuram retirar valor a tais fundamentos. Consequentemente em nada foi afetado o seu direito de defesa.

Nestes termos é de concluir que, manifestamente, não assiste qualquer razão aos recorrentes, quanto à 1ª questão equacionada, não padecendo a decisão recorrida da apontada nulidade, improcedendo assim as conclusões relacionadas com tal questão, nomeadamente as conclusões V a XVIII.

*

3. Não verificação dos pressupostos da responsabilidade financeira reintegratória

Os recorrentes discordam da decisão recorrida quanto nesta se conclui que se verificam os pressupostos da responsabilidade financeira reintegratória, nomeadamente os relativos à ilicitude, à culpa, ao dano e ao nexo de causalidade entre a conduta dos demandados e tal dano.

Analisemos a argumentação dos recorrentes em relação a cada um de tais pressupostos.

3.1. Ilicitude

Os recorrentes argumentam que não ocorreu violação de lei suscetível de os fazer incorrer em responsabilidade financeira reintegratória, que a demandada atuou no estrito cumprimento da legalidade, que as suas decisões e determinações foram sempre tomadas de acordo com o enquadramento legal que entendeu ser o mais correto e, até, obrigatório, tendo em conta o preceituado na legislação que regula as finanças locais, designadamente o artigo 2.º, n.º 5, da Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto ((Regime Financeiro dos

⁶ Continua ainda atual e ilustrativa a lição do Prof. José Alberto dos Reis, quando referia que a contradição entre os fundamentos e a decisão que configura esta nulidade é a de um “vício lógico”, em que a “construção da sentença é viciosa, pois os fundamentos invocados pelo juiz conduziram logicamente, não ao resultado expresso na decisão, mas a resultado oposto” – idem, pág. 141.



Municípios e das Freguesias, então em vigor), mantido inalterado pelo artigo 3.º, n.º 4, da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro (Lei das Finanças Locais, posteriormente revogada).

Quanto ao demandado é argumentado que adotou uma conduta padrão, atendendo a todas as circunstâncias do caso, agindo “com a convicção plena de ter atuado sob a égide da Legalidade”

Mais argumentam os recorrentes que ainda que tivesse existido, por parte da demandada, qualquer conduta suscetível de violar normas obrigacionais e de legislação financeira, tal se encontraria justificado, “em prol do respeito pelo Princípio da Prossecução do Interesse Público e pelo Princípio da Legalidade e em função de valores e normas mais altos que se impunham ao caso concreto”, tendo o demandado também atuado “em prol da Prossecução do Interesse Público”.

Não cremos que assista razão aos recorrentes, quanto a este pressuposto da responsabilidade que lhes vem assacada, como a seguir se procurará evidenciar.

O que está em causa nestes autos e na ilicitude da conduta dos demandados não pode ser aferido, como pretendem, em função das questões de legalidade/regularidade relativas à contratação e à faturação (ou sobre faturação) da sociedade Viga D’Ouro, Construções, Lda. Todas essas questões deviam ter sido acauteladas pelos demandados, no momento em que terá ocorrido essa contratação e apresentação de faturação, o que pelos vistos não foi acautelado, conforme se evidencia pelos n.ºs 5 a 7 dos factos provados (doravante f. p.), descritos supra. Sendo certo que, repete-se, não é essa a factualidade subjacente à responsabilidade dos demandados, nestes autos.

Com efeito, os créditos que aquela sociedade alegava ter sobre o Município de Silves (doravante MS), foram cedidos a três instituições financeiras, por contratos de cessão de créditos⁷ e de factoring⁸, em relação às quais o MS, representado pela demandada, reconheceu as dívidas, comprometeu-se a pagá-las e, pelo menos em relação a duas dessas entidades, até declarou renunciar a quaisquer direitos que porventura pudesse invocar sobre a empresa cedente (cfr. n.ºs 8 a 16 dos f. p.). Sendo ainda certo que, em relação à outra entidade cessionária, não vem alegado nem provado que o MS

⁷ Nos termos do artigo 424.º do Código Civil, a cessão da posição contratual é o negócio mediante o qual, uma das partes em qualquer negócio sinalagmático ou bilateral, transmite a terceiro, com o consentimento da outra parte, o feixe de direitos e obrigações resultantes do contrato.

⁸ O «contrato de cessão financeira (ou de *factoring*) é o contrato pelo qual uma entidade – o cliente ou o aderente – cede a outra – o cessionário financeiro ou o *factor* – os seus créditos sobre um terceiro – o devedor ou *debitor* – mediante uma remuneração» (António Menezes Cordeiro, in *Manual de Direito Bancário*, Almedina, Coimbra, 4.ª edição, 2010, p. 685).



tenha reservado a possibilidade de lhe opor os meios de defesa, resultantes das suas relações com a cedente, para ter esse direito, ao abrigo do art.º 427º do Código Civil. Muito pelo contrário, o que decorre dos autos é que não foi reservada essa possibilidade.

Nesta medida, o que está em causa na conduta dos demandados, é o não cumprimento destes compromissos de pagamento às instituições financeiras, na sequência de reconhecimento, perante elas, dos créditos que a Viga D'Ouro, Construções, Lda, invocava ter sobre o M.S. e que cedeu a tais instituições.

Tais acordos ou compromissos, assumidos com as três instituições financeiras, com reconhecimento das faturas e dos valores em dívida, relativamente ao credor originário, bem como assunção dos termos e condições de pagamento, configuram novos negócios jurídicos, quer objetiva, quer subjetivamente. Como se diz na decisão recorrida, tais “obrigações decorrentes do reconhecimento de dívida...são autónomas” (cfr. considerando 73 da decisão recorrida).

Com as consequências inerentes, em termos de responsabilidade pelo pagamento e obrigação de indemnizar, a partir do momento de incumprimento desses acordos, sendo a medida desta obrigação de indemnizar os juros moratórios, como se justificará de seguida.

Ora, aquela apurada conduta dos demandados é ilícita, desde logo no âmbito do direito civil, como foi reconhecido e decidido no processo intentado por uma daquelas instituições, por sentença do 1º Juízo do Tribunal de Silves. Sentença aliás proferida ainda no mandato do demandado, concretamente em 31.05.2013, e transitada em julgado (cfr. nº 27 dos f. p. e Separador I do Volume VI do PVIC). Como atrás se salientou, na nota de rodapé nº 2, a pretensão dos recorrentes de verem ampliada a matéria de facto no sentido de que “ainda não existia qualquer decisão judicial transitada em julgado que reconhecesse o dever de pagar”, não tem fundamento face à factualidade provada e não impugnada.

Tal ilicitude, no plano civilista, tem por base o art.º 798º do Código Civil, que estabelece a responsabilidade do devedor que falta culposamente ao cumprimento da obrigação, tornando-o responsável pelo prejuízo causado ao credor e os art.ºs 804º a 806º, do mesmo diploma legal, dos quais decorre que tal prejuízo, no caso de mora, corresponde aos juros legais. Preceitos aliás citados na sentença recorrida.

Mas, além disso, tal conduta é ilícita no plano de violação de normas financeiras, integrando assim a previsão objetiva da responsabilidade financeira reintegratória, nos termos do nº 5 do art.º 59º da LOPTC.



Com efeito, considerando a assunção daquelas obrigações, perante aqueles credores, competia aos demandados, enquanto presidentes do M.S., desenvolver as ações e proferir as decisões necessárias à assunção, autorização de pagamento e pagamento de tais despesas.

Assim, não tendo desenvolvido tais ações nem proferido tais determinações, incorreram os demandados, por omissão, na violação dos comandos contidos no art.º 68º, n.º 1, al. h) da Lei n.º 169/99 de 18.09º, art.ºs 13º n.º 1, artigo 15º n.º 1, do Decreto-Lei n.º 197/99, de 08/06¹⁰ e ponto 2.3.4.2 al. i) do POCAL¹¹, aprovado pelo art.º 1º do Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22/02 e anexo a este diploma legal, sendo que esta norma reveste a natureza de “norma financeira”¹², nos termos e para os efeitos da previsão típica do n.º 5 do art.º 59º da LOPTC.

Não tem assim fundamento a tese da recorrente/demandada de que as suas decisões foram tomadas de acordo com o enquadramento legal obrigatório, a jurisprudência deste Tribunal e a doutrina mais autorizada (cfr. conclusões XXI e XXII das conclusões das alegações).

Na verdade, o invocado artigo 2.º, n.º 5, da Lei n.º 42/98, de 06.08, que comina com a sanção da nulidade as deliberações dos órgãos autárquicos que determinem ou autorizem a realização de despesas não permitidas por lei, só teria sentido se estivéssemos perante pagamentos ao credor inicial a Viga D’Ouro, Construções, Lda. Mas não é o caso, como supra se evidenciou. Assim, não enfermando os contratos de cessão de créditos em causa de qualquer vício que pudesse ser oposto pelo MS à cessionária, nomeadamente de nulidade, a qual aliás não foi alegada, não tem fundamento, máxime legal,

⁹ Na redação dada pela Lei n.º 5-A/2002 de 11.01., em vigor à data dos factos, nos termos da qual compete ao presidente da câmara municipal, “autorizar o pagamento das despesas realizadas, nas condições legais”.

¹⁰ Diploma que aprova o Regime Jurídico de Realização de Despesas Públicas e da Contratação Pública e nos termos do qual, em face dos preceitos citados, as entidades públicas devem observar o princípio da boa-fé na formação e execução dos contratos, podendo tais entidades, funcionários e agentes serem responsabilizadas financeiramente pela prática de atos que violem o disposto naquele diploma.

¹¹ O Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (doravante POCAL), constante do anexo ao DL 54-A/99, aplicável obrigatoriamente às autarquias locais e em vigor à data dos factos, estabelecia, no ponto 2.3.4.2 al. i) citado no texto, que na “execução do orçamento das autarquias locais devem ser respeitados” os princípios e regras aí previstos, entre os quais o de que os “serviços ... devem tomar a iniciativa de satisfazer os encargos, assumidos e não pagos, sempre que não seja imputável ao credor a razão do não pagamento”, até 31 de Dezembro do ano subsequente, quando o credor requeira o pagamento dos encargos regularmente assumidos e não pagos até 31 de Dezembro do ano a que respeitam.

¹² Sobre o âmbito das normas financeiras, cfr. Sousa Franco, Finanças Públicas e Direito Financeiro, Volume I, 4.ª edição, Almedina, Coimbra, 1992, pp. 97-99.



a invocação da recorrente de que a sua atuação foi alicerçada nos princípios da legalidade e da prossecução do interesse público. Subscreeve-se, inteiramente, neste aspeto, da não existência de qualquer causa justificativa do comportamento da demandada, o considerando nº 72 da decisão recorrida.

Em conclusão, e em resumo, a conduta omissiva dos demandados configura uma violação de norma financeira, sendo a mesma ilícita e, conseqüentemente, integrando a previsão objetiva do comando contido no nº 5 do art.º 59º da LOPTC, suscetível de fazer incorrer os demandados em responsabilidade financeira reintegratória.

*

3.2. Culpa

Os recorrentes insurgem-se contra a decisão recorrida quando nesta se conclui que agiram de forma censurável e, por isso, com culpa.

Alegam que “todas as decisões, despachos e actos foram sempre tomados de boa-fé no único e exclusivo interesse da Autarquia... em absoluto respeito pela Legalidade, bem como pelo Princípio da Prossecução do Interesse Público, pelo Princípio da Imparcialidade, pelo Princípio da Boa-Fé e pelo Princípio da Justiça” (cfr. conclusão XXXII das alegações).

Não assiste, porém, razão aos recorrentes.

Relativamente a estes invocados princípios e seu cumprimento, por parte dos recorrentes, reafirma-se o que já atrás se concluiu, ou seja, que a apurada conduta omissiva dos demandados, de não determinar a realização dos procedimentos necessários ao pagamento dos créditos aos cessionários, não pode ser considerada justificada, porquanto não tinham nem invocaram qualquer fundamento legal em relação a tais cessionários e não lhes podiam opor qualquer fundamento que tivessem em relação ao cedente dos créditos.

Por outro lado, os demandados não deram cumprimento ao seu dever de autorizar o pagamento daqueles créditos, a que o MS se tinha vinculado para com os cessionários e, conseqüentemente não observaram o seu dever funcional, nos termos do comando contido no art.º 68º, nº 1, al. h) da Lei nº 169/99.

Acresce que ambos os demandados tinham perfeito conhecimento de que o não cumprimento dos compromissos assumidos não tinha fundamento legal, porquanto o parecer jurídico que tinha sido solicitado pelo Município a uma sociedade de advogados era claro e inequívoco no sentido de que o MS não podia, de forma juridicamente lícita, recusar o pagamento. E, embora esse parecer tivesse sido solicitado tendo por base o crédito de um dos cessionários, ele era perfeitamente aplicável aos créditos dos outros dois cessionários, dada a similitude dos contratos e a circunstância de o MS, representado pela demandada, não ter reservado, para opor ao cessionário, os



meios de defesa que tivesse possibilidade de opor ao cedente, por virtude das suas relações com este – cfr. art.º 427º do Código Civil.

Não tem assim qualquer fundamento a tese dos recorrentes de que “essas Cláusulas de não invocação de direitos não podem valer” e que “não podem ultrapassar o juízo de ilegalidade e inexistência do crédito originário, que implica também e conseqüentemente, a invalidade ou inexistência do crédito do cessionário” (cfr. conclusão XXXIX das alegações).

Conseqüentemente, não pode deixar de se concluir que os demandados não agiram com o cuidado que lhes era exigível e de que seriam capazes, atentas as funções desempenhadas, pois não tendo qualquer fundamento jurídico sério para recusar o pagamento – muito pelo contrário, tendo até parecer jurídico no sentido de que não o podiam recusar – ainda assim persistiram em ignorar as sucessivas e reiteradas interpelações para pagamento das quantias em dívida (cfr. nºs 39 e 41 dos f. p.), o que acabou por levar a que os credores tivessem intentado ações judiciais para verem reconhecidos os seus direitos.

São assim perfeitamente compreensíveis as considerações nºs 76, 79, 81 e 82 da sentença recorrida, que por isso se subscrevem, no sentido de que os demandados agiram com culpa, na modalidade de negligência.

A propósito, não pode deixar de se sublinhar que o que não se compreende, ou compreende-se muito mal é que, ainda hoje, a demandada continue a persistir em pugnar que “um autarca normalmente diligente e cuidadoso, colocado na mesma situação que os Demandados... não teria atuado de forma diversa da Demandada...” (cfr. conclusão XLVIII das alegações). Aliás, tal perspetiva parece estar em consonância com o considerando subsequente dessa conclusão das alegações, ou seja, à luz duma ideia de “autonomia local” que “exige que as autarquias locais disponham sempre de meios suficientes para o desempenho das suas funções, o que, em todo o caso, poderia estar em causa”.

Ora, a perspetiva dum autarca diligente e cuidadoso não deve ser essa, ou seja, não honrar compromissos assumidos, sob o pretexto de que o dinheiro para esse efeito é necessário para o desempenho das funções autárquicas. A perspetiva dum autarca diligente e cuidadoso deve ser antes a de apenas assumir compromissos, nomeadamente pagamentos, em função dos meios financeiros disponíveis, dentro do horizonte temporal para satisfazer aqueles. Se a demandada assim tivesse procedido, ou seja, só tivesse assumido os compromissos que assumiu, ao aceitar as cedências de crédito, em função dos meios financeiros disponíveis do MS, não se teriam colocado problemas de meios suficientes para o desempenho das funções do Município.



Improcedem assim as conclusões dos recorrentes, atinentes à não verificação do pressuposto da culpa, máxima as conclusões XLIX e LVIII das alegações.

*

3.3. Dano e nexó de causalidade entre a conduta dos demandados e o dano.

Os recorrentes insurgem-se contra o valor global do dano, identificado e quantificado em 668.823,97 €, correspondente ao exato valor de juros que o executivo autárquico subsequente ao dos demandados aceitou pagar em sede de transações celebradas com as instituições financeiras.

Consideram que tal respeita a valores que os demandados já não controlavam, por não estarem no exercício de funções, que não foram negociados, assumidos e aceites por eles, mas antes por outrem, assumindo-se incorretamente, na decisão recorrida, que os demandados teriam o dever de prestar as quantias e os valores que aprovesse ao atual executivo nas transações celebradas.

Mais consideram que “a serem responsáveis por quaisquer danos, esses danos só poderiam ser os derivados daqueles respectivos períodos, e, ainda, por relação a cada um dos Demandados”, reportando-se aos períodos em que cada demandado exerceu funções.

Analisada a fundamentação da decisão recorrida e a argumentação dos recorrentes afigura-se-nos que lhes assiste, parcialmente, razão, como a seguir se procurará justificar.

Não quanto à perspectiva que desenvolvem de que não tendo negociado, assumido e aceite o pagamento dos juros, não podem ser responsabilizados por eles. Perspetiva que levaria ao absurdo de que a responsabilidade só existiria se os demandados a assumissem e aceitassem.

Na verdade, a partir do momento em que o MS entrou em incumprimento quanto ao pagamento dos acordos celebrados com as instituições financeiras, a consequência legal é a de o MS ser responsável por esse pagamento e, ainda, pelo dano causado a tais credores, presumindo a lei que, nas obrigações pecuniárias, a “indenização corresponde aos juros a contar do dia da constituição em mora” – cfr. art.º 806º, nº 1, do Código Civil.

Recorde-se que tal incumprimento, e conseqüente mora, ocorreram quando a demandada exercia funções de presidente do município, mora à qual a mesma não pôs cobro, resultando dessa sua conduta omissiva, nos termos atrás justificados, o dano inerente à mora, ou seja o dever de pagar juros legais. Por sua vez, o demandado, quando assumiu funções de presidente do executivo autárquico e até ao fim do mandato, também nada fez para fazer cessar o incumprimento. São estas condutas omissivas dos demandados que



são geradoras dos danos, os juros legais devidos, pelo que temos como certa a verificação do nexo de causalidade entre tais condutas e o dano, correspondente a tais juros legais, os quais não teriam que ser pagos pelo MS caso os demandados não tivessem omitido os respetivos deveres funcionais.

Não tem assim qualquer fundamento a alegação dos recorrentes de os juros lhes serem alheios e de resultarem de uma “(in)capacidade negocial” do executivo camarário subsequente.

Muito pelo contrário. A conduta dos demandados foi potencialmente geradora de danos muito superiores.

No quadro subsequente, que tem em consideração a factualidade provada (cfr. n.ºs 23, 25, 27, 28, 31 e 33 dos f. p.), aliás reconhecida na conclusão LXXIV das conclusões das alegações, evidencia-se bem que o montante total dos juros peticionados, € 2 239 691,13 – consequentemente o dano potencial, pois não vem alegado que tais juros não fossem devidos, em função da taxa e do prazo - era muito superior àquele que acabou por ser o dano efetivo (€ 668 823,97), dado que os credores aceitaram reduzir o valor da indemnização legal que lhes era devida.

Identificação do Processo	Valor dos juros	
	Peticionados	Acordados
Processo n.º 237/10.4 TBSLV	659.111,10	162.000,00
Processo n.º 541/13.0 TBSLV	447.190,05	251.811,13
Processo n.º 2163/13.6 TVLSB	1.133.389,98	255.012,84
Total	2.239.691,13	668.823,97

Por outro lado, não se preteixe que eram apenas juros peticionados.

Com efeito, quanto ao processo 237/10.4TBSLV o MS foi mesmo condenado no pagamento daqueles juros peticionados (cfr. n.º 27 dos f. p.). E condenado quando ainda se encontrava em exercício de funções o demandado, pelo que se compreende muito mal a argumentação dos recorrentes de que a vereação posterior deveria ter conseguido “o perdão total dos juros dos credores” e que a mesma “não levou a cabo qualquer esforço de instaurar processos para averiguar se tal dívida de capital existia e nos valores pedidos pelas instituições bancárias” (cfr. conclusões LXVII e LXX).

Acresce que, considerando que os fundamentos relativos aos outros dois processos eram perfeitamente similares à causa de pedir invocada naquele processo 237/10.4TBSLV, a consequência jurídica natural e plausível seria a mesma, ou seja, a condenação do MS no pagamento do capital e dos juros peticionados. Por isso, não pode merecer qualquer censura a conduta do



executivo autárquico subsequente ao dos demandados, ao ter celebrado transações judiciais, através das quais conseguiu a redução do capital e dos juros, minorando assim os danos para o MS.

Igualmente não se pretece que o MS teria sido caso único no Algarve de não ter pedido, nem negociado com a banca, “perdões totais de juros e ainda perdões de parte do capital” – facto (iii), invocado no requerimento de fls. 144-145, que os recorrentes pretendiam ver aditado à matéria de facto. Além de tal facto não estar provado, sempre se salientará que são realidades diversas as “dívidas bancárias” contraídas diretamente pelos municípios perante instituições bancárias, destes créditos advenientes de cessão. Acresce que os recorrentes parecem olvidar que tiveram a oportunidade de conseguir esse resultado e, pelos vistos, também nos seus mandatos não lograram – nem tentaram – obter esse perdão total dos juros e ainda perdão do capital.

Nesta medida impõe-se concluir que foi produzido um dano na esfera jurídica do MS, correspondente ao valor dos juros devidos, im procedendo assim a tese dos recorrentes, neste aspeto, máxime as conclusões LXV, LXVIII, LXIX e LXXVIII das alegações.

Porém, afigura-se-nos, ao contrário do decidido em 1ª instância, que o nexo causal entre a conduta dos demandados e o dano apenas se verifica em relação ao período temporal em que houve omissão de conduta, pois só durante esse período os demandados poderiam ter adotado a conduta devida, fazendo cessar a mora e, conseqüentemente, o dano.

Acresce que tal nexo causal também só ocorre em relação a cada um dos demandados, de per si ou individualmente, não podendo ser ambos responsáveis pela globalidade do dano. Na verdade, a responsabilidade aqui em causa é individual, inerente a uma omissão dos deveres funcionais do cargo de presidente do executivo municipal, pelo que só pode responder pela omissão em causa quem desempenhava tais funções e durante o período em que as desempenhou. Não se verifica assim o pressuposto exigido pelo art.º 63º da LOPTC, ou seja, “serem vários os responsáveis pelas ações” ou, no caso, omissões, para podermos estar perante responsabilidade solidária.

Concretizando, em relação à demandada, a sua responsabilidade é a correspondente ao período de tempo em que omitiu o dever devido, ou seja, entre o momento do incumprimento de cada um dos acordos de pagamento (cfr. n.ºs 13, 23, 27 e 31 dos f. p.) e até quando suspendeu funções. Por outro lado, a responsabilidade do demandado apenas se inicia quando assume as funções de presidente do executivo municipal e até à posse do executivo subsequente.



Operando estas conclusões, em face dos factos provados, impõe-se proceder ao cálculo do dano efetivo, da responsabilidade individual de cada um dos demandados.

Assim, não pode ser considerado, no cálculo daquele dano, os juros que se venceram após 21.10.2013, pois nessa data iniciou funções o executivo autárquico posterior àquele constituído pelos demandados, sendo certo que os juros peticionados e acordados com o credor BCP foram apenas até 07.05.2013 (cfr. n.º 23 dos f. p.). Na mesma linha de raciocínio os cálculos dos juros da responsabilidade de cada um dos demandados têm por base o período (n.º de dias) em que exerceram as funções de presidente do executivo municipal.

Na base destes pressupostos, que se consideram corretos e tomando ainda por base ou pressuposto a mesma proporcionalidade temporal para os juros pagos, inerente ao tempo correspondente à totalidade dos juros peticionados, tal cálculo de juros tinha sido realizado na auditoria e consta do mapa inserto no ponto 9.43. da mesma, a fls.144, sob o título, “Mapa dos juros de acordo com o período de mandato de cada Presidente da Câmara”, nos seguintes termos:

Juros	IC's	Até 20-10-2009	De 20-10-2009 a 04-11-2012	De 04-11-2012 a 20-10-2013	A partir de 21-10-2013 a)	TOTAL
Peticionados	BES	288.967,48	234.558,72	73.795,16	61.789,75	659.111,11
	BCP	167.083,78	240.493,09	39.613,17		447.190,04
	CLF	436.411,38	509.436,32	160.488,49	27.053,77	1.133.389,96
	TOTAL (A)	892.462,64	984.488,13	273.896,82	88.843,52	2.239.691,11
Acordados	BES	71.020,80	57.655,80	18.144,00	15.179,40	162.000,00
	BCP	94.084,29	135.420,81	22.306,04		251.811,14
	CLF	98.192,60	114.623,22	36.109,92	6.087,10	255.012,84
	TOTAL (B)	263.297,69	307.699,83	76.559,96	21.266,50	668.823,98
Perdoados vencidos	(B) - (A)	629.164,95	676.788,30	197.336,86	67.577,02	1.570.867,13
a) com data de término em:						
BES - 31/12/2014						
BCP - 07/05/2013						
CLF - 31/10/2014						

Nestes termos, em face de tudo o exposto, é de concluir que a responsabilidade da demandada, em relação aos danos sofridos pelo MS, é no montante de € 570 997,52 (€ 263 297,69 + 307 699,83) e a responsabilidade do demandado é no valor de € 76 559,96.

Nestes termos, em resumo, quanto à 2ª questão equacionada supra, na sequência das conclusões XIX a LXXX e XCIV a XCVI das alegações de recurso, as mesmas não são procedentes, exceto quanto à responsabilidade



individual de cada um dos demandados e ao nexos causal, sendo assim os demandados responsáveis pelos danos, nos montantes atrás apurados.

*

4. Da não relevação da responsabilidade financeira

Invocam os recorrentes que a sentença recorrida padece de erro de julgamento, no que diz respeito à não relevação da responsabilidade, por ser “parca” a fundamentação aduzida pelo tribunal a quo para tanto, sendo além disso “insuficiente”.

Argumentam depois, se bem interpretamos, que a única razão apresentada para não fazer operar o instituto da relevação da responsabilidade se prenderia com o valor global dos juros mas tal entendimento está destituído de qualquer fundamento pois que esse valor é “o resultado do insucesso, falta de zelo ou diligência negocial de outrem, que não os Demandos...”.

Ora, analisada a argumentação dos recorrentes, o que se pode dizer é que se houvesse dúvidas quanto à falta de fundamento para o uso do instituto em causa, a argumentação aduzida pelos recorrentes dissipá-la-ias.

Estabelece, efetivamente, o art.º 64º, n.º 2, da LOPTC que no caso de responsabilidade financeira reintegratória, por negligência, “o Tribunal pode reduzir ou relevar a responsabilidade...devendo fazer constar da decisão as razões justificativas da redução ou relevação”.

Não estabeleceu o legislador, neste preceito, os critérios que o Tribunal deve ponderar para proceder à relevação ou redução da responsabilidade do infrator.

Porém, considerando aquilo que decorre dos princípios gerais e ainda o que se extrai do preceito afigura-se-nos poder concluir que esta é uma faculdade que o Tribunal apenas pode/deve fazer uso caso se verifiquem razões que justifiquem a relevação ou a redução.

A relevação, pela sua natureza, corresponde a um eliminar ou apagar das consequências jurídicas da infração, na esfera jurídica do responsável.

Nesta medida afigura-se-nos que só tem sentido o uso desse instituto quando a culpa é diminuta, diríamos mesmo, que na modalidade mais leve de negligência, quando as exigências de prevenção, gerais ou especiais, são baixas e quando, de alguma forma, pela assunção das responsabilidades inerentes ao caso, o infrator justifica esse “perdão” das consequências do seu ato.

Ora, é tudo o que não temos, no caso presente.

Desde logo a culpa dos demandados, embora enquadrável na negligência, não pode considerar-se como diminuta, na forma mais leve, dentro deste patamar de culpa. cremos, aliás, que vão nesse sentido as observações tecidas na decisão recorrida (cfr. considerando 91) a propósito da conduta da recorrente – que se repetiu com o recorrente - de manter o não



cumprimento das obrigações, perante os credores financeiros, não obstante as conclusões em contrário do parecer jurídico.

As exigências de prevenção geral, no caso, são elevadíssimas.

Na verdade, o cidadão comum, contribuinte, não compreende, em geral, que os dinheiros públicos não sejam geridos de forma muito prudente, de modo a que sejam bem gastos, em bens de interesse e utilização comum e não desperdiçados, até porque tais dinheiros públicos são sempre escassos, considerando as necessidades gerais. Tornar-se-ia pois incompreensível, para tal cidadão, que um caso destes, com repercussões gravíssimas no património do MS – estamos a falar de um dano superior a meio milhão de euros, no caso da demandada, e de mais de 75 mil euros, no caso do demandado – não tivesse quaisquer consequências para os gestores da coisa pública que produziram tais danos.

Acresce que, como é patente das alegações dos recorrentes, estes ainda não interiorizaram nem assumiram as suas responsabilidades no caso, o que torna claro que, enquanto infratores de uma boa gestão da coisa pública, não justificam um “perdão” ou “esquecimento” das consequências dos seus atos, que ocorreriam caso a sua responsabilidade fosse relevada.

Improcedem assim, as alegações dos recorrentes atinentes a esta questão, nomeadamente as conclusões LXXXI a XCIII.

*

5. Erro de julgamento quanto à redução do valor a repor, devendo proceder-se a uma redução substancial, em percentagem não inferior a 90%

Os recorrentes insurgem-se, veementemente, contra os termos da redução da responsabilidade operada na decisão recorrida, alegando que a delimitação de 60% “chegava a roçar a arbitrariedade”, não compreendendo porque é que não foi efetuada “uma redução de 90%, ou de 80%, ou de 70%, do valor a repor, tendo-se, antes, ficado pelos 60%”.

Embora admitam, considerando que a redução se situa em limiar superior a metade do valor de condenação requerido pelo Ministério Público, que “qualquer interprete que fosse alheio à factualidade subjacente aos presentes autos ... e tivesse conhecimento da presente redução ...” poderia ser levado a pensar que a mesma era bastante favorável aos Recorrentes tendo em conta os valores em causa” (cfr. conclusão CIII das alegações).

Analisada a argumentação dos recorrentes, não cremos que lhes assista razão.

A decisão recorrida – concorde-se ou discorde-se – explicitou as razões justificativas da redução a que operou, nos termos exigidos pelo n.º 2 do art.º 64.º citado, não enfermando de qualquer arbitrariedade. O legislador não



forneceu, neste preceito, critérios precisos sobre os termos em que se deve proceder a uma redução da responsabilidade do infrator, nem balizou a percentagem dessa redução, pelo que teremos de nos socorrer, mais uma vez, de princípios gerais.

Ora, ponderada a argumentação dos recorrentes, não podemos deixar de concluir que não são fornecidos critérios que justifiquem a pretendida redução da responsabilidade numa percentagem de 90%. Na verdade, a invocação de que não causaram prejuízos (cfr. conclusão CV das alegações) não tem fundamento face à verificação do pressuposto do dano, acima justificado. Por outro lado, o cálculo do dano em função do período de omissão de cada um dos demandados e da sua responsabilidade individual e não solidária (cfr. conclusões CVI e CVII), são considerações relevantes para efeitos do nexo de causalidade e do montante do dano, e nesse âmbito já foram acima ponderados, mas não são relevantes para efeitos de redução da responsabilidade.

Nas circunstâncias do caso presente, considerando os critérios que o tribunal a quo ponderou (cfr. considerandos 92 a 95), afigura-se-nos que a fixação daquela redução em 60% até foi algo generosa. Aliás é de salientar que não acompanhamos aquela fundamentação na consideração da concorrência de fatores externos a propósito do nexo causal e, muito menos, na sua qualificação como de “absoluta relevância” (cfr. considerando 93). O que se compreende pois na construção acima operada, como se justificou supra, a responsabilidade e o dano imputável são apenas em função do período de omissão das respetivas condutas.

Aliás, pelos vistos, os próprios recorrentes não deixam de admitir que um intérprete comum também considerará que a redução operada lhes foi favorável.

Mas admitimos que os critérios referidos nos considerandos 92 e 94 da sentença recorrida, relevantes na ponderação de que na motivação das condutas dos demandados não terão estado aproveitamentos pessoais ou favorecimentos de terceiros, podendo mesmo dizer-se que houve preocupação de desenvolver ações para apurar eventuais responsabilidades relacionadas com procedimentos internos no Município, e de que não há evidência de situações de anteriores infrações financeiras, por parte dos demandados, são suficientemente fortes para justificar a redução da responsabilidade na percentagem que foi fixada na sentença recorrida, ou seja, em 60%.

A qual, por isso, é de manter, a incidir sobre os montantes da responsabilidade de cada um dos demandados. Ou seja, a responsabilidade da demandada é assim reduzida a € 228 399,00 = [€ 570 997,52 x 40% (100%-



60%)] e a do demandado é reduzida a € 30 623,98 (€ 76 559,96 x 40% (100%-60%)).

Improcedem, assim, as conclusões XCVII a CXI das alegações dos recorrentes.

*

6. Conclusão

Em conclusão e, em resumo, considerando as respostas antecedentes às questões equacionadas supra é de concluir que se impõe confirmar, parcialmente, a sentença recorrida, quando considera os demandados responsáveis pela prática de uma infração financeira reintegratória, mas alterá-la na medida da responsabilidade dos demandados, condenando-os, individualmente, nos valores acima apurados e, nessa medida, o recurso merece parcial provimento, mantendo-se a condenação nos juros, nos termos decididos, ou seja, “[d]os respetivos juros de mora, à taxa legal”, segmento decisório que, aliás, não vem impugnado.

*

IV – Decisão

Pelo exposto, ao abrigo dos preceitos legais citados, *acordam os juízes que integram a 3^a Secção deste Tribunal, em julgar parcialmente procedente o recurso interposto e, conseqüentemente, condenam:*

a) *A demandada Maria Isabel Fernandes Silva Soares, como autora de uma infração financeira de natureza reintegratória, p. e p. no art.º 59º, nºs 1, 5 e 6, da LOPTC, por referência ao ponto 2.3.4.2 al. i) do POCAL, a repor ao Município de Silves, a quantia de € 228 399,00 (duzentos e vinte e oito mil, trezentos e noventa e nove euros), acrescida “dos respetivos juros de mora, à taxa legal”;*

b) *O demandado Rogério dos Santos Pinto, como autor de uma infração financeira de natureza reintegratória, p. e p. no art.º 59º, nºs 1, 5 e 6, da LOPTC, por referência ao ponto 2.3.4.2 al. i) do POCAL, a repor ao Município de Silves, a quantia de € 30 623,98 (trinta mil, seiscentos e vinte e três euros e noventa e oito cêntimos), acrescida “dos respetivos juros de mora, à taxa legal”.*

Emolumentos a cargo dos recorrentes, sem qualquer redução – art.ºs 16º, nºs 1, al. b) e 2 e 17º, nºs 1 e 2, ambos do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo art.º 1º do DL 66/96 de 31.05 e publicado em anexo a este diploma legal.

Registe-se e notifique-se.

Lisboa, 23 de maio de 2018

(António Francisco Martins)

(Helena Ferreira Lopes)

(Laura Tavares da Silva)