



ASSEMBLEIA MUNICIPAL DE FELGUEIRAS

Ordem do dia
Ponto n.º 05

Sessão ordinária de
2024.04.30

MINISTÉRIO PÚBLICO – PROCURADORIA DA REPÚBLICA DA COMARCA DO PORTO ESTE – DEPARTAMENTO DE INVESTIGAÇÃO E AÇÃO PENAL – 1.ª SECÇÃO DE PAREDES - INQUÉRITO 252/19.2T9FLG – Presente o Ofício com a Referência n.º 94912059, datado de 03-04-2024, do Ministério Público – Procuradoria da República da Comarca do Porto Este – Departamento de Investigação E Ação Penal – 1.ª Secção de Paredes, relativo ao arquivamento do Inquérito 252/19.2T9FLG. -----

Deliberação: - A Assembleia Municipal toma conhecimento. -----

A Mesa da Assembleia,

Albino Alves
Fulgencio Susc

Simeone Nagdhoet



ASSEMBLEIA
MUNICIPAL
DE FELGUEIRAS

Praça da República - Margaride
4610-116 Felgueiras

T. 255 318 000 F. 255 318 170
geral@cm-felgueiras.pt
www.cm-felgueiras.pt



Exmo(a) Senhor(a)
Presidente da Assembleia Municipal Felgueiras
Praça do Município
Margaride
4610-116 Felgueiras

Handwritten signatures and initials

*A Assembleia Municipal para
conhecimento
16/04/24
A Pres. em exercício
[Signature]*

Referência: 94912059

Inquérito 252/19.2T9FLG

Data: 03-04-2024

Notificação por carta registada com Prova de Receção

Assunto: Arquivamento

Fica V. Ex^a notificado, na qualidade de Denunciante, nos termos e para os efeitos a seguir mencionados:

De que foi proferido despacho de arquivamento no Inquérito acima referenciado, nos termos do art.º 277º do C. P. Penal, cuja cópia se junta, e de que tem o prazo de **VINTE DIAS**, para, querendo, requerer:

- A intervenção hierárquica (artº 278º, nº 2 do CPP);

- Ou a abertura da instrução, (art.º 287º, n.º 1, al. b) do mesmo diploma legal), tendo neste caso de se constituir assistente, devendo o requerimento ser dirigido ao Juiz de Instrução competente, o qual não está sujeito a formalidades especiais e deverá conter, em súpula, as razões, de facto e de direito, de discordância relativamente ao despacho de arquivamento, bem como, sempre que disso for o caso, meios de prova que não tenham sido considerados no Inquérito e dos factos que através de uns e de outros se espera provar.

Nos termos do disposto no art.º 68º, n.º 3, al. b), do C. P. Penal, poderá constituir-se assistente dentro do prazo estabelecido para a prática do ato acima indicado.

Os prazos acima indicados são continuos suspendendo-se, no entanto, nas férias judiciais, e iniciam-se a partir do terceiro dia posterior ao do seu envio, quando seja útil, ou no primeiro dia útil seguinte a esse, quando o não seja (art.º 113º, n.º 2 do C. P. Penal - notificação por carta registada com Prova de Receção).*

Se tratar de processo urgente, os referidos prazos não se suspendem em férias.

Terminando o prazo em dia que os tribunais estejam encerrados, transfere-se o seu termo para o primeiro dia útil seguinte.

O/A Técnico de Justiça Adjunto, *Helena Mendo*

*As férias judiciais decorrem de 22 de Dezembro a 3 de Janeiro; de domingo de Ramos à segunda-feira de Páscoa e de 16 de Julho a 31 de Agosto.

Indicar na resposta a referência deste documento e o n.º de processo



MINISTÉRIO PÚBLICO - Procuradoria da República da Comarca do Porto Este
Departamento de Investigação e Ação Penal - 1ª Secção de Paredes
Rua da Assembleia Penafidense, 60
4560-572 Penafiel
Telef: 255190200 Fax: 255190209 Mail: paredes.ministeriopublico@tribunais.org.pt

Inquérito

ARQUIVAMENTO

I – Da participação

Iniciaram-se os presentes autos com a comunicação do relatório de auditoria realizada no Município de Felgueiras, junto a fls. 15 a 194, de onde se infere que entre os anos de 2013 e 2021 a edilidade celebrou vários contratos de empreitada, com recurso ao ajuste direto, com as sociedades *Albino Luís, S.A., Gondoroute, Lda., Higino Pinheiro & Irmão, S.A., M. dos Santos e Companhia, S.A. e Nortemarca – Marcações de Estradas e Parques, Limitada.*

Resulta do aludido relatório que a escolha deste procedimento visou falsear as regras da concorrência e de consulta de mercado, impedindo que outras sociedades apresentassem propostas para as empreitadas em crise. Ademais, permitiu adjudicações sem observar os limites dos preços contratuais, recorrendo a fracionamento das despesas.

II – Da qualificação jurídica dos factos

Os factos acima sumariamente descritos são suscetíveis de consubstanciar a prática de crimes por titulares de cargos políticos e no exercício de funções públicas, mormente prevaricação, abuso de poderes e abuso de poder, previstos e punidos pelos artigos 11.º e 26.º da Lei n.º 34/87, de 16 de julho, e pelo artigo 382.º do Código Penal.

III -- Das diligências de prova realizadas

Foram realizadas todas as diligências consideradas úteis, necessárias e pertinentes ao cabal esclarecimento dos factos.

Procedeu-se, assim, à análise dos contratos em crise (cuja documentação respetiva foi apreendida, conforme resulta de fls. 630 e 631), no que toca às respetivas datas de celebração, valores e intervenientes, conforme resulta do auto de análise junto a fls. 389 a 424, elaborado pela Diretoria do Norte da Polícia Judiciária (para onde remetemos e que aqui damos por integralmente reproduzido, por razões de brevidade) e que passamos a resumir:

1. Contratos celebrados entre a Câmara Municipal de Felgueiras e a sociedade *M. Dos Santos & Companhia, S.A.*:



MINISTÉRIO PÚBLICO - Procuradoria da República da Comarca do Porto Este

Departamento de Investigação e Ação Penal - 1ª Secção de Paredes

Rua da Assembleia Penafidclense, 60

4560-572 Penafiel

Telef: 255190200 Fax: 255190209 Mail: paredes.ministeriopublico@tribunais.org.pt

Inquérito

Período anterior a 2018

Tabela 1

Contrato nº	Tipo de Procedimento	Tipo(s) de Contrato	CPV	CPV Designação	Preço Contratual	Data de Publicação	Data de Celebração Contrato	Fundamen- tação	Preço Total Efetivo
4	Ajuste Direto Regime Geral	Empreitadas obras públicas	45233	Reparação de estradas	148.198,65 €	26/06/2017	23/06/2017	Artigo 19.º, al. a) CPP	144.870,77 €
3	Ajuste Direto Regime Geral	Empreitadas obras públicas	45233	Obras diversas de pavimentação	148.230,00 €	27/06/2016	23/06/2016	Artigo 19.º, al. a) CPP	148.230,00 €
2	Ajuste Direto Regime Geral	Empreitadas obras públicas	45233	Obras diversas de pavimentação	79.832,50 €	20/01/2016	18/01/2016	Artigo 19.º, al. a) CPP	79.604,16 €
1	Ajuste Direto Regime Geral	Empreitadas obras públicas	45233	Pavimentação de estradas	30.619,63 €	24/06/2015	22/06/2015	Artigo 19.º, al. a) CPP	28.188,13 €

TABELA 2

Contrato nº	Tipo de Procedimento	Tipo(s) de Contrato	CPV	CPV Designação	Preço Contratual	Data de Publicação	Data de Celebração Contrato	Fundamen- tação	Preço Total Efetivo
7	Ajuste Direto Regime Geral	Empreitadas obras públicas	45232	Construção de condutas para águas pluviais	6.131,29 €	11/11/2015	11/11/2015	Artigo 19.º, al. a) CPP	6.131,29 €
6	Ajuste Direto Regime Geral	Empreitadas obras públicas	45232	Obras de saneamento	148.329,33 €	03/02/2014	31/01/2014	Artigo 19.º, al. a) CPP	143.514,56 €
5	Ajuste Direto Regime Geral	Empreitadas obras públicas	45232	Obras de saneamento	148.752,82 €	03/02/2014	31/01/2014	Artigo 19.º, al. a) CPP	142.424,10 €

Analisada a Tabela 1, constata-se que aquando a adjudicação do contrato de empreitada n.º 4 à sociedade *M. dos Santos & Companhia, S.A.*, já havia sido ultrapassado o preço contratual acumulado de 150.000,00€ (resultante do somatório dos valores dos contratos de empreitada identificados sob os números 1, 2 e 3).

A acrescer, estão em causa prestações do mesmo tipo ou idênticas, por reporte aos primeiros cinco dígitos do Vocabulário Comum para o Contratos Públicos (CPV).



MINISTÉRIO PÚBLICO - Procuradoria da República da Comarca do Porto Este
Departamento de Investigação e Ação Penal - 1ª Secção de Paredes
Rua da Assembleia Penafidense, 60
4560-572 Penafiel
Telef: 255190200 Fax: 255190209 Mail: paredes.ministeriublico@tribunais.org.pt

Inquérito

Assim, é forçoso concluir que, ao ser celebrado o contrato em crise, não foram observadas as formalidades contidas no artigo 113.º do Código dos Contratos Públicos, na redação em vigor à data (introduzida pelo Decreto Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto).

Vista a Tabela 2, e considerando que, no caso em apreço, estão em causa prestações do mesmo tipo ou idênticas (por reporte aos primeiros cinco dígitos do Vocabulário Comum para o Contratos Públicos [CPV]), aquando a adjudicação do contrato de empreitada identificado sob o número 7 à sociedade *M. dos Santos & Companhia, S.A.*, já havia sido ultrapassado o preço contratual acumulado de 150.000,00€ (resultante do somatório dos valores dos contratos de empreitada identificados sob os números 5 e 6).

Para além disso, os contratos identificados sob os números 5 e 6 foram divididos, com fracionamento do respetivo valor, pelo que nenhum deles excede o limite legalmente previsto para a realização do procedimento de ajuste direto (150.000,00€).

Destarte, também aqui, é forçoso concluir pela inobservância do disposto no artigo 113.º do Código dos Contratos Públicos, na redação em vigor à data (introduzida pelo Decreto Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto).

2. Contratos celebrados entre a Câmara Municipal de Felgueiras e a sociedade *Gondoroute Lda.*:

Período anterior a 2018

Tabela 3

Contrato nº	Tipo de Procedimento	Tipo(s) de Contrato	CPV	Preço Contratual	Data de Publicação	Data Celebração Contrato	Fundamentação	Preço Total Efetivo
3	Ajuste Direto	Empreitadas obras públicas	45233	56.986,51 €	29/03/2017	24/03/2017	Artigo 19.º, al.a) CPP	56.986,51 €
2	Ajuste Direto	Empreitadas obras públicas	45233	148.700,38 €	16/12/2016	16/12/2016	Artigo 19.º, al.a) CPP	148.375,38 €
1	Ajuste Direto	Empreitadas obras públicas	45233	148.941,80 €	14/06/2016	09/06/2016	Artigo 19.º, al.a) CPP	144.561,80 €

Analisada a Tabela 3, da mesma resulta que aquando a adjudicação do contrato de empreitada identificado sob o número 3 à sociedade comercial *Gondoroute Lda.*, já havia sido ultrapassado o



MINISTÉRIO PÚBLICO - Procuradoria da República da Comarca do Porto Este
Departamento de Investigação e Ação Penal - 1ª Secção de Paredes
Rua da Assembleia Penafidense, 60
4560-572 Penafiel
Telef: 255190200 Fax: 255190209 Mail: paredes.ministeriopublico@tribunais.org.pt

Inquérito

preço contratual acumulado de 150.000,00€ (resultante do somatório dos valores dos contratos de empreitada identificados sob os números 1 e 2).

Ademais, estão em causa prestações do mesmo tipo ou idênticas, por reporte aos primeiros cinco dígitos do Vocabulário Comum para o Contratos Públicos (CPV).

Deste modo, também aqui é forçoso concluir pela inobservância do disposto no artigo 113.º do Código dos Contratos Públicos, na redação em vigor à data (introduzida pelo Decreto Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto).

3. Contratos celebrados entre a Câmara Municipal de Felgueiras e a sociedade *Higino Pinheiro & Irmão S.A.*:

Período anterior a 2018

Tabela 4

Contrato nº	Tipo de procedimento	Tipo(s) de contrato	Cpv	Cpv designação	Preço contratual	Data de publicação	Data de celebração contrato	Fundamentação	Preço total efetivo
3	Ajuste direto	Empreitadas obras públicas	45233	Reparação de estradas	125.286,63 €	04/07/2018	28/06/2018	Artigo 19.º, al. A) cpp	125.286,63 €
2	Ajuste direto	Empreitadas obras públicas	45233	Pavimentação de estradas	91.662,37 €	05/06/2017	05/06/2017	Artigo 19.º, al. A) cpp	90.349,57 €
1	Ajuste direto	Empreitadas obras públicas	45233	Reparação de estradas	79.972,93 €	24/02/2017	23/02/2017	Artigo 19.º, al. A) cpp	79.972,91 €

Vista a Tabela 4, infere-se que quando foi adjudicado o contrato de empreitada identificado sob o número 3 à sociedade *Higino Pinheiro & Irmão S.A.*, já havia sido ultrapassado o preço contratual acumulado de 150.000,00€ (resultante do somatório dos valores dos contratos de empreitada identificados sob os números 1 e 2).

Acresce que estão em crise prestações do mesmo tipo ou idênticas, por reporte aos primeiros cinco dígitos do Vocabulário Comum para o Contratos Públicos (CPV).

Desta forma, também aqui é forçoso concluir pela inobservância do disposto no artigo 113.º do Código dos Contratos Públicos, na redação em vigor à data (introduzida pelo Decreto Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto).

4. Contratos celebrados entre a Câmara Municipal de Felgueiras e a sociedade *Albino Luís, S.A.*



MINISTÉRIO PÚBLICO - Procuradoria da República da Comarca do Porto Este
Departamento de Investigação e Ação Penal - 1ª Secção de Paredes
Rua da Assembleia Penafidense, 60
4560-572 Penafiel
Telef: 255190200 Fax: 255190209 Mail: paredes.ministeriopublico@tribunais.org.pt

Inquérito
Período anterior a 2018
Tabela 5

Contrato Nº	Tipo de Procedimento	Tipo(s) de Contrato	CPV	CPV Designação	Preço Contratual	Data de Publicação	Data Celebração Contrato	Prazo de Execução	Fundamentação
14	Concurso público	Empreitadas obras públ.	45232	Obras de saneamento	929.511,85 €	28/06/2017	27/06/2017	455 dias	Artigo 19.º, al b) CCP
13	Ajuste Direto Regime Geral	Empreitadas obras públicas	45232	Construção condutas para águas pluviais	5.617,28 €	09/06/2017	09/06/2017	30 dias	Artigo 19.º, al a) CCP
12	Ajuste Direto Regime Geral	Empreitadas obras públicas	45232	Obras relacionadas com condutas para abastecimento de água	15.304,87 €	17/05/2017	16/05/2017	30 dias	Artigo 19.º, al a) CCP
11	Ajuste Direto Regime Geral	Empreitadas obras públicas	45232	Obras relacionadas Com condutas para abastecimento de água	1.407,50 €	15/03/2017	14/03/2017	30 dias	Artigo 19.º, al a) CCP
10	Ajuste Direto Regime Geral	Empreitadas obras públicas	45232	Obras relacionadas com condutas para abastecimento de água	1.417,40 €	17/06/2016	16/06/2016	15 dias	Artigo 19.º, al a) CCP
9	Ajuste Direto Regime Geral	Empreitadas obras públicas	45232	Obras relacionadas Com condutas para abastecimento de água	5.532,40 €	30/05/2016	27/05/2016	30 dias	Artigo 19.º, al a) CCP
8	Ajuste Direto Regime Geral	Empreitadas obras públicas	45232	Obras relacionadas com condutas para abastecimento de água	10.731,82 €	13/05/2016	11/05/2016	60 dias	Artigo 19.º, al a) CCP
7	Ajuste Simplificado	Empreitadas obras públicas	45232	Obras relacionadas com condutas para abastecimento de água	3.306,50 €	28/08/2015	28/08/2015	30 dias	Artigo 19.º, al a) CCP
6	Ajuste Simplificado	Empreitadas obras públicas	45232	Obras relacionadas com condutas para abastecimento de água	2.898,00 €	19/08/2015	18/08/2015	30 dias	Artigo 19.º, al a) CCP
5	Ajuste Direto Regime Geral	Empreitadas obras públicas	45232	Obras de saneamento	147.871,22 €	26/06/2015	25/06/2015	90 dias	Artigo 19.º, al a) CCP
4	Ajuste Direto Regime Geral	Empreitadas obras públicas	45232	Obras de saneamento	148.118,29 €	26/06/2015	25/06/2015	90 dias	Artigo 19.º, al a) CCP
3	Ajuste Direto Regime Geral	Empreitadas obras públicas	45232	Obras relacionadas com condutas para abastecimento de água	9.918,70 €	25/03/2015	24/03/2015	30 dias	Artigo 19.º, al a) CCP



MINISTÉRIO PÚBLICO - Procuradoria da República da Comarca do Porto Este
Departamento de Investigação e Ação Penal - 1ª Secção de Paredes
Rua da Assembleia Penafidense, 60
4560-572 Penafiel

Telef. 255190200 Fax: 255190209 Mail: paredes.ministeriopublico@tribunais.org.pt

Inquérito

2	Ajuste Direto Regime Geral	Empreitadas obras públicas	45232	Obras relacionadas com condutas para abastecimento de água	12.420,20 €	03/12/2014	03/12/2014	60 dias	Artigo 19.º, al a) CCP
1	Ajuste Direto Regime Geral	Empreitadas obras públicas	45232	Obras relacionadas com condutas para abastecimento de água	24.994,00 €	19/09/2013	18/09/2013	30 dias	Artigo 19.º, al a) CCP

No caso dos contratos enunciados na Tabela 5, constata-se que aquando a adjudicação dos contratos de empreitada identificados sob os números 5 a 13 à sociedade *Albino Luís, S.A.*, já havia sido ultrapassado o preço contratual acumulado de 150.000,00€ (resultante do somatório dos valores dos contratos de empreitada identificados sob os números 1, 2, 3 e 4).

A acrescer, estão em causa prestações do mesmo tipo ou idênticas, por reporte aos primeiros cinco dígitos do Vocabulário Comum para o Contratos Públicos (CPV).

Relativamente aos dois contratos celebrados em 25 de junho de 2016 (identificados sob os números 4 e 5), indicia-se um fracionamento da despesa para permitir o recurso ao ajuste direto.

Todos os contratos acima identificados encontram-se devidamente instruídos com os documentos seguintes:

- fundamentação para contratar (que foi publicada na plataforma *BASE.GOV*);
- informações prévias à abertura dos procedimentos, elaboradas por Luís Miguel Monteiro Barros (o qual, à data, exercia as funções de Chefe da Divisão de Projetos e Obras da Câmara Municipal de Penafiel), no âmbito das quais o mesmo solicitou a aprovação do projeto, do mapa de medições, do respetivo orçamento e ainda autorização para o início do procedimento;
- após, as informações prévias foram submetidas à apreciação de Adelina Maria Moreira da Silva (a qual exercia, à data, as funções de vereadora na Câmara Municipal de Felgueiras), com competência delegada para intervir no procedimento;
- tais informações prévias obtiveram a respetiva aprovação;
- de seguida, foram elaboradas as propostas de abertura de procedimento por Luís Miguel Monteiro Barros, ou por outro funcionário da edilidade sob a autorização ou visto daquele;
- as propostas de abertura do procedimento foram instruídas com a identificação do procedimento, o preço base, a fundamentação legal para contratar, a identificação das entidades a convidar a identificação do órgão competente para a prolação da decisão de contratar;



MINISTÉRIO PÚBLICO - Procuradoria da República da Comarca do Porto Este
Departamento de Investigação e Ação Penal - 1ª Secção de Paredes
Rua da Assembleia Penafidense, 60
4560-572 Penafiel
Telef: 255190200 Fax: 255190209 Mail: paredes.ministeriopublico@tribunais.org.pt

Inquérito

- estas propostas de abertura do procedimento foram submetidas à apreciação de Adelina Maria Moreira da Silva, tendo sido aprovadas por esta;
- os procedimentos seguiram os seus termos, com a elaboração dos cadernos de encargos, a preparação e remessa dos convites a contratar e a receção das propostas;
- os procedimentos concursais terminaram com a decisão de adjudicação e a celebração dos contratos de empreitada com a sociedade adjudicatária, representada pelo respetivo gerente ou presidente do conselho de administração;
- a Câmara Municipal de Felgueiras foi representada na celebração destes contratos por João Fernando Lopes de Sousa, o qual, à data, exercia as funções de vice presidente da edilidade; e por Nuno Alexandre Martins da Fonseca, no que se refere ao contrato celebrado em 28 de junho de 2018 com a sociedade *Higino Pinheiro & Irmão, S.A.*, exercendo aquele, à data, as funções de presidente da edilidade.

Na sequência da análise da vasta documentação carreada para os autos, procedeu-se à constituição como arguidos e ao interrogatório nessa qualidade dos intervenientes na celebração dos contratos acima identificados.

Assim, o arguido Luís Miguel Monteiro Barros, aquando o respetivo interrogatório, declarou que:

- elaborou as informações prévias e as propostas para abertura de procedimento no âmbito dos contratos sob análise nos presentes autos;
- no ano de 2013 foi solicitada a emissão de um parecer aos serviços jurídicos da Câmara Municipal de Felgueiras, com vista ao esclarecimento e à definição do conceito de *prestações idênticas*, fundamental para a interpretação do artigo 113.º, n.º 2 do Código dos Contratos Públicos;
- de acordo com o parecer elaborado e remetido por aqueles serviços, são prestações diferentes aquelas em que o sexto dígito do Vocabulário Comum para o Contratos Públicos (CPV) seja diferente;
- assim, resulta do aludido parecer que podem ser celebrados com a mesma adjudicatária contratos cujos cinco primeiros dígitos sejam idênticos;
- quanto à escolha das adjudicatárias, tratam-se de sociedades que já haviam celebrado contratos com a Câmara Municipal de Felgueiras e executado empreitadas nesse contexto, cumprindo os trabalhos nos prazos estabelecidos e pelos valores base dos contratos, sem que se tenham verificado quaisquer incidentes.



MINISTÉRIO PÚBLICO - Procuradoria da República da Comarca do Porto Este

Departamento de Investigação e Ação Penal - 1ª Secção de Paredes

Rua da Assembleia Penafidense, 60

4560-572 Penafiel

Telef: 255190200 Fax: 255190209 Mail: paredes.ministeriopublico@tribunais.org.pt

Inquérito

O arguido João Fernando Lopes de Sousa, aquando do respetivo interrogatório, declarou que:

- exerceu as funções de vice presidente da Câmara Municipal de Felgueiras entre os anos de 2009 e 2017;

- no exercício das suas funções, e em representação do Município, interveio na celebração dos contratos de empreitada em estudo no presente inquérito;

- é sua convicção que os contratos em causa não padecem de ilegalidades, uma vez que foram previamente validados e autorizados pelos serviços competentes;

- desconhece por que razão foram escolhidas as empresas identificadas nos autos, e não outras, para apresentar propostas.

Ao ser interrogado, o arguido Nuno Alexandre Martins da Fonseca declarou, em resumo, que:

- interveio na celebração do contrato de empreitada com a sociedade *Higino Pinheiro & Irmão, S.A.*, em 28 de junho de 2018, no exercício das suas funções de presidente da Câmara Municipal de Felgueiras;

- atuou convicto que o mesmo não padecia de quaisquer irregularidades, uma vez que foi instruído por serviços da edilidade cuja competência é elaborar a requisição, o convite a contratar, o caderno de encargos, o cabimento de despesa, ou seja, todos os documentos necessários e tendentes à adjudicação;

- desconhece por que razão foram escolhidas as empresas identificadas nos autos, e não outras, para apresentar propostas.

Os arguidos Carlos Machado Pinheiro, João Fernando Lopes de Sousa e Albino Ferreira Luís, no decurso dos respetivos interrogatórios, referiram que:

- receberam, através de mensagem correio eletrónico, convites remetidos pela Câmara Municipal de Penafiel para apresentarem propostas para execução das empreitadas identificadas nos autos;

- apresentaram propostas respeitando o conteúdo dos cadernos de encargos, nomeadamente no que toca ao valor base da empreitada;

- não foram informados nem advertidos que se encontravam impedidos de celebrar contratos com aquela edilidade;

- atuaram convictos da regularidade dos contratos, tanto mais que os mesmos foram instruídos por técnicos/funcionários da Câmara Municipal, com conhecimentos na área da contratação pública;



MINISTÉRIO PÚBLICO - Procuradoria da República da Comarca do Porto Este
Departamento de Investigação e Ação Penal - 1ª Secção de Paredes
Rua da Assembleia Penafidense, 60
4560-572 Penafiel
Telef: 255190200 Fax: 255190209 Mail: paredes.ministeriopublico@tribunais.org.pt

Inquérito

- não têm qualquer relação pessoal, de amizade ou familiar com membros da edilidade e nunca solicitaram qualquer tipo de vantagem ou benefício, nomeadamente na celebração dos contratos em crise;

- no que se refere ao fracionamento das empreitadas em dois contratos, referiram urgência na execução de algumas das obras em crise, as quais foram financiadas por fundos europeus, havendo uma exigência de cumprir os respetivos prazos contratuais.

Os arguidos Adelina Maria Moreira da Silva e António José Soares Moreira dos Santos não prestaram declarações.

No seguimento dos depoimentos prestados pelos arguidos, foi junta aos autos cópia do parecer emitido pela Divisão Jurídica e de Contencioso da Câmara Municipal de Felgueiras em outubro de 2013.

A emissão do parecer foi solicitada pelo Departamento de Obras, Ambiente e Manutenção, que requereu a adoção de critérios de distinção para a definição de *obras do mesmo tipo ou idênticas às do contrato a celebrar*, contida no artigo 113.º, n.º 2 do Código dos Contratos Público (na sua versão em vigor à data dos factos).

Lê-se no aludido parecer que a *ratio* do legislador foi prevenir situações fraudulentas nas sucessivas adjudicações por ajuste direto a um mesmo operador.

Contudo, inexistem critérios legais para a definição daquele conceito.

Assim, foi entendimento da Divisão Jurídica e de Contencioso que apenas em cada caso concreto se poderá determinar se se tratarão de prestações do mesmo tipo ou idênticas, cabendo esta aferição ao órgão com competência para a decisão de contratar.

Assim, recorreu-se ao critério previsto no Regulamento (CE) n.º 213/2008 da Comissão, de 28 de novembro de 2007, que contempla o Código CPV (Vocabulário Comum para o Contratos Públicos), o qual define com rigor todos os tipos de obra através de um código numérico – em divisões, grupos, classes e categorias – sendo que cada um dos três algarismos finais acrescenta um grau de precisão suplementar dentro de cada categoria.

Seguindo esta lógica, a Divisão Jurídica e de Contencioso da Câmara Municipal de Felgueiras entendeu que o critério *Código CPV, por categoria* (a qual é identificada pelos primeiros cinco dígitos do CPV) é o que melhor cumpre os princípios subjacentes à contratação pública – tendo, aliás, sido adotado por outros municípios.



MINISTÉRIO PÚBLICO - Procuradoria da República da Comarca do Porto Este

Departamento de Investigação e Ação Penal - 1ª Secção de Paredes

Rua da Assembleia Penafidense, 60
4560-572 Penafiel

Telef: 255190200 Fax: 255190209 Mail: paredes.ministeriopublico@tribunais.org.pt

Inquérito

E, em conformidade, emitiu o seguinte parecer: «*O Município de Felgueiras deverá adotar, para a formação de contratos de empreitada de obras públicas, o critério constante do Código CPV, a partir do vocabulário principal, por categoria (5 dígitos), sendo que o 6.º dígito diferencia o tipo de obra.*».

A proposta contida no antedito parecer foi aprovada por maioria em reunião de Câmara realizada no dia 24 de outubro de 2013 (cfr. fls. 670 a 679).

IV – Apreciação

O procedimento de contratação de empreitadas de obras públicas está regulado no Código dos Contratos Públicos.

Dispõe o artigo 16.º deste diploma legal:

1 – Para a formação de contratos cujo objeto abranja prestações que estão ou sejam suscetíveis de estar submetidas à concorrência de mercado, as entidades adjudicantes devem adotar um dos seguintes tipos de procedimentos:

a) Ajuste direto;

b) Concurso público;

(...)

2 – Para os efeitos do disposto no número anterior, consideram-se submetidas à concorrência de mercado, designadamente, as prestações típicas abrangidas pelo objeto dos seguintes contratos, independentemente da sua designação ou natureza:

a) Empreitada de obras públicas;

b) (...)

Nos termos do disposto no artigo 112.º do mesmo Código, o ajuste direto é o procedimento em que a entidade adjudicante convida diretamente uma ou várias entidades à sua escolha a apresentar proposta, podendo com elas negociar aspetos da execução do contrato a celebrar.

A escolha do procedimento de ajuste direto deve ser feita tendo por base o valor do contrato a celebrar (determinado nos termos do disposto no artigo 17.º) e condiciona o valor do mesmo (cfr. o artigo 18.º).

À data dos factos investigados nos autos, o ajuste direto só permitia a celebração de contratos de empreitada de valor inferior a € 150.000,00 [cfr. o artigo 19.º, al. a)].

Vejamos uma decisão proferida pelo Tribunal de Contas (acórdão n.º 21, de 18 de julho de 2013, publicado em www.tcontas.pt) sobre o recurso ao ajuste direto, em que o valor do contrato ultrapassava o referido limite:

**MINISTÉRIO PÚBLICO - Procuradoria da República da Comarca do Porto Este**

Departamento de Investigação e Ação Penal - 1ª Secção de Paredes

Rua da Assembleia Penafidense, 60

4560-572 Penafiel

Telef: 255190200 Fax: 255190209 Mail: paredes.ministeriopublico@tribunais.org.pt

Inquérito

«É verdade que o CCP, no seu artigo 112.º, admite que a entidade adjudicante proceda ao convite a uma só entidade. Contudo, tal admissão tem de ser enquadrada face a todos os demais valores em presença. Note-se que a realização de uma consulta a várias entidades não poria em perigo as urgências invocadas. Note-se que é um contrato com um valor financeiro significativo: 500 mil euros! (...).

Tudo militaria a favor de se introduzir um mínimo de concorrência para melhor satisfação das necessidades públicas! A haver fundamentos para um ajuste direto, é evidentíssimo que deveria ter sido feito convite a várias entidades. Houve, pois, desrespeito claro de princípios básicos da contratação pública – o da concorrência, o da igualdade, o da transparência, todos expressamente consagrados no n.º 4 do artigo 1 do CCP – merecedor de um juízo desfavorável”.

Decisão semelhante foi proferida pelo mesmo Tribunal e Secção, no acórdão n.º 26, de 23 de outubro de 2013, e bem assim acórdão n.º 6/14, de 29 de abril de 2014, proferido no recurso n.º 19/13 (ambos publicados no mesmo sítio da *internet*).

Do estudo destes arestos retiramos que não está totalmente vedado à entidade adjudicante recorrer ao ajuste direto, mesmo quando os limites temporais e de valor, contidos no artigo 113.º, n.º 2 do Código dos Contratos Públicos (na redação em vigor à data dos factos em investigação), imponham outro tipo de procedimento.

Mister é que a entidade adjudicante assegure a observância das regras da concorrência e da transparência, tornando os procedimentos acessíveis a vários operadores económicos e evitando favorecer entidades ou empresas com sucessivas adjudicações, em detrimento de outras que estavam em condições de executar os trabalhos a adjudicar.

Assim, da análise efetuada aos contratos de empreitada celebrados entre os anos de 2013 e 2021, com recurso ao ajuste direto, entre a Câmara Municipal de Felgueiras e as sociedades *Albino Luís, S.A., Gondoroute, Lda., Higino Pinheiro & Irmão, S.A., M. dos Santos e Companhia, S.A., Nortemarca – Marcações de Estradas e Parques, Lda.*, resulta indiciada a inobservância do teor dos artigos 19.º, al. a) e 113.º, n.º 2 do Código dos Contratos Públicos, na versão em vigor à data dos factos (introduzida pelo Decreto Lei n.º 149/2012, de 12 de julho), na medida em que não foram respeitados os limites temporais e de valor impostos para a celebração de tais contratos.

Contudo, importava apurar se essa violação de normas de contratação pública constitui a prática de crime pelos intervenientes na celebração dos contratos enunciados, nomeadamente crime de prevaricação, previsto e punido pelo artigo 11.º da Lei n.º 34/87, de 16 de julho, crime de abuso de



MINISTÉRIO PÚBLICO - Procuradoria da República da Comarca do Porto Este

Departamento de Investigação e Ação Penal - 1ª Secção de Paredes

Rua da Assembleia Penafidelense, 60
4560-572 Penafiel

Telef: 255190200 Fax: 255190209 Mail: paredes.ministeriopublico@tribunais.org.pt

Inquérito

poderes, previsto e punido pelo artigo 26.º da Lei n.º 34/87, de 16 de julho, e crime de abuso de poder, previsto e punido pelo artigo 382.º do Código Penal.

Incorre na prática de um crime de prevaricação o titular de cargo político que conscientemente conduzir ou decidir contra direito um processo em que intervenha no exercício das suas funções, com a intenção de por essa forma prejudicar ou beneficiar alguém.

Comete o crime de abuso de poderes o titular de cargo político que abusar dos poderes ou violar os deveres inerentes às suas funções, com a intenção de obter, para si ou para terceiro, um benefício ilegítimo ou de causar um prejuízo a outrem.

Tratam-se de crimes de resultado cortado. Significa isto que o tipo subjetivo contém uma intenção de realização de um resultado – benefício ilegítimo ou prejuízo de terceiro – que não faz parte do tipo objetivo e que não é exigido para a consumação.

Vejamos alguns acórdãos proferidos pelos tribunais superiores sobre os anteditos ilícitos (disponíveis para consulta em dgsi.pt):

Acórdão proferido pelo Tribunal da Relação de Évora de 16-12-2021, proferido no processo n.º 3627/17.8T9PTM.E1:

«São (...) elementos objetivos do respetivo tipo de crime [de prevaricação]:

- a condução ou decisão de um determinado processo no âmbito das suas funções de funcionário;
- que a condução ou decisão desse processo se faça, de forma consciente, contra direito;

E são elementos subjetivos deste ilícito:

- que o agente tenha atuado, com a consciência que conduziu ou decidiu esse processo, contra direito;

- que assim tenha agido com a intenção de beneficiar ou prejudicar alguém.

É precisamente esta exigência de prejudicar ou beneficiar intencionalmente que faz com que, de forma unânime, quer a doutrina, quer a jurisprudência considerem que a previsão normativa em causa só pode ser preenchida a título de dolo direto, estando dela excluídas as outras modalidades de dolo, designadamente, o dolo eventual, por o mesmo não ser compaginável com essa expressa exigência de uma atuação especificamente direcionada para o prejuízo ou benefício de terceiro.

(...)



MINISTÉRIO PÚBLICO - Procuradoria da República da Comarca do Porto Este

Departamento de Investigação e Ação Penal - 1ª Secção de Paredes

Rua da Assembleia Penafidelense, 60

4560-572 Penafiel

Telef: 255190200 Fax: 255190209 Mail: paredes.ministeriopublico@tribunais.org.pt

Inquérito

Será que a atividade de um qualquer autarca que se traduza em ser relapsa no despacho, procrastinadora nas decisões, ou tolerante, ou no limite, quiçá incompetente, deverá, sem mais, integrar a «via única» para a «cidadela penal»?

Relembra-se que os tipos de crime imputados [crime de prevaricação e, em concurso aparente, crime de abuso de poderes] nem sequer são punidos a título de negligência, cf. artigo 13.º do Código Penal, e artigos 11.º e 26.º, n.º 1 da Lei 34/87, de 16/07.

Enfatiza-se que existem outras entidades e ramos do direito distintos do penal votados a fiscalizar e a censurar uma atividade que se caracterize daquela forma (princípio da intervenção mínima ou de ultima ratio do direito penal).»

Acórdão proferido pelo Supremo Tribunal de Justiça de 25 de janeiro de 1993, no âmbito do processo n.º 045044:

I – Incorre em crime de prevaricação o titular de cargo político que conscientemente conduzir ou decidir contra direito em processo em que intervenha no exercício das suas funções, com intenção de, por essa forma, prejudicar ou beneficiar alguém.

II – Incorre na prática de crime de denegação de justiça, o titular de cargo político que, no exercício das suas funções se negar a administrar a justiça ou a aplicar o direito que, nos termos da sua competência lhe cabe.

III – Não incorre em nenhum destes crimes o Presidente da Câmara que, fundado num parecer de jurista da sua Câmara, defere um pedido de licenciamento de obras, ainda que estas não estejam conforme ao R.G.E.U.».

Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra, de 27 de novembro de 2013:

«1. O crime de abuso de poder constitui um crime de função e, por isso, um crime próprio: o funcionário que detém determinados poderes funcionais faz uso de tais poderes para um fim diferente daquele para que a lei os concede;

2. O crime é integrado, no primeiro limite do perímetro da tipicidade, pelo mau uso ou uso desviante de poderes funcionais, ou por excesso de poderes legais ou por desrespeito de formalidades essenciais. Mas, com um elemento nuclear: o mau uso dos poderes não resulta de erro ou de mau conhecimento dos deveres da função, mas tem de ser determinado por uma intenção específica que, enquanto fim ou motivo, faz parte do próprio tipo legal.»



MINISTÉRIO PÚBLICO - Procuradoria da República da Comarca do Porto Este
Departamento de Investigação e Ação Penal - 1.ª Secção de Paredes
Rua da Assembleia Penafidense, 60
4560-572 Penafiel
Telef: 255190200 Fax: 255190209 Mail: paredes.ministeriopublico@tribunais.org.pt

Inquérito

Regressemos ao caso dos autos.

Todos os procedimentos analisados foram publicados no *site BASE.GOV* e estão instruídos com a fundamentação de contratar e demais peças/elementos essenciais à respetiva abertura e tramitação.

Não foram apresentadas reclamações nem invocados vícios ou irregularidades no decurso dos procedimentos.

As decisões de contratar não foram alvo de impugnação judicial.

Por outro lado, as diligências de prova realizadas não permitem concluir pela existência de relações de favor ou de proximidade entre as adjudicatárias e os membros da Câmara Municipal de Felgueiras que intervieram na formação daqueles contratos.

Nem tão pouco que, nesse contexto específico, tenham tais adjudicatárias sido favorecidas ou beneficiadas por membros da edilidade.

Nem sequer que as adjudicatárias tenham tentado *premiar* os membros da Câmara Municipal para serem beneficiadas nos procedimentos em crise.

Não ficou também demonstrado a existência de um plano ou concertação entre todos, para que as empreitadas em crise fossem executadas pelas sociedades adjudicatárias e não por outras.

Ficou também por provar que os membros da Câmara Municipal, ao atuar do modo descrito, escolhendo o ajuste direto para as empreitadas em crise em detrimento do concurso público, e selecionando sociedades a quem já tinham adjudicado contratos com objeto semelhante, tenham agido com aquele específico intuito de obter ou conceder um benefício ou de prejudicar terceiro.

A este propósito renove-se que havia dúvidas entre os técnicos/funcionários do Departamento de Obras, Ambiente e Manutenção da Câmara Municipal de Felgueiras sobre a interpretação do artigo 113.º, n.º 2 do Código dos Contratos Públicos, pelo que foi solicitada a emissão de parecer à Divisão Jurídica e de Contencioso; e que foi com base no conceito contido nesse parecer sobre a expressão *prestações do mesmo tipo ou idênticas às do contrato anterior* que os funcionários da edilidade se basearam na escolha do procedimento e das entidades a quem enviar convites para a apresentação de propostas (daí que tenhamos citado o sumário do acórdão proferido pelo Supremo Tribunal de Justiça de 25 de janeiro de 1993).

Aqui chegados, impõe-se concluir que, pese embora se identifique um recurso preferencial ao procedimento ajuste direito, com inobservância das regras de contratação pública previstas no Código dos Contratos Públicos, não se mostra suficientemente indiciada a prática de crimes pelos arguidos.



MINISTÉRIO PÚBLICO - Procuradoria da República da Comarca do Porto Este
Departamento de Investigação e Ação Penal - 1ª Secção de Paredes
Rua da Assembleia Penafidense, 60
4560-572 Penafiel
Telef: 255190200 Fax: 255190209 Mail: paredes.ministeriopublico@tribunais.org.pt

Inquérito

E quando afirmamos que não se indicia suficientemente a prática de crimes, referimo-nos à ausência de prova documental ou testemunhal que suporte e imponha conclusão diversa.

Por fim, reitere-se, na esteira das decisões judiciais que citámos anteriormente, que existem instâncias e entidades com competências para apreciar, fiscalizar e sancionar a inobservância de normas de contratação pública e de despesa pública, funções estas que não cabem ao Ministério Público junto dos departamentos de investigação e ação penal.

V – Decisão

Determina o artigo 283.º, n.º 1 do Código de Processo Penal que *se durante o inquérito tiverem sido recolhidos indícios suficientes de se ter verificado crime e de quem foi o seu agente, o Ministério Público deduz acusação contra aquele.*

Nos termos do n.º 2 da norma, *consideram-se suficientes os indícios sempre que deles resultar uma possibilidade razoável de ao arguido vir a ser aplicada, por força deles, em julgamento, uma pena ou uma medida de segurança.*

Em conformidade, dispõe o artigo 277.º, n.º 2 do mesmo diploma legal que *o inquérito é arquivado se não tiver sido possível ao Ministério Público obter indícios suficientes da verificação de crime ou de quem foram os agentes.*

O conceito de indícios suficientes faz apelo a um juízo prévio sobre a probabilidade de condenação.

Atentemos ao que se deixou escrito no Acórdão do Tribunal da Relação do Porto, de 07-01-2004, proferido no processo n.º 0210951: «*Não é correto que se relegue para julgamento o esclarecimento das dúvidas e pontos obscuros, transformando a remessa do processo para julgamento num verdadeiro "salto no escuro", na medida a que, a persistirem ali essas dúvidas, a absolvição se antevê inexorável*».

Assim, existindo esta dúvida inultrapassável, ela há de ser sempre valorada a favor do arguido, em obediência ao princípio *in dubio pro reo*, o qual não se reserva à produção de prova em audiência de discussão e julgamento, sendo igualmente aplicável em sede de inquérito.



MINISTÉRIO PÚBLICO - Procuradoria da República da Comarca do Porto Este
Departamento de Investigação e Ação Penal - 1ª Secção de Paredes
Rua da Assembleia Penafidense, 60
4560-572 Penafiel
Telef: 255190200 Fax: 255190209 Mail: paredes.ministeriopublico@tribunais.org.pt

Inquérito

Ante o exposto, **determino o arquivamento dos autos** nos termos do disposto no artigo 277.º, n.º 2 do Código de Processo Penal, sem prejuízo da sua reabertura caso surjam novos elementos probatórios.

*

VI – Comunicações

Cumpra o disposto no artigo 277.º, n.º 3 do Código de Processo Penal.

*

VII – Circular n.º 8/2008 da PGR

Consigno que, caso não se verifique nenhuma das causas suspensivas ou interruptivas da prescrição, previstas nos artigos 120.º e 121.º do Código Penal, para além da constituição de arguidos, o procedimento criminal prescreverá em 16-12-2037 (cfr. os artigos 118.º, al. a), 119.º, n.º 1 e 121.º, n.º 1, al. a) e n.º 3, todos do Código Penal.

*

VIII – Dos documentos apreendidos

Após o decurso dos prazos previstos nos artigos 278.º e 287.º do Código de Processo Penal, e caso não seja requerida abertura de instrução nem reclamação hierárquica, abra conclusão para determinação da restituição dos documentos apreendidos.

*

Penafiel, 22-03-2024