



Tribunal de Contas

Gabinete do
Juiz Conselheiro

SENTENÇA Nº 1/2003

(Processo nº 7-M/2002)

I – RELATÓRIO

1. O Exmº Magistrado do Ministério Público, ao abrigo do disposto nos artigos 58.º, n.º 1, alínea d) e 89.º e seguintes da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, requereu o julgamento do Demandado F imputando-lhe a prática da infracção ao disposto no artigo 82.º, n.º 2, punida no artigo 66.º, n.º 1, alínea e) e n.º 2, ambos, da Lei nº 98/97 de 26 de Agosto.

Articulou, para tal, e em síntese que :

- *O Demandado, na qualidade de Presidente da Câmara Municipal de Coruche, remeteu ao Tribunal de Contas, através de ofício por si assinado, um processo para efeitos de fiscalização prévia;*
- *O processo veio a ser devolvido pelo Tribunal para sanar dúvidas instrutórias, por ofício datado de 12 de Fevereiro de 2001;*
- *O Demandado respondeu ao Tribunal e reenviou o processo através do ofício por si assinado, que deu entrada no Tribunal em 27 de Julho de 2001;*
- *Tal reenvio foi intempestivo porque a devolução deveria ter ocorrido até 30 de Março, pelo que se excedeu o prazo previsto no artº 82º, n.º 2 da Lei nº 98/97 em 79 dias úteis;*
- *O Demandado, enquanto Presidente da Câmara Municipal de Coruche e responsável pela remessa do processo ao Tribunal de Contas para*



Tribunal de Contas

Gabinete do Juiz Conselheiro

fiscalização prévia, conhecia com precisão as datas e prazos dessa remessa, mas ainda assim decidiu não os respeitar e manteve esta conduta irregular e violadora da apontada norma legal, de forma livre, deliberada e consciente.

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

- *Apesar de ser verdade que a Câmara não respeitou o prazo legal de remessa de um processo relativo a um Contrato de Empreitada visando a sua fiscalização prévia, tal não significa que essa conduta irregular fosse praticada de forma livre, deliberada e consciente, muito menos pelo demandado.*

Na verdade,

- *Em primeiro lugar, não havia qualquer interesse por parte da Câmara Municipal e muito menos do signatário em desrespeitar prazos, porque a Autarquia e o ora contestante eram os mais interessados em que o processo em causa fosse rápido e que tudo ficasse em ordem para que a empreitada se realizasse; em segundo lugar porque todos os documentos acabaram por ser enviados ainda que com algum atraso.*

Só que,

- *O atraso verificado deveu-se única e simplesmente a situações excepcionais ocorridas na Autarquia que não permitiram à mesma proceder ao envio atempado do processo em causa, nada podendo fazer*

em contrário o respondente, porquanto essas situações excepcionais e anómalas resultaram da ausência do Técnico Municipal responsável pela



Tribunal de Contas

Gabinete do
Juiz Conselheiro

obra e da ausência do responsável da área administrativa em períodos diferentes além de que, nessa altura, a Câmara Municipal mudou de instalações o que, obviamente, gerou alguma confusão e acumulação de serviço.

- *Não existiu dolo na conduta verificada o que afasta a culpa, admitindo-se quando muito mera negligência que sempre permitirá a esse Venerando Tribunal reduzir ou relevar a responsabilidade em que incorreu a Autarquia.
Acresce que,*
- *O Demandado agiu apenas em nome e em representação da Câmara, nada podendo fazer em contrário porque, conforme ficou demonstrado, os atrasos ficaram a dever-se a factos alheios à sua vontade, imputáveis a terceiros e aos serviços da própria Autarquia.*

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

II - OS FACTOS



Tribunal de Contas

Gabinete do
Juiz Conselheiro

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

“Factos provados:

1. *O Demandado, na qualidade de Presidente da Câmara Municipal de Coruche, remeteu ao Tribunal de Contas, em 1 de Fevereiro de 2001, através de ofício por si assinado, um processo relativo a um contrato de empreitada para efeitos de “visto”.*
2. *O processo foi registado no Tribunal de Contas em 5 de Fevereiro de 2001, com o nº 338/01.*
3. *O processo foi devolvido pelo Tribunal por ofício datado de 12 de Fevereiro de 2001, para efeitos de instrução complementar pela Câmara.*
4. *Em 21 de Junho de 2001, o Tribunal questionou o Demandado sobre os motivos porque não tinham procedido ainda ao envio do processo.*
5. *Por ofício datado de 6 de Julho de 2001, o Demandado esclarece o Tribunal de que o processo não tinha, ainda, sido devolvido devido a ausências de técnicos municipais e à mudança de instalações da Câmara, originando alguma acumulação de serviço já ultrapassada, pelo que o processo seria remetido “nesta semana”.*
6. *O processo veio a ser devolvido por ofício assinado pelo Demandado, datado de 26 de Julho de 2001.*
7. *No ofício de devolução não foram apresentadas justificações pela remessa nessa data.*
8. *Não foi solicitado a prorrogação do prazo para a remessa do processo.*



Tribunal de Contas

Gabinete do Juiz Conselheiro

9. *O Demandado tinha consciência que havia prazos legais para devolver o processo.*
10. *O Demandado não apresentou qualquer justificação no ofício em que devolveu o processo ao Tribunal porque reconhecia que, afinal, não tinha conseguido cumprir o prazo de uma semana que a si próprio se impusera para remeter o processo ao Tribunal.*
11. *Os serviços da Câmara Municipal atravessavam, durante o período a que se reportam os factos, uma situação complexa de alguma confusão e acumulação devido, essencialmente, às perturbações resultantes da mudança de instalações.*
12. *Esta perturbação do normal funcionamento dos Serviços dificultou o controlo por parte do Demandado.*
13. *O Demandado exercia o terceiro mandato como Presidente da Câmara e tem a frequência do 3º ano do curso de Direito.*
14. *Durante os três mandatos, o Demandado nunca teve qualquer problema com o Tribunal de Contas relativamente ao incumprimento dos prazos legais de remessa dos processos.*

Factos não provados: *não se provou que o Demandado tivesse actuado de forma consciente, intencional e deliberada, bem como todos os factos que contraditem total ou parcialmente os descritos como provados.”*

III - O DIREITO



Tribunal de Contas

Gabinete do Juiz Conselheiro

A) O ENQUADRAMENTO LEGAL

A Lei n.º98/97, de 26 de Agosto, que aprovou a Organização e o Processo do Tribunal de Contas, (doravante referenciada por “Lei”) previu, no seu artigo 58.º, diversas espécies processuais para a efectivação de responsabilidades financeiras indiciadas no âmbito da sua jurisdição. Entre elas, o processo de multa, se estiverem em causa factos susceptíveis de responsabilidade sancionatória ou quando se cominem multas e não haja processo específico previsto- art.º58.º-n.º1-d) e n.º5 da Lei.

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

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

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

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

A norma em causa não refere que a inobservância dos prazos legais tem que ser injustificada, mas não é necessário, uma vez que todas as condutas aí previstas



Tribunal de Contas

Gabinete do Juiz Conselheiro

exigem uma actuação culposa para serem susceptíveis de punição- art.º67.º-n.º-3 e 61.º-n.º5 da Lei.

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

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

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

B) A APLICAÇÃO DO DIREITO NOS AUTOS

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



Tribunal de Contas

Gabinete do Juiz Conselheiro

Na verdade, basta lembrar que se provou que o Tribunal devolveu o processo à Câmara para esclarecimentos suscitados no estudo do processo em ofício de 12.02.01 e o processo só foi reenviado pelo Demandado em 26.07.01.

Assim, não oferece dúvidas que, atento o disposto no art.º 82º, n.º 2 da Lei n.º 98/97, de 26/8, o reenvio foi intempestivo porque tardio. Aliás, o Demandado reconhece ter havido atraso na remessa do processo a este Tribunal.

Nos autos, também ficou provado que o Demandado cumpria o seu terceiro mandato como Presidente da Câmara, frequentou Direito e sabia que existiam prazos para o cumprimento das solicitações feitas pelo Tribunal em sede de procedimento de fiscalização prévia. Também se provou que o Demandado não só não requereu a prorrogação do prazo legal para o reenvio do processo, que a Lei lhe faculta, como não apresentou quaisquer justificações pelo reenvio naquela data – (artº 81º nº 4 da lei nº 98/97).

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

Os serviços da Câmara atravessavam, durante o período em análise, uma situação complexa, devido a ausências de técnicos municipais e à mudança de instalações da Câmara, originando alguma acumulação de serviço, e dificultando o controlo por parte do Demandado.

Porém, já em 06.07.01, depois de instado pelo Tribunal sobre a não devolução do processo, o Demandado esclarecia que a acumulação de serviço estava ultrapassada e que o processo seria reenviado “nesta semana”. Tal não sucedeu, acabando o Demandado por só remeter o processo, sem quaisquer justificação, em 26.07.01.



Tribunal de Contas

Gabinete do
Juiz Conselheiro

Esta actuação não se coaduna com as exigências que se colocam a um Presidente da Câmara no relacionamento funcional com o Tribunal de Contas e no concreto cumprimento dos prazos legais de reenvio dos processos à fiscalização prévia, evidenciando, antes, algum descontrolo e descuido no cumprimento das normas processuais em causa.

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

*

C) DA MEDIDA DA PENA

Nos termos do artigo 66.º-n.º2 da Lei n.º98/97, as infracções aí previstas são punidas com multa que tem, como limite mínimo, 50.000\$00., e como limite máximo, 500.000\$00.

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

No caso em apreço, e verificada a infracção e o seu cometimento por negligência, temos que o Demandado poderia ser sancionado com uma multa entre 50.000\$00 e 250.000\$00.



Tribunal de Contas

Gabinete do Juiz Conselheiro

O Ministério Público peticiona uma multa de 500 Euros, imputando ao Demandado uma actuação dolosa que, como referido, não se provou.

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

A graduação da multa obedece aos critérios estipulados no n.º2 do art.º67.º da Lei:
“ *O Tribunal gradua as multas tendo em consideração a gravidade do facto e as suas consequências, o grau de culpa, o montante material dos valores públicos lesados ou em risco, o nível hierárquico dos responsáveis, a sua situação económica e a existência de antecedentes* “:

Face ao exposto, e tendo em conta:

- a) que o incumprimento do prazo do reenvio foi significativo;
- b) que, porém, não houve consequências financeiras prejudiciais;
- c) que é diminuto o grau de culpa do Demandado;
- d) a ausência de antecedentes, durante os três mandatos do Demandado;

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

- **Assim, gradua-se a sanção em 280 Euros.**

IV- DECISÃO

Atento o exposto decide-se:



Tribunal de Contas

**Gabinete do
Juiz Conselheiro**

1. **Julgar parcialmente improcedente, o pedido formulado pelo Ministério Público, por não se ter provado a prática dolosa da infracção prevista e punida no artigo 82.º-n.º2 e 66.º-n.º1-e) da Lei n.º98/97. de 26 de Agosto e, em consequência, absolver, nesta parte, o Demandado;**
2. **Julgar provada a prática da infracção prevista e punida no artigo 82.º-n.º2 e 66.º-n.º1-e) da Lei n.º98/97, a título de negligência, e, em consequência, condenar o Demandado na multa de 280 Euros;**
3. **Condenar o Demandado em emolumentos, no mínimo, nos termos do disposto no artigo 14.º do Dec-Lei n.º66/96, de 31 de Maio.**

Registe e Notifique.

Lisboa, 11 de Fevereiro de 2003

O Juiz Conselheiro

Carlos Alberto Lourenço Morais Antunes