



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

SENTENÇA Nº 06/2005

(Processo nº 28-M/2004)

I – RELATÓRIO

1. O Exmº Magistrado do Ministério Público, ao abrigo do disposto nos artigos 58º, nº 1, alínea d), 66º-nº 1-c), 67º, 89º e seguintes da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, requereu o julgamento do Demandado D., imputando-lhe a prática da infracção prevista e punida no artigo 66º, nº 1, alínea c) e nº 2, da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.

Articulou, para tal em síntese que :

O Demandado, enquanto Presidente do Município de Penamacor (mandato iniciado em 2001) foi instado pelo Tribunal de Contas sobre a regularização de situações detectadas pela Inspeção-Geral de Finanças numa inspecção temática ao Município e que deu origem ao Processo nº 53/00 da IGF.

Tal solicitação foi formalizada por ofícios de 15 de Julho e 23 de Outubro de 2003, a que o Demandado respondeu em 12, 17 de Novembro e 30 de Dezembro de 2003.

Através do ofício de 30 de Dezembro de 2003 e respectiva documentação anexa, o Demandado informou o Tribunal de Contas, da resolução de algumas das situações que eram objecto de



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

esclarecimento, propondo-se vir a esclarecer, ulteriormente , todas as demais.

Desde então não mais o Demandado estabeleceu qualquer contacto com o Tribunal de Contas sobre este assunto.

Não obstante, através do ofício nº 4.411 de 31 de Março de 2004, este Tribunal, por determinação do Exmo. Sr. Conselheiro da Área, voltou a contactar com o Demandado solicitando-lhe os esclarecimentos ainda em falta.

Em 17 de Maio de 2004, pelo ofício nº 7.090, tornou a insistir-se com o Demandado pela resposta ao solicitado.

O Demandado foi, ainda, objecto de nova interpelação, agora pelos serviços do Ministério Público neste Tribunal, através do ofício nº 13.009 de 29 de Junho de 2004 sem qualquer resposta.

O Demandado agiu com a sua vontade livre e consciente, bem sabendo que tal procedimento lhe não era legalmente permitido.

O Demandado deve ser condenado a pagar pela apontada infracção, a multa de 400 Euros.

2. Citado, o Demandado contestou o requerimento apresentado pelo Ministério Público, alegando sucintamente que :

O Demandado informou o Tribunal de Contas no seu ofício de 12/11/2003, que, por seu despacho de 05/11/2003, determinara o levantamento de todas as situações suscitadas, de molde a que se procedesse à reposição nos cofres da autarquia das importâncias indevidamente abonadas;

E já em 30/12/2003 foi possível ao Demandado enviar ao Tribunal de Contas documentos comprovativos da regularização de algumas das anomalias apontadas.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Sucedde porém que, no que concerne ao apuramento e levantamento das situações, houve dificuldades na localização dos documentos dado o facto de, desde meados de Junho de 2003 até muito recentemente, ter o edifício da Câmara Municipal estado em obras com a inerente deslocação de processos para outros espaços, sendo que só no último trimestre de 2004 a situação voltou gradualmente à normalidade;

Acresce que, no respeitante à reposição das quantias indevidamente recebidas e sua comprovação através de guias da Tesouraria da Câmara Municipal também houve sérias dificuldades na citação dos autarcas e funcionários que já não prestavam serviço à autarquia;

E isto, quer porque se tinham aposentado, quer porque se tinham transferido, quer ainda porque deixaram de ser eleitos;

Tendo o Demandado feito sucessivas diligências junto dos visados tendentes a efectivar a integral reposição das importâncias indevidamente recebidas;

O que só conseguiu na íntegra e no passado mês de Dezembro de 2004, tendo-se apressado a logo informar disso mesmo o Tribunal de Contas;

Nas circunstâncias concretas em que agiu, o Demandado não actuou com culpa, porque actuou da forma que foi capaz e com o cuidado a que estava obrigado, não lhe tendo sido possível evitar o atraso na regularização das situações e da sua comprovação documental perante o Tribunal de Contas.

O Demandado conclui pedindo a absolvição do pedido formulado pelo Ministério Público.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

3. Sendo o processo o próprio, o Tribunal competente, as partes legítimas e não ocorrendo excepção a obstar 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 junta aos autos.

II - OS FACTOS

A factualidade apurada nos termos do artº 791º , nº 3 do Código do Processo Civil, é, pois, a seguinte:

“Factos provados:

1. *O Demandado é Presidente da Câmara Municipal de Penamacor desde 7 de Janeiro de 2002.*
2. *O Município fora objecto de uma Inspeção temática em 2000 efectuada pela Inspeção-Geral de Finanças e aí foram apuradas várias situações susceptíveis de constituírem irregularidades financeiras.*
3. *A Inspeção-Geral de Finanças comunicou ao Tribunal de Contas o resultado da inspeção temática o que neste Tribunal justificou a instauração de um dossier no departamento de Verificação Interna de Contas.*
4. *Em 15 de Julho de 2003, e pelo ofício 7564, o Tribunal solicitou ao Presidente, ora Demandado, que informasse sobre se as situações descritas nos itens 2.2.2.22 e 2.2.2.23 do processo 53/00 da IGF já estavam regularizadas.*



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

5. *Em 23 de Outubro de 2003, e face à ausência de resposta, o Tribunal insistiu junto do Demandado pelo ofício 12873.*
6. *Em 5 de Novembro de 2003, o Demandado proferiu um despacho em que determinava ao Serviço de Contabilidade do Município que procedesse ao levantamento das situações do Relatório da IGF que eram objecto do pedido de esclarecimento do Tribunal de Contas.*
7. *Em 12 de Novembro de 2003, pelo ofício 57/03, o Demandado informou o Tribunal de Contas das diligências em curso para regularização das situações e informava que existiam dificuldades na localização imediata dos documentos, uma vez que estavam em curso obras avultadas e profundas de melhoramento dos Serviços da Câmara. Nesse ofício o Demandado juntava, entre outros documentos, o seu despacho de 5 de Novembro de 2003 aludido no facto anterior.*
8. *Em 17 de Novembro de 2003, pelo ofício 58, o Demandado informava o Tribunal de Contas que se propunha regularizar as situações no prazo máximo de 15 dias úteis.*
9. *Em 30 de Dezembro de 2003, pelo ofício 1307, o Demandado remeteu ao Tribunal de Contas os documentos comprovativos da regularização de algumas das anomalias apontadas, e informava que estava a tentar localizar alguns dos visados, em virtude de já não pertencerem aos quadros da autarquia, e esclarecia que logo que a situação fosse colmatada enviaria provas documentais desse regularização.*
10. *Em 31 de Março de 2004, o Tribunal de Contas voltou a oficiar ao Demandado solicitando-lhe os esclarecimentos ainda em falta , o que reiterou em novo ofício – of. 7090 – de 17 de Maio de 2004 e onde se dava ao Demandado um prazo de resposta de 10 dias úteis.*
11. *Em 29 de Junho de 2004, o Ministério Público junto do Tribunal de Contas, em ofício assinado pelo Procurador-Geral Adjunto, solicitava ao Demandado que esclarecesse com urgência as situações ainda não regularizadas bem como as razões do não cumprimento da injunção do Tribunal de Contas.*



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

12. *Em 14 de Dezembro de 2004, o Demandado informava o Tribunal pelo ofício 256 que todas as situações do Relatório da IGF já tinham sido regularizadas, comprovando, mediante documentos, as reposições recebidas.*
13. *As reposições ocorreram em 22, 25 e 26 de Outubro de 2004 e em 13 de Dezembro de 2004.*
14. *Desde Janeiro de 2002 até meados de 2004, os serviços camarários confrontaram-se com dificuldades acrescidas para satisfazer e dar resposta aos procedimentos e solicitações pendentes em virtude das obras que foram efectuadas e que determinaram, entre outros factores de perturbação, a deslocalização do Departamento de Obras e a distribuição do arquivo por vários edifícios.*
15. *O Demandado manifestou, por diversas vezes, ao seu Chefe do Gabinete a preocupação pelos atrasos na resolução das situações questionadas pelo Tribunal de Contas.*
16. *O Demandado não deu resposta aos ofícios do Tribunal de Contas de 31 de Março e 17 de Maio de 2004 porque ainda não tinham sido regularizadas as situações em causa.*
17. *O Demandado estava convicto de que, apesar do lapso de tempo decorrido, a ausência de respostas aos ofícios referidos no facto anterior estava justificada pelo ofício de 30 de Dezembro de 2003 em que se comprometia a informar o Tribunal de Contas logo que as situações tivessem sido todas regularizadas.*
18. *Assim, e como já foi dado como provado no facto nº 12, logo que a última situação foi regularizada em 13 de Dezembro de 2004, o Demandado informou o Tribunal em 14 de Dezembro de 2004.*
19. *A regularização das situações naquelas datas resultou somente do facto de terem surgido dificuldades relevantes na notificação aos autarcas e funcionários que já não prestavam serviço à autarquia e à dispersão dos processos resultantes das obras já mencionadas.*



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Factos Não Provados

Todos os que directa ou indirectamente estejam em contradição com os factos dados como provados e, designadamente, que o Demandado tenha tido intenção de não obedecer ao Tribunal e que não tenha agido com o cuidado exigível face às circunstâncias apuradas.

III - O DIREITO

A) O ENQUADRAMENTO LEGAL

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



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

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 aos Demandados é uma das que se mostram elencadas no preceito, na alínea c):

“ A falta injustificada de prestação de informações pedidas, de remessa de documentos solicitados ou de comparência para a prestação de declarações”.

A norma em causa refere que a omissão tem que ser injustificada impondo, assim, como elemento do tipo infraccional que a conduta omissiva não seja susceptível de ser justificada no concreto circunstancialismo apurado.

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 apurada nos autos permite considerar que não estão verificados todos os elementos do tipo legal da infracção imputada ao Demandado uma vez que a falta de resposta ao Tribunal é justificada.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Na verdade, os factos provados evidenciam uma disponibilidade permanente da parte do Demandado em colaborar e cooperar com o Tribunal de Contas apesar das situações susceptíveis de censura financeira terem ocorrido no mandato anterior em que o Demandado não exercia quaisquer funções autárquicas. Tal disponibilidade consolidou-se num compromisso assumido pelo Demandado para, através dos Serviços da Câmara, se regularizarem as situações referenciadas no relatório da I. G. Finanças até à reposição das quantias sindicadas no relatório.

Essa disponibilidade e compromisso formalizou-se pelo despacho de 5 de Novembro de 2003 proferido pelo Demandado, na sequência do ofício deste Tribunal de 23 de Outubro (factos nºs 5 e 6).

Em 12 de Novembro o Demandado informou o Tribunal das diligências que ordenara para a regularização das situações, das dificuldades e constrangimentos com que se deparava neste procedimento e remetia cópia do seu despacho de 5 de Novembro (facto nº 7).

Em 17 de Novembro, o Demandado voltou a comunicar com o Tribunal e em 30 de Dezembro de 2003 remeteu ao Tribunal documentação comprovativa da regularização parcial das reposições e informava que enviaria provas documentais logo que a regularização das reposições estivesse completa (factos nºs 8 e 9).

É certo que, posteriormente, o Demandado não respondeu aos ofícios de Março e Maio de 2004 em que o Tribunal lhe solicitava a documentação comprovativa das regularizações das restantes situações detectadas no Relatório da I.G. Finanças. Mas a ausência de resposta estava justificada uma vez que o Demandado havia esclarecido anteriormente que a documentação seria remetida logo que as situações estivessem regularizadas. E foi o que, indubitavelmente, se comprovou nestes autos: as reposições ocorreram em 22, 25, 26 de Outubro e 13 de



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Dezembro de 2004 e, logo a 14 de Dezembro, o Demandado disso informou e documentou o Tribunal – factos nºs 12, 13 e 18.

Entendemos, pois que, contrariamente ao peticionado, se evidenciou nos autos um comportamento colaborante e diligente do Demandado para com o Tribunal de Contas. Diligência essa que, em rigor, se nos afigura até como excessiva. Na verdade, o Demandado não só prestou as informações solicitadas pelo Tribunal como assumiu, através de acto administrativo – despacho de 5 de Novembro de 2003 – que as situações referenciadas no Relatório da I.G. Finanças consubstanciavam infracções financeiras e justificavam reposições do património público. Ora, como resulta evidente dos autos, não houve qualquer decisão judicial que tivesse julgado da existência de infracções financeiras reintegratórias e inerentes obrigações de reposição, imputáveis aos concretos responsáveis financeiros da gerência anterior à do Demandado.

Reafirma-se, assim, que o Demandado terá excedido o âmbito do dever de coadjuvação que lhe impede enquanto responsável autárquico e que se prevê no artº 10º da Lei nº 98/97: só teria que informar o Tribunal de Contas se as situações descritas nos itens 2.2.2.22 e 2.2.2.23 do processo 53/00 da IGF já estavam ou não regularizadas. E nem o Tribunal de Contas pode sancionar qualquer responsável por não ter diligenciado pela reposição de verbas se e enquanto os procedimentos se bastarem com análises e verificações de teor interno ou externo ou auditorias uma vez que, como é sabido, só a 3ª Secção é que tem competência para decidir da efectivação de responsabilidade financeira (artº 15º-nº 1-c) e 79º-nº 2 da Lei nº 98/97).

Daí que, se o Demandado não tivesse proferido o despacho de 5 de Novembro de 2003 não haveria, sequer, legitimidade para o Departamento de Verificação Interna de Contas do Tribunal oficial o Demandado para este remeter “fotocópias dos



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

documentos comprovativos das regularizações relativamente às situações descritas” no Relatório da I.G. F..

*

Concluimos já que a falta de resposta do Demandado aos ofícios de Março e Maio de 2004 foi justificada.

Concluimos, também, que o Demandado, ao “substituir-se” ao Tribunal de Contas diligenciando pela reposição integral das quantias que, segundo um Relatório da IGF, teriam sido indevidamente pagas a funcionários da autarquia em mandato anterior de outro Presidente, ultrapassou a diligência e a coadjuvação devidas ao Tribunal de Contas.

Do exposto, não se provaram os elementos constitutivos do tipo legal da infracção estatuída no artº 66º-nº 1-c) da Lei nº 98/97, sendo, assim, despiciendo analisar se se provou a culpa do agente. Na verdade, e como é sabido, não bastaria demonstrar a materialidade da conduta prevista na norma, era necessário comprovar o elemento subjectivo – a culpa do agente (artº 66º-nº 3, 67º-nº 2 e 3 e 61º-nº 5 da Lei nº 98/97).

De todo o modo, também não se provou o dolo que vinha imputado à conduta do Demandado, nem se provou que não tinha agido com o cuidado exigível face às circunstâncias apuradas (v. factos não provados). O que sempre inviabilizaria a pretensão do Ministério Público e conduziria à absolvição do Demandado.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

IV- DECISÃO

Pelos motivos expostos, decide-se:

- a) Julgar improcedente, por não provado, o pedido formulado pelo Ministério Público, e, em consequência, absolver o Demandado;
- b) Não são devidos emolumentos, por deles estar o Ministério Público isento (artº 20º do Decreto-Lei nº 66/96, de 31 de Maio)

Registe e Notifique.

Lisboa, 20 de Abril de 2005

O Juiz Conselheiro

(Carlos Alberto Lourenço Morais Antunes)