



Tribunal de Contas

ACÓRDÃO N.º 4/2005 – 3.ª Secção

P. N.º 2 RO-SMR/2005

Acordam em Plenário da 3.ª Secção do Tribunal de Contas:

1. RELATÓRIO

1.1. O MINISTÉRIO PÚBLICO, junto da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, inconformado com a sentença, aí proferida, que julgou procedente a excepção peremptória de prescrição do procedimento por responsabilidades financeiras relativamente aos pedidos de reposição por pagamentos indevidos formulados nos pontos 11, 13, 14, 15 e 17 do seu Requerimento Inicial, contra os Demandados **F1, F2, F3, F4, F5, F6, F7 E F8**, e que, em consequência, os absolveu desses pedidos, da mesma veio interpor recurso jurisdicional, **CONCLUINDO** como se segue:

“A – O Meritíssimo Juiz ao tomar em consideração, para efeitos de prescrição, o último dia da gerência de 1991 fez aplicação retroactiva da Lei nova (Lei 98/97 de 26/8) a facto passado, alterou o valor jurídico e o significado do tempo transcorrido na vigência de anterior lei, atribuindo-lhe uma eficácia diferente da que a lei anterior previa.

Assim violou o princípio da irretroactividade da lei, e o disposto no art.º 12.º do Código Civil.

B – O n.º 5 do art.º 111.º da Lei 98/97 diz que “às infracções financeiras previstas nos n.ºs 2 e 4 aplica-se o regime de responsabilidade mais favorável a qual se efectiva nos termos do art.º 89.º e seguintes.

Nada é dito quanto à determinação da favorabilidade do regime, designadamente quanto à contagem do tempo transcorrido na vigência



Tribunal de Contas

da lei anterior para efeitos de eventual prescrição de responsabilidades reintegratórias.

C – Daí que, havendo, sucessão de leis no tempo, se deva aplicar expressamente o disposto no art.º 297.º do Código Civil como é afirmado pela doutrina, e abundante jurisprudência, atrás citadas.

D – Por isso dispondo o art.º 70.º da Lei 98/97 de 26/8 (lei nova) que “é de 10 anos a prescrição do procedimento por responsabilidade financeiras reintegratórias” quando a lei anterior (n.º 86/89, de 8/9), previa, para tal, um prazo de 30 anos, será aplicável a lei nova cujo o regime prescricional é globalmente mais favorável.

Todavia, nos termos do n.º 1 do art.º 297.º do Código Civil o novo prazo mais curto “só se conta a partir da entrada em vigor da nova lei”.

E – Assim os factos questionados em julgamento, para efeitos de prescrição de responsabilidades reintegratórias contar-se-á o novo prazo de 10 anos (no máximo 12 anos) a partir da entrada em vigor da nova lei em 26 de Agosto de 1997, pelo que só ocorrerá eventual prescrição, na melhor das hipóteses para os responsáveis, em finais de Agosto de 2007.

F – O Meritíssimo Juiz “a quo” incumpriu o disposto no art.º 297.º, n.º 1 do Código Civil.”.

1.2. Os demandados foram notificados para contra-alegarem. Destes só contra-alegou o demandado F1, que concluiu pelo improvimento do recurso (fls. 52).

1.3. Não há nulidades nem outras questões prévias ou excepções de cumpra conhecer.



2. DA MATÉRIA DE FACTO DADA COMO PROVADA NO JULGAMENTO COM RELEVÂNCIA PARA O CONHECIMENTO DA PRESCRIÇÃO DO PROCEDIMENTO:

“1. Os Demandados foram durante o ano de 1991, respectivamente, Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz, o primeiro, Vereadores, os seis seguintes e Tesoureiro contratado, o oitavo;

2. No mês de Fevereiro de 1991, na qualidade de Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz, o Demandado F1, deslocou-se em viagem oficial à Austrália;

3. Para pagamento das despesas com essa viagem à Agência de Viagens Barbosa foram emitidas as ordens de pagamento nºs 1246 e 2153/91 da Câmara Municipal de Santa Cruz, no valor de Esc. 1 392 818\$00 e 442 220\$00, respectivamente, somando o total de 1 711 285\$00, montante efectivamente pago à agência de viagens;

4. Todavia o custo dessa viagem foi na realidade 657 858\$00;

5. De acordo com o previamente combinado entre o Demandado e um sócio, L, daquela agência de viagens o diferencial entre o somatório daquelas duas ordens de pagamento e o custo real da viagem, no montante de 1 053 400\$00, foi creditado em contas a crédito do primeiro Demandado naquela agência de viagens e serviu para pagar viagens de férias às Canárias ao Demandado F1 e seus familiares;

6. O referido valor pago em excesso, de 1 053 400\$00, não foi restituído

ao Município, mas utilizado em benefício pessoal do primeiro Demandado e seus familiares;



Tribunal de Contas

7. A Câmara Municipal de Santa Cruz está lesada nesse valor que até hoje não foi reposto;
8. As ordens de pagamento referidas em 3 foram emitidas e pagas em datas necessariamente anteriores a Outubro de 1991;
9. No mesmo ano de 1991, o primeiro Demandado, além de Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz, foi também Presidente da Associação de Municípios da Região Autónoma da Madeira (AMRAM);
10. Por deliberação desta Associação de Municípios foi decidido, em 20 de Março de 1992, proceder à distribuição dos ganhos com o chamado “Jogo Instantâneo” pelas várias Câmaras da Região;
11. À Câmara Municipal de Santa Cruz coube, nessa distribuição, a quantia líquida de 3 293 000\$00;
12. Por determinação do primeiro Demandado essa quantia, destinada ao Município de Santa Cruz, foi fraccionada em duas “tranches”, sendo a primeira dessas “tranches” no valor de 1 558 980\$00 e a segunda no valor de 1 734 020\$00;
13. Em Agosto de 1991, o primeiro Demandado fez uma outra viagem
às Canárias acompanhado da família, em gozo de férias, cujo custo total orçou em 3 908 980\$00;
14. Este montante foi desdoblado em quatro facturas, três das quais com os n^{os} 36262, de 25 de Outubro de 1991, 34683, de 14 de Agosto de 1991 e 31711, de 30 de Abril de 1991, que perfaziam o total de 1 558 980\$00;
15. Estas três facturas foram pagas à Agência de Viagens B.



Tribunal de Contas

pela AMRAM através do cheque n.º 9209804547, sacado sobre o BANIF e com data de emissão de 23 de Março de 1992, por ordem do primeiro Demandado, na qualidade de Presidente da AMRAM;

16. Esse valor de 1 558 980\$00 foi deduzido ao montante que a Câmara Municipal de Santa Cruz tinha a receber da AMRAM;

17. A Câmara Municipal de Santa Cruz ficou, deste modo, privada da correspondente receita daquele valor, utilizado em proveito próprio do primeiro Demandado e seus familiares, com respectivo prejuízo nos cofres do Município;

18. Por todos estes factos, foi o primeiro Demandado condenado no Processo Comum n.º 228/99 do Tribunal Colectivo de Santa Cruz, cuja decisão transitou em julgado;

19. Ainda durante a gerência de 1991 da Câmara Municipal de Santa Cruz, esta autarquia atribuiu a diversas entidades subsídios no valor total de 5 060 000\$00;

20. Pela ordem de pagamento n.º 76/91, de Janeiro de 1991, o Primeiro Demandado atribuiu o subsídio de 2 000 000\$00 a uma denominada “Comissão de Festas do Concelho”

21. Pelas ordens de pagamento n.ºs 218/91, de 28 de Janeiro de 1991

e 1 467/91, de 17 de Junho de 1991, que não se mostram assinadas, foram atribuídos a um denominado “Clube Alegria no Trabalho” os subsídios 2 000 000\$00 e 1 000 000\$00, respectivamente;

22. Pela ordem de pagamento 2 019/91, de 30 de Agosto de 1991, assinada pelo Demandado F2, foi atribuído a S um subsídio no valor de 20.000\$00;

23. Pela ordem de pagamento n.º 2632/91, de 10 de Dezembro de



Tribunal de Contas

1991, assinada pelo primeiro Demandado, foi atribuída ao mesmo indivíduo outro subsídio no valor de 40.000\$00;

24. As referidas “Comissão de Festas” e “Clube Alegria no Trabalho” não tinham estatutos próprios, registo de pessoa colectiva, número de pessoa colectiva, ou número de contribuinte, e apenas é referido a existência de deliberação camarária nas ordens de pagamento nºs 218/91, 2019/91 e 2632/91;

25. No Capítulo das Transferências de Capital, rubrica C.O. 01.03 – Órgãos de Autarquia e C.E. 10.01 – 03.01 – Transferências de Capital – Sector Público Administrativo – Freguesias, encontravam-se em falta, à data da aprovação do Relatório de Auditoria, ordens de pagamento no valor de 4 073 986\$00, cujos os destinos eram então desconhecidos por inexistência de documentação comprovativa;

26. Pelos documentos juntos de fls. 43 a 60 destes autos, que não foram impugnados, as ordens de pagamento são das seguintes datas:

N.º 1235 de 19/05/91;

N.º 1266 de 28/05/91;

N.º 1277 de 28/05/91;

N.º 1279 de 28/05/91;

N.º 1285 de 28/05/91

....

N.º 1392 de 04/06/91;

....

N.º 2407 de 25/10/91;

Todas contendo a identificação do destinatário do pagamento e da proveniência dos montantes a pagar;



Tribunal de Contas

27. Na mesma conta de gerência, no Capítulo de Despesas Pagas, não foram apresentadas diversas ordens de pagamento, no valor de 5 102 082\$00, impedindo o conhecimento dos destinatários dos pagamentos e da razão de ser destes;

28. Pelos documentos juntos nestes autos de fls. 61 a 70, que não foram impugnados, as ordens de pagamento são das seguintes datas:

N.º 561, de 22/02/91;

N.º 620, de 22/02/91;

N.º 813, de 27/03/91;

N.º 893, de 11/04/91;

N.º 910, de 15/04/91;

N.º 1046, de 30/04/91;

N.º 1047, de 30/04/91;

N.º 1258, de 28/05/91;

N.º 1636, de 22/07/91;

N.º 2159, de 23/09/91;

Todas com indicação do destinatário do pagamento e da proveniência dos montantes a pagar;

29. Também na gerência de 1991, a Câmara municipal de Santa Cruz suportou custos com combustível utilizado por viaturas pertencentes à Junta de Freguesia do Caniço, Junta de Freguesia de Gaula e Polícia de Segurança Pública, entidades com orçamentos próprios, sem precedência de qualquer deliberação da Câmara, no valor total de 176.100\$00;

30. Ainda na gerência de 1991, foram pagas despesas à Casa da Sagrada Família – Refúgio de São Vicente de Paula, através das



Tribunal de Contas

ordens de pagamento n.º 97/91, no valor de 225.000\$00, 819/91, no valor de 150 000\$00 e 126/71, no valor de 75.000\$00, todas assinadas pelo primeiro Demandado, e 751/91, 900/91 e 1 533/91, cada uma no valor de 75.000\$00, **assinadas pelo Demandado F3**, e uma outra despesa através da ordem de pagamento n.º 375/91, no valor de 50.000\$00 à Associação de Gaula, não assinada;

31. Todas estas ordens de pagamento foram emitidas em datas anteriores a Junho de 1991;

32. (...)”

2.2. O DIREITO:

2.2.1. O Meritíssimo Juiz “a quo” julgou extinto o procedimento por responsabilidade financeira reintegratória relativamente aos pedidos formulados pelo Ministério Público contra o primeiro Demandado, no ponto 11 e contra este e os restantes Demandados nos pontos nºs 13, 14, 15 e 17, todos do Requerimento Inicial (R.I.), com a conseqüente a absolvição do pedido.

Para tanto, argumenta:

Os pagamentos a que se referem os pontos 11, 13, 14, 15 e 17 Requerimento Inicial ocorreram todas em datas anteriores a 11 de Dezembro de 1991;

O prazo de prescrição do procedimento por responsabilidade reintegratórias é, actualmente, de 10 anos (art.º 70.º, n.º 1, da Lei 98/97);

No domínio da anterior lei, o prazo de prescrição era de 30 anos;



Por força do art.º 111.º, n.º 5, da Lei 98/97, o regime de responsabilidade aplicável é que for mais favorável ao Demandado, o que “obriga, necessariamente, a que o intérprete procure a integralidade do novo regime”;

“E a referida Lei tem previstas expressamente normas de contagem, ou determinação, dos prazos prescricionais, no art.º 70.º, n.º 2: “o prazo de prescrição do procedimento conta-se a partir da data da infracção, sendo que esta se tem por consumada com o efectivo pagamento””;

Trata-se de “uma norma inequívoca, que não permite ...apelar a outro regime supletivo como o do art.º 297.º do C. Civil, a que só haveria que recorrer na falta de previsão expressa da nova lei”;

“Por isso, a Lei 98/97, de 26/8, estipula, cristalinamente, “a determinação desse regime” e é a sua globalidade que deve ser aplicada nos autos”;

“Acresce que, em matéria de responsabilidades financeiras, mesmo que apenas reintegratórias, como é o caso dos autos, este novo regime, só permite a respectiva efectivação se praticada com culpa – art.º 61.º, n.º 5 – mais exigindo que, para um pagamento ser indevido e originar obrigação de repor, seja, desde logo, ilegal.”.

“Esta culpa, como resulta até do modo de avaliação fixado no art.º 64.º, tem natureza que a equipara à culpa em processo penal – o mesmo modo de avaliação é vertido para a responsabilidade financeira sancionatória, na norma do art.º 67.º, n.º 2 – o que impõe, se dúvidas restassem, a aplicação do novo



regime mais favorável, por força do disposto no art.º 29.º, n.º 4, da Constituição da República.”.

2.2.2. DA INVOCADA VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA NÃO RETROACTIVIDADE DA LEI E DO DISPOSTO NO ART.º 12.º DO CÓDIGO CIVIL

Alega o MP que o Meritíssimo Juiz ao tomar em consideração, para efeitos de prescrição, o último dia da gerência de 1991 fez aplicação retroactiva da lei nova (LN) a facto passado, alterou o valor jurídico e o significado do tempo transcorrido na vigência de anterior lei, atribuindo-lhe uma eficácia diferente da que a lei anterior previa.

Embora sem relevância para a questão a decidir, importa referir que, para efeitos de prescrição, a sentença recorrida tomou em consideração as datas em que os alegados pagamentos indevidos tiveram lugar, nos termos do art.º 70.º, n.º 2, 1.ª parte, da Lei 98/97 – todos efectuados em datas anteriores a 11/12/91 –, e não, como diz o Ministério Público, o último dia da gerência de 1991 (vide fls. 10 e 11 da sentença).

Vejamos, então, se o Ministério Público tem razão quando invoca a violação do princípio da não retroactividade da lei e do art.º 12.º do Código Civil.



Tribunal de Contas

Dispõem os n.º 2 e 5 do art.º 111.º da Lei 98/97, de 26/08, inserido no Capítulo “Disposições finais e transitórias” e sob a epígrafe “Processos pendentes na 2.ª Secção”, que:

“2- Os relatórios dos processos de julgamento de contas e das auditorias, com ou sem intervenção do Ministério Público, que evidenciem alcance, desvio de dinheiros ou valores públicos ou pagamentos indevidos, uma vez aprovados em plenário da subsecção, deverão ser apresentados ao Ministério Público, para efeitos do disposto nos artigos 89.º e seguintes.”.

“5- Às infracções financeiras previstas nos n.ºs 2 e 4 aplica-se **o regime de responsabilidade mais favorável**, a qual se efectiva nos termos dos artigos 89.º e seguintes.”.

O n.º 5 do art.º 111.º da Lei 98/97 consagra, de uma forma clara e inequívoca, o princípio da aplicação do regime de responsabilidade financeira (sancionatória/reintegratória) mais favorável.

O regime da responsabilidade financeira é constituído pelo acervo de normas disciplinadoras daquela responsabilidade, o que inclui, necessariamente, **todo o conjunto de normas relativas à sua extinção**.

A prescrição do procedimento por responsabilidades financeiras é, entre outras, uma das causas de extinção da responsabilidade financeira (vide art.º 34.º do Decreto 22 257, de 25 de Fevereiro de 1933, aplicável no domínio da Lei 86/89, de 8/9, e art.º 69.º, n.ºs 1 e 2,



Tribunal de Contas

al. a), da Lei 98/97, de 26/8); **integra, por isso, o regime de responsabilidade financeira.**

Temos, portanto, que às infracções financeiras previstas nos nºs 2 e 4 do art.º 111.º da Lei 98/97, ou seja, às infracções financeiras que assim sejam qualificadas no domínio da lei antiga (LA) e no domínio da lei nova (LN), se aplica o regime de prescrição do procedimento por responsabilidades financeiras mais favorável (n.º 5 do art.º 111.º), integrando-se neste as normas relativas ao seu prazo, ao seu processo de contagem e às suas causas de suspensão e interrupção.

Ora, é exactamente a prescrição do procedimento por responsabilidade financeiras reintegratórias que está em causa nos presentes autos.

Como resulta do que atrás dissemos, **o art.º 111.º, n.º 5, da Lei 98/97, consagra o princípio da aplicação do regime de responsabilidade financeira mais favorável, princípio este que, aplicado à prescrição do procedimento por responsabilidades financeiras, implica a aplicação do regime de prescrição mais favorável ao agente.**

Significa isto que, em concreto, o aplicador do direito poderá ter que aplicar a LN retroactivamente, desde que mais favorável; **ou seja, o art.º 111.º, n.º 5, ao consagrar o princípio do regime de responsabilidade financeira mais favorável, consagra também o princípio da retroactividade do regime de responsabilidade financeira mais favorável.**



Ora, a consagração de tais princípios, por acarretarem a aplicação retroactiva da LN a facto passado, desde que mais favorável, têm, no que ao regime da prescrição se reporta, um sentido preciso: alteram o valor jurídico e o significado do tempo transcorrido na vigência da lei anterior e, conseqüentemente, atribuem-lhe uma eficácia diferente da que a LA previa.

Não tem, por isso, qualquer fundamento, o argumento, invocado pelo Ministério Público, de que a aplicação da LN – o n.º 2 do art.º 70.º – ao processo de contagem do prazo de prescrição do procedimento, se consubstancia na violação do princípio da não retroactividade da lei (art.º 12.º do Código Civil).

Na verdade, **é a própria lei (n.º 5 do art.º 111.º) que, impondo a retroactividade da LN a facto passado, desde que mais favorável, obsta à aplicação daquele princípio.**

Explicitando: o processo de contagem do prazo de prescrição terá que encontrar resposta no disposto no n.º 5 do art.º 111.º da Lei 98/97, que consagra o princípio da aplicação do regime de responsabilidade financeira mais favorável e, conseqüentemente, do princípio da retroactividade do regime de responsabilidade mais favorável, e não no princípio da não retroactividade da lei, consagrado no n.º 1 do art.º 12.º do Código Civil.



Concluimos, em face do exposto, pela inaplicabilidade, ao caso *subjudice*, do princípio da não retroactividade da lei consagrado no art.º 12.º, n.º 1, do Código Civil.

Improcede, por isso, o invocado erro de julgamento.

2.2.3. DA ALEGADA VIOLAÇÃO DO ART.º 297.º, N.º 1 DO CÓDIGO CIVIL

Dispõe o n.º 1 do art.º 297.º do Código Civil, sob a epígrafe, “Alteração dos prazos”: *“A lei que estabelecer, para qualquer efeito, um prazo mais curto do que o fixado na lei anterior é também aplicável aos prazos que já estiverem em curso, mas o prazo só se conta a partir da entrada em vigor da nova lei, a não ser que, segundo a lei antiga, falte menos tempo para o prazo se completar.”.*

Entende o M.P. que, nada dizendo a LN sobre o processo de contagem do prazo de prescrição, se deverá aplicar o disposto no n.º 1 do art.º 297.º do Código Civil.

Daí que, estabelecendo a LN um prazo de prescrição mais curto do que o fixado na LA, se deva aplicar a LN ao prazo de prescrição em curso, contando-se este da entrada em vigor da LN; só assim não será se, segundo a LA, faltar menos tempo para o prazo de prescrição se completar (n.º 1, in fine, do disposto no n.º 1 do art.º 297.º do Código Civil).

Assim, aplicando o n.º 1 do art.º 297.º do Código Civil ao caso *subjudice*, teríamos que a prescrição do procedimento por



Tribunal de Contas

responsabilidade reintegratória nunca poderia ocorrer em data anterior a Agosto de 2007; e isto porque o prazo de prescrição estabelecido na LN é mais curto do que o da LA (10 anos contra 30 anos, conforme resulta do n.º 1 do art.º 70.º da Lei 98/97 e do art.º 34º, corpo, do Decreto 22 257, de 25 de Fevereiro de 1933, respectivamente), sendo certo que, segundo a LA, faltava bastante mais tempo para o prazo de prescrição se completar.

Não tem, porém, razão o Ministério Público.

Para tanto, alinhamos os seguintes argumentos:

- a) O art.º 111.º, n.º 5, da Lei 98/97, consagra o princípio da aplicação do regime de responsabilidade mais favorável ao agente e, conseqüentemente, o princípio da aplicação retroactiva do regime de responsabilidade mais favorável (argumento já aduzido no ponto 2.2.2);
- b) A prescrição do procedimento por responsabilidades financeiras, como causa de extinção de responsabilidade, faz parte integrante do regime de responsabilidade (argumento já aduzido no ponto 2.2.2);
- c) O princípio da aplicação do regime de responsabilidade financeira mais favorável, quando aplicado à prescrição do procedimento por responsabilidades financeiras, implica a aplicação do regime de prescrição mais favorável ao agente (argumento já aduzido no ponto 2.2.2.);



Tribunal de Contas

d) Assim, se o que estiver em causa for uma questão relativa à prescrição do procedimento por responsabilidades financeiras, seja ela sancionatória ou reintegratória, o julgador, em face da situação em análise, terá que ponderar a aplicação de cada um dos regimes de prescrição em bloco – o regime da LA e da LN – comparar os resultados dessa ponderação e, por fim, determinar, casuisticamente qual é, em bloco, o regime mais favorável ao agente, aplicando-o^{1 2};

e) Ou seja: o prazo de prescrição do procedimento por responsabilidades financeiras inicia-se sempre em função do regime de prescrição do procedimento que, em bloco, for mais favorável ao agente - o da LA ou o da LN - , o que exclui a aplicação da regra segundo a qual o estabelecimento pela LN de um prazo mais curto, embora aplicável aos prazos que já estiverem em curso, se conta a partir da entrada em vigor da LN (art.º 297.º, n.º 1 do Código Civil); e isto porque é a própria lei (n.º 5 do art.º 111.º) que, impondo a retroactividade da LN a facto passado,

¹ Neste sentido vide, a título de exemplo, os Acórdãos do Tribunal de Contas n.ºs 5/98, 7/98 e 8/98, de 25.02, 25.02 e 20/05, respectivamente.

² Também sobre a aplicabilidade do regime de prescrição do procedimento criminal que, em concreto, for mais favorável ao agente, vide a título de exemplo: Assento do STJ, de 15-02-1989, publicado no DR, I Série, n.º 64, de 17-3-1989, Acórdãos do STJ, de 07-07-1999, de 02-04-1986 e de 29-05-2003, in www.dgsi.pt; sobre a mesma matéria, vide ainda Cavaleiro de Ferreira, Lições, 2.ª edição, pág. 121, e Direito Penal Português, 1.ª edição, pág. 124, Eduardo Correia, Direito Criminal, I, pág. 139, Américo Taipa de Carvalho, Sucessão de Leis Penais, Coimbra Editora, págs. 152 a 160; entende este último autor que “a solução mais correcta e imposta politico-criminalmente é a que passa pela ponderação concreta e diferenciada, aplicando-se de cada uma das leis em confronto as disposições penais concretamente mais favoráveis ao infractor” (pág. 160); ao invés, a jurisprudência e restante doutrina citadas expressam tendencialmente o entendimento de que não é lícito combinar ou misturar os dispositivos mais favoráveis de cada uma das leis concorrentes, sob pena de se estar a criar uma *tertia lex* dissonante, no seu hibridismo, de qualquer das leis em jogo.



Tribunal de Contas

desde que mais favorável, **obsta à aplicação do art.º 297.º do Código Civil.**

Concluimos, em face do exposto, pela inaplicabilidade do art.º 297.º do Código Civil ao regime de prescrição do procedimento por responsabilidades financeiras.

Improcede, por isso, o invocado erro de julgamento.

2.2.4. DA APLICAÇÃO, EM CONCRETO, DO REGIME DE PRESCRIÇÃO DO PROCEDIMENTO POR RESPONSABILIDADES FINANCEIRAS MAIS FAVORÁVEL AO AGENTE

Os factos alegados como sendo susceptíveis de se consubstanciarem em “pagamentos indevidos” (art.º 59.º, n.º 2, da Lei 98/97, de 26/08, e art.º 49.º, n.º 1, de 08/09) ocorreram todos em datas anteriores a 11 de Dezembro de 1991 (vide sentença recorrida; cfr. factos alegados nos pontos 11, 13, 14, 15 e 17, todos do Requerimento Inicial, com os factos dados como provados 3, 8, 19, 20, 21, 22, 23, 27, 28, 25, 26, 30 e 31).

Na vigência do Decreto 22257, de 25/02/1933, entretanto revogado pelo art.º 115.º da Lei 98/97, de 26/08, o prazo de prescrição do procedimento por responsabilidades financeiras era de 30 anos (art.º 34.º), começava a correr “desde o dia da última gerência dos responsáveis ou desde o dia do último acto praticado” (& 1.º, 1.ª parte do art.º 30.º) e interrompia-se “por qualquer citação ou intimação feita



Tribunal de Contas

ao responsável ou aos seus herdeiros ou por qualquer diligência ou acto previsto no Regimento do Tribunal de Contas ou outras leis e regulamentos tendentes à organização do processo e sua preparação para julgamento” (& 2.º do art.º 34.º); com a Lei 98/97, o prazo de prescrição do procedimento por responsabilidade financeira reintegratória passou a ser de 10 anos (art.º 70.º, n.º 1), conta-se a partir da data da infracção (a não ser que não seja possível determiná-la, caso em que se contará a partir da do último dia da respectiva gerência, conforme resulta do n.º 2 do art.º 70.º) e suspende-se com a entrada da conta no Tribunal de Contas ou com o início da auditoria e até à audição do responsável, sem poder ultrapassar dois anos (art.º 70.º, n.º 3).

Resulta do disposto no art.º 111.º, n.º 5, da Lei 98/97, que, em caso de sucessão de leis no tempo, se deve aplicar o regime de prescrição do procedimento por responsabilidades financeiras mais favorável ao agente.

Fazendo a ponderação dos dois regimes da prescrição do procedimento por responsabilidades financeiras – o da LN e o da LA – e tendo em conta que os factos alegados como sendo susceptíveis de se consubstanciarem em “pagamentos indevidos” (art.º 59.º, n.º 2, da Lei 98/97, de 26/08, e art.º 49.º, n.º 1, de 08/09) ocorreram todos em datas anteriores a 11 de Dezembro de 1991, temos que: **(i)** aplicando a Lei 98/97, a prescrição do procedimento, aquando da entrada em juízo do Requerimento Inicial – 11-12-2003 -, já se tinha verificado (àquela data já tinham decorrido 12 anos; e isto quer se tenha ou não verificado



Tribunal de Contas

algum facto suspensivo do prazo de prescrição); **(ii)** aplicando o Decreto 22257, e tendo em conta a mesma factualidade, tínhamos que a prescrição do procedimento, aquando da entrada em juízo do Requerimento Inicial, estaria ainda muito longe de se verificar; para tanto, basta pensarmos que o prazo de prescrição era de 30 anos.

Confirma-se, pelo exposto, a sentença recorrida, na parte impugnada, que, aplicando o regime de responsabilidade mais favorável (art.º 111.º, n.º 5, da Lei 98/97, de 26/08), julgou extinto o procedimento por responsabilidades financeiras, nos termos dos nºs 1, 2 e 3 do art.º 70.º da Lei 98/97, de 26/08, e, nessa parte, absolveu os demandados do pedido.

3. DECISÃO

Termos em que acordam em negar provimento ao recurso jurisdicional ora interposto e manter a decisão recorrida.

Lisboa, 30 de Março de 2005

A Juíza Conselheira Relatora
(Helena Maria Ferreira Lopes)

O Juiz Conselheiro
(Amável Dias Raposo)

O Juiz Conselheiro
(Ernesto Luís Laurentino da Cunha)



Tribunal de Contas

P. Nº 2 RO-SMR/2005

Acórdão n.º 4/2005, Plenário da 3.ª Secção

Data: 30 de Março de 2005



Relatora: Helena Ferreira Lopes

DESCRITORES:

Prescrição do procedimento por responsabilidades financeiras.

Princípio da aplicação do regime de responsabilidade mais favorável (art.º 111.º, n.º 5, da Lei 98/97).

Da aplicação do princípio da não retroactividade da lei (art.º 12.º, n.º 1, do Código Civil), quando esteja em causa uma situação de sucessão de leis no tempo e as infracções sejam as previstas nos nºs 2 e 4 do art.º 111.º, n.º 5, da Lei 98/97.

Da aplicação do estatuído no n.º 1 do art.º 297.º do Código Civil quando esteja em causa uma situação de sucessão de leis no tempo e as infracções sejam as previstas nos nºs 2 e 4 do art.º 111.º, n.º 5, da Lei 98/97.

SUMÁRIO:

1. O n.º 5 do art.º 111.º da Lei 98/97 consagra, de uma forma clara e inequívoca, o princípio da aplicação do regime de responsabilidade financeira (sancionatória/reintegratória) mais favorável ao agente e, conseqüentemente, o princípio da aplicação retroactiva do regime de responsabilidade mais favorável;
2. A prescrição do procedimento por responsabilidades financeiras, como causa de extinção de responsabilidade, faz parte integrante do regime de responsabilidade;



3. Às infracções financeiras previstas nos nºs 2 e 4 do art.º 111.º da Lei 98/97, ou seja, às infracções financeiras que assim sejam qualificadas no domínio da lei antiga (LA) e da lei nova (LN), aplica-se o regime de prescrição do procedimento por responsabilidades financeiras mais favorável, integrando-se neste as normas relativas ao seu prazo, ao seu processo de contagem e às suas causas de suspensão e interrupção.
4. Assim, se o que estiver em causa for uma questão relativa à prescrição do procedimento por responsabilidades financeiras, o julgador, em face da situação em análise, terá que ponderar a aplicação de cada um dos regimes de prescrição em bloco – o regime da lei antiga e da lei nova – comparar os resultados dessa ponderação e, por fim determinar, casuisticamente, qual é, em bloco, o regime mais favorável ao agente, aplicando-o;
5. A retroactividade da lei nova (LN) a facto passado, desde que mais favorável, imposta pelo n.º 5 do art.º 111.º da Lei 98/97, obsta à aplicação do estatuído no art.º 297.º, n.º 1, do Código Civil, bem como do princípio da não retroactividade da lei consagrado no n.º 1 do art.º 12.º do Código Civil.