



Sentença n.º 11/2019-3.ª Secção (P. n.º 2/2019-JRF)

Descritores:

Questão prévia/ habilitação de herdeiros/ (in)transmissibilidade da responsabilidade financeira reintegratória para o herdeiro do falecido Demandado

Sumário:

1. A responsabilidade reintegratória tem natureza essencialmente ressarcitória/indemnizatória, e, portanto, civilista, embora com especificidades.
2. Tal não quer dizer que a responsabilidade reintegratória não tenha, também, uma função punitiva; e isto porque a referida responsabilidade, tal como constitui regra na responsabilidade civil, se funda na culpa do agente (v. artigo 61.º, n.º 5, da LOPTC, e artigo 483.º do Código Civil).
3. Mas não é pelo facto da responsabilidade civil se fundar na culpa que esta não se transmite aos herdeiros do responsável, nos termos das disposições legais inscritas no direito das sucessões (vide artigos, 2024.º 2030.º n.º 2, 2032.º 2052.º, 2068.º, 2071.º, 2091.º, 2097.º a 2100.º, todos do Código Civil). O mesmo se diga relativamente à responsabilidade financeira reintegratória; e isto porque a função principal de ambas as responsabilidades é a reparação de danos, e esta responsabilidade transmite-se com o falecimento do responsável.



Tribunal de Contas

4. Acresce que a LOPTC, no que se refere à morte do responsável, só prevê a extinção do procedimento quando estiver em causa responsabilidade sancionatória (artigo 69.º, nºs 1 e 2).
5. Esta interpretação, para além de decorrer do artigo 69.º, nºs 1 e 2, da LOPTC, é também uma decorrência da natureza essencialmente ressarcitória/indemnizatória da responsabilidade financeira reintegratória, e não do recurso a uma qualquer interpretação analógica, como pretende o invocado sucessor do Demandado.

A Juíza Conselheira

(Helena Ferreira Lopes)



Sentença n.º 11/2019-3.ª Secção (P. n.º 2/2019-JRF)

1. Relatório.

1.1. O Ministério Público, na qualidade de autor, veio, no âmbito do processo n.º 2/2019-JRF, e ao abrigo dos artigos 351.º e segs. do Código de Processo Civil, (CCP) “ex vi” do artigo 80.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto (LOPTC), deduzir o incidente de habilitação contra o sucessor do **DA**, por este haver falecido.

1.2. Para tanto, alega que o falecido Demandado, com óbito a 9MAR2019, deixou como sucessor o seu filho **HA**.

Termos em que pede que aquele seja julgado sucessor de **DA** para com ele prosseguir a ação de responsabilidade financeira, na parte reintegratória.

Junta os seguintes documentos: **(i)** procedimento de habilitação de herdeiros, e **(ii)** assento de óbito, ambos os documentos do falecido Demandado.

1.3. O outro Demandado **DB** foi notificado para se pronunciar sobre o pedido do M.P, tendo remetido a sua posição para a que for tomada pelo sucessor do *de cuius* (fls. 160).

1.4. O invocado sucessor do *de cuius* foi citado para se pronunciar sobre o pedido do M.P, tendo contestado o pedido do M.P, nos termos que, a seguir, se sintetizam:

“(A) O pronunciante não teve a possibilidade de se pronunciar sobre a referida habilitação, na medida em que a mesma não foi junta (nem sequer referida) na citação;

B) A LOPTC não prevê de forma clara e inequívoca a transmissibilidade da responsabilidade financeira aos herdeiros dos demandados, não limitando também



Tribunal de Contas

essa responsabilidade ao benefício da herança (ao invés do que ocorre noutras jurisdições comunitárias), não se podendo considerar como admissível uma solução de responsabilização dos herdeiros ao arrepio de preceitos constitucionais estabelecidos.

Acresce que, uma vez que a responsabilidade financeira reintegratória tem um carácter pessoal e punitivo e não indemnizatório, deve considerar-se que a mesma se extingue com a morte do demandado.

Verifica-se, assim, uma situação de impossibilidade e inutilidade de continuação da lide para efeitos do n.º 3 do artigo 276.º do Código de Processo Civil, aplicável ao presente processo por força da alínea a) do artigo 80.º da LOPTC.

(C) No que se pretende com o Requerimento do MP junto com a referida citação, o Pronunciante nunca teve qualquer intervenção nos factos aí relatados, que desconhece em absoluto.

Ainda assim, impugna o conteúdo do Requerimento do MP, remetendo-se, para efeitos de eventual necessidade de impugnação especificada a que se refere o artigo 574.º, n.º 1, do Código de Processo Civil, para defesa apresentada pelo Demandado António Manuel Neves Nobre Pita em tudo o que se refira aos factos ocorridos”.

1.5. Em face do alegado, na alínea A) do ponto que antecede, foi proferido o seguinte despacho: *“Por lapso, a citação ordenada nos termos e para os efeitos do artigo 352.º, n.º 1, e 353.º, n.º 2, ambos do CPC, aplicáveis “ex vi” do artigo 80.º da LOPTC, não foi acompanhada do requerimento do MP de fls. 151 e dos documentos juntos com esse requerimento, com vista à habilitação de herdeiros por óbito do Demandado DA.*

Assim sendo, e com vista ao exercício pleno do direito a contestar a habilitação de herdeiros, cite, novamente, o indicado sucessor de DA, nos termos do despacho de fls. 155, remetendo cópia do requerimento de fls. 151 e dos documentos juntos com este” (v. despacho de fls. 197).



Tribunal de Contas

1.6. A citação, em conformidade com o despacho ínsito no ponto 1.5., foi, de novo, efetuada, tendo o indicado sucessor concluído o seguinte:

- O citado não nega, trata-se do herdeiro universal de seu pai, DA;
- Tendo sido lavrada escritura de habilitação de herdeiros em 4Abri2019 na Conservatória do Registo Civil/Predial/Comercial/Cartório Notarial de Castelo de Vide;
- Já não pode aceitar qualquer transmissibilidade da responsabilidade para os herdeiros, dando por reproduzidos os termos e os fundamentos do requerimento apresentado em 9Jul2019;

Porquanto:

- A LOPTC não prevê de forma clara e inequívoca a transmissibilidade da responsabilidade financeira aos herdeiros dos Demandados, não limitando também essa responsabilidade ao benefício da herança (ao invés do que ocorre noutras jurisdições comunitárias), não se podendo considerar como admissível uma solução de responsabilização dos herdeiros ao arrepio de preceitos constitucionais estabelecidos.

Acresce que,

Uma vez que a responsabilidade financeira reintegratória tem um carácter pessoal e punitivo (e não indemnizatório), deve considerar que a mesma se extingue com a morte do Demandado.

Verifica-se, assim, uma situação de impossibilidade e inutilidade de continuação da lide para efeitos do n.º 3 do artigo 276.º do CPC, aplicável ao presente processo, por força da alínea a) do artigo 80.º da LOPTC.

2. Factos apurados:



Tribunal de Contas

a) O Ministério Público, em 11JAN2019, requereu, em processo de responsabilidades financeiras, o julgamento dos Demandados DA (**DA**) e DB (**DB**).

b) Naquele requerimento, pede a reposição, no património financeiro da CMC, dos montantes assinalados no ponto 16 do R.I., pela forma seguinte (artigo 63.º da LOTC):

- *Os Demandados A e B: 34 775,39€, solidariamente, acrescendo o que resultar dos respetivos juros moratórios legais, o que desde já se peticiona (cf. 59.º, n.º 6, da citada Lei);*

- *O Demandado DB (B): 38. 651, 24€, acrescendo o que resultar dos respetivos juros moratórios legais, o que desde já se peticiona (idem)”.*

(vide R.I);

c) O Demandado DA (DA) faleceu no dia 9Mar2019.

(vide certidão de óbito junta a fls. 43 e 154);

d) O referido Demandado (D1) deixou como sucessor o seu filho, HA.

(vide procedimento de habilitação de herdeiros de fls. 153).

3. O Direito

3.1. Da invocada intransmissibilidade da responsabilidade financeira reintegratória para o herdeiro do falecido Demandado (v. ponto 1.6. do relatório)



Tribunal de Contas

Iremos tratar esta questão como prévia à decisão sobre o incidente de habilitação, já que a sua procedência obsta ao seu conhecimento.

Tal como já referido pela ora Relatora¹, a «LOPTC tipifica os factos geradores de responsabilidade financeira reintegratória. São eles **(i)** o alcance (artigo 59.º, n.º 2); **(ii)** o desvio de dinheiros ou fundos públicos (artigo 59.º, n.º 3); **(iii)** os pagamentos indevidos (artigo 59.º, n.º 4); **(iv)** a violação de normas financeiras, sempre que dessa violação, incluindo no domínio da contratação pública, resultar para a entidade pública a obrigação de indemnizar (artigo 59.º, n.º 5); e **(v)** a não arrecadação de receitas (artigo 60.º).

Tais factos ilícitos, desde que praticados com culpa (artigo 61.º, n.º 5), obrigam os responsáveis financeiros (v. artigos 61.º e 62.º da LOPTC) a repor “as importâncias abrangidas pela infração” financeira, acrescida de juros de mora.

Podemos, assim, dizer que **a responsabilidade reintegratória**, na medida em que pressupõe a existência de um dano e dá origem à obrigação de reposição da quantia abrangida pela infração financeira, acrescida de juros de mora², **consiste, tal como a responsabilidade civil, numa fonte de obrigações baseada no princípio do ressarcimento dos danos.**

Trata-se, por isso, de uma responsabilidade que, sendo específica ou quiçá uma categoria autónoma entre os diversos tipos de responsabilidade - até porque só pode ser efetivada pelo Tribunal de Contas³ e requerida pelas entidades previstas no artigo 89.º da LOPTC contra determinados agentes da ação por factos ilícitos tipicamente

¹ Vide apresentação de Helena Ferreira Lopes sobre “Natureza, pressupostos e regime jurídico substantivo da responsabilidade financeira reintegratória em Portugal, Espanha e Itália”, inserida no Seminário 2, de 20Nov2017, organizado pelo Tribunal de Contas – vide sítio do Tribunal de Contas, ou Ciclo de Seminários sobre a “Relevância e Efetividade da Jurisdição Financeira no Século XXI”, edição do Tribunal de Contas, pág 215 e seguintes.

² Vide artigo 59.º, n.º 6 da LOPTC.

³ Vide artigo 214.º, n.º 1, alínea c), da CRP.



Tribunal de Contas

*previstos nos artigos 59.º, nºs 1 a 5 e 60.º da LOPTC - **tem natureza civilista**, embora com especificidades.*

Ora, é exatamente esta natureza civilista que justifica, por exemplo, que, na ausência de norma específica, se aplique o artigo 342.º do Código Civil (sobre ónus da prova), o artigo 12.º do Código Civil (sobre aplicação das leis no tempo), o artigo 303.º Código Civil (sobre invocação da prescrição) bem como o artigo 2068º do mesmo Código (relativo à transmissão da responsabilidade reintegratória aos herdeiros do responsável falecido).

No mesmo sentido, v. Paulo Mota Pinto⁴, que, tal como refere o Ac. do Tribunal de Contas 13/2018-PL, 3.ª secção, «deixou bem vincada a clara distinção entre a responsabilidade reintegratória e a responsabilidade sancionatória, em particular quanto à finalidade, âmbito e pressupostos, considerando que essas duas modalidades replicam, no domínio da responsabilidade financeira, a distinção entre a responsabilidade civil e a responsabilidade criminal ou contraordenacional. Ainda que admitindo não ser a obrigação de reposição de quantias resultante da responsabilidade financeira reintegratória rigorosamente idêntica à obrigação de indemnização da responsabilidade civil, não deixa esse autor de sublinhar a evidente afinidade existente entre ambos os institutos, na medida em que a responsabilidade reintegratória se traduz na «reposição de valores ou de dinheiros que o erário público deveria manter e que deixaram de aí figurar» e visa, essencialmente, «eliminar ou reduzir o dano sofrido pelo Estado ou entidade pública em causa». O mesmo autor afirma ser «inquestionável que em todos os tipos de ilícito suscetíveis de fundamentar a responsabilidade financeira reintegratória temos consequências patrimoniais indesejáveis para o erário público e, neste sentido amplo, todas pressupõem um dano». Como aquele refere, «a responsabilidade financeira

⁴ in apresentação, com o título «Dimensão civilista ou ressarcitória da responsabilidade financeira reintegratória», no mesmo Seminário,



Tribunal de Contas

reintegratória (...) atende sobretudo à situação patrimonial do credor público» e ainda que «a obrigação de reposição se não meça pelo dano concreto, atual e certo, é verdade que a reposição dos montantes acrescida de juros de mora tenderá a incluir os danos mais relevantes». Ou seja: não se está perante um dano aferido pela denominada “fórmula da diferença” (acolhida no artigo 566º, n.º 2, do Código Civil, como critério de determinação da obrigação de indemnização), mas ainda está em causa um dano, mais propriamente «um dano tipificado, fixado pela lei como correspondendo às importâncias em causa, acrescido dos juros de mora», sendo escopo nuclear dessa responsabilidade reintegratória alcançar, de algum modo, a reparação de deslocações patrimoniais indevidas. E mesmo que a responsabilidade reintegratória nem sempre permita uma integral reparação do dano público produzido pela infração cometida, o certo é que «o cumprimento da obrigação de reposição tenderá a eliminar (em regra) pelo menos a maioria dos danos verificados»».

O que se acaba de dizer significa, entre o mais, que a responsabilidade reintegratória tem natureza essencialmente ressarcitória/indemnizatória, e, portanto, civilista, embora com especificidades.

Não colhe, por isso, o argumento de que a responsabilidade reintegratória não tem natureza indemnizatória, e que, por essa razão, se extingue com a morte do seu responsável.

Tal não quer dizer que a responsabilidade reintegratória não tenha, também, uma função punitiva; e isto porque a referida responsabilidade, tal como



Tribunal de Contas

constitui regra na responsabilidade civil, se funda na culpa do agente (v. artigo 61.º, n.º 5, da LOPTC, e artigo 483.º do Código Civil)⁵.

Mas não é pelo facto da responsabilidade civil se fundar na culpa que esta não se transmite aos herdeiros do responsável, nos termos das disposições legais inscritas no direito das sucessões (vide artigos, 2024.º 2030.º n.º 2, 2032.º 2052, 2068.º, 2071.º, 2091.º, 2097.º a 2100.º, todos do Código Civil). O mesmo se diga relativamente à responsabilidade financeira reintegratória; e isto porque a função principal de ambas as responsabilidades é a reparação de danos, e esta responsabilidade transmite-se com o falecimento do responsável.

⁵ Na apresentação da ora Relatora sobre “Natureza, pressupostos e regime jurídico substantivo da responsabilidade financeira reintegratória em Portugal, Espanha e Itália”, inserida no Seminário 2, de 20Nov2017, organizado pelo Tribunal de Contas – vide sítio do Tribunal de Contas, ou Ciclo de Seminários sobre a “Relevância e Efetividade da Jurisdição Financeira no Século XXI”, edição do Tribunal de Contas, pág 217, 218 e 219, diz-se a propósito:

«A responsabilidade reintegratória é uma responsabilidade por culpa, que é também a regra geral na responsabilidade civil (v. artigo 61.º, n.º 5, da LOPTC, e artigo 483.º do Código Civil).

Significa isto que, além da função principal da reparação do dano, existe, também, uma função preventiva e punitiva, a qual se demonstra:

- (i) pela diminuição ou relevação da responsabilidade, em caso de negligência, sendo que, no caso da responsabilidade civil por factos ilícitos, não é possível a relevação, mas é possível a fixação de uma indemnização em montante inferior ao que corresponderia aos danos causados, desde que o grau de culpabilidade do agente, a situação económica deste e do lesado e as demais circunstâncias do caso o justifiquem (artigo 64.º, n.º 2, da LOPTC, e artigo 494.º do Código Civil);**
- (ii) pela repartição do quantitativo a repor em função da culpa dos responsáveis, em caso de pluralidade de agentes da ação, dado que o direito de regresso tem, naturalmente, que ter em conta as medidas das respetivas culpas (artigo 63.º da LOPTC), tal como ocorre na responsabilidade civil por factos ilícitos (artigo 497.º, n.º 2, do Código Civil);**
- (iii) pela redução ou relevação da reposição, em certas circunstâncias, em caso de culpa da entidade lesada, sendo que, em sede de responsabilidade civil, havendo culpa do lesado, está prevista expressamente a possibilidade de exclusão de qualquer indemnização (artigo 64.º, n.º 1, da LOPTC, e artigo 570.º do Código Civil); e**
- (iv) pela normal irrelevância da causa virtual na responsabilidade civil».**



Tribunal de Contas

Acresce que a LOPTC, no que se refere à morte do responsável, só prevê a extinção do procedimento quando estiver em causa responsabilidade sancionatória (artigo 69.º, n.ºs 1 e 2)⁶.

Refira-se, ainda, que esta interpretação, para além de decorrer do artigo 69.º, n.ºs 1 e 2, da LOPTC, é também uma decorrência da natureza essencialmente ressarcitória/indemnizatória da responsabilidade financeira reintegratória, e não do recurso a uma qualquer interpretação analógica, como pretende o indicado sucessor do Demandado.

Por último, importa dizer que esta interpretação, pelas razões já aduzidas, não viola nenhuma norma constitucional, designadamente o princípio da separação de poderes, bem como o princípio da legalidade, na sua formulação *nullum crimen, nulla poena sine lege stricto*, como alega o peticionante.

Improcede, assim, a invocada questão prévia.

3.2. Da habilitação de herdeiros

Atenta a matéria de facto (ponto 2.) e ao abrigo dos artigos 351.º e segs. do Código de Processo Civil, (CCP), aplicáveis “ex vi” do artigo 80.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto (LOPTC), bem como o facto de nem o Demandado sobrevivo nem o seu sucessor terem contestado a pretensão do M.P, impõe-se declarar habilitado o sucessor de **DA**.

4. Decisão

⁶ Já anteriormente, em acórdão de 17 de janeiro de 1994 – acórdão n.º 37/94 – 2.ª Secção – publicado na revista do Tribunal de Contas, n.ºs 21 e 22 – jan-dez 1994, págs. 259-271), o Tribunal de Contas considerou que a responsabilidade financeira de natureza essencialmente reintegratória é suscetível de ser transmissível aos herdeiros dos respetivos responsáveis, em consonância com o que dispõe o artigo 2024.º do Código Civil.



Tribunal de Contas

Assim, e atento o exposto, declaro habilitado como sucessor de DA o seu filho HA, para que, assim, e com este na posição de Demandado, prosseguirem os autos.

Registe e notifique.

Lisboa, 20Set2019.

A Juíza Conselheira

(Helena Ferreira Lopes)