



Sentença nº 9/2020 – 3ª Secção

Processo nº 30/2019-JRF/3ª Secção

Sumário

1. Com o aditamento da al. i), no nº 1 do art.º 65º da LOPTC, pela Lei nº 48/2006, o legislador quis alargar o âmbito das condutas sancionáveis como infração financeira, de “utilização” para “finalidade diversa da legalmente prevista”, não só aos “empréstimos públicos” (já constante da al. f) do mesmo preceito), mas também a quaisquer “dinheiros ou outros valores públicos” (novel al. i)).
2. O bem jurídico protegido pela al. i) do nº 1 do art.º 65º da LOPTC é a correta utilização dos dinheiros ou valores públicos para a finalidade pública a que se encontrem afetos legalmente e não para qualquer outra finalidade pública.
3. Não se enquadra na previsão normativa da al. i) do nº 1 do art.º 65º da LOPTC a apropriação de dinheiros ou valores públicos, por parte do agente, como mero ato de apropriação, para enriquecimento ilegítimo do seu património privado, ou como estágio intermédio de apropriação para posterior dispêndio desses dinheiros ou valores públicos, em gastos privados.
4. A conduta da demandada pode ser censurável e sancionável como infração de outra natureza, nomeadamente penal, mas não é sancionável como infração financeira, de natureza sancionatória

INFRAÇÃO FINANCEIRA REINTEGRATÓRIA – DESVIO DE
DINHEIROS – BEM JURÍDICO



Juiz Conselheiro: António Francisco Martins



Processo nº 30/2019/JRF
Demandante: Ministério Público
Demandada:

TRANSITADO EM JULGADO

*

I – Relatório

1. O demandante intentou o presente processo de julgamento de responsabilidade financeira, contra a demandada, acima identificada¹, pedindo a condenação da mesma pela prática de uma infração financeira sancionatória, com dolo e na forma continuada, prevista e punida (doravante p. e p.), no art.º 65º, nº 1, alínea i), da Lei nº 98/97 de 26.08 (Lei de Organização e Processo dos Tribunal de Contas, doravante LOPTC, diploma legal a que pertencerão os preceitos adiante citados sem qualquer outra indicação), na multa de 100 UC e, pela prática de uma infração financeira reintegratória, prevista no art.º 59º, nºs 1, 3 e 4, na reposição do montante de 201 021,34 €, acrescido de juros moratórios legais.

Alega, em resumo, que a demandada, no desempenho das suas funções de Coordenadora do Gabinete Financeiro, Organização e Recursos Humanos da Cooperativa António Sérgio Para a Economia Social (doravante CASES), no período compreendido entre 1 de julho de 2010 e 21 de fevereiro de 2013 e aproveitando-se daquelas funções, transferiu para contas bancárias de que era titular ou de que eram titulares familiares seus, diversas quantias monetárias, nos montantes de € 69 507,81, € 116 978,45 e € 14 535,98, nos anos de 2011, 2012 e 2013, respetivamente, no montante total de € 201 021,34.

Mais alega que a demandada agiu deliberada, livre e conscientemente, orientada pelo propósito único de se apropriar das quantias referidas, a que sabia não ter direito, usando para o efeito de procedimentos proibidos por Lei, de modo a enganar os responsáveis pela autorização do pagamento, sabendo da natureza ilícita e indevida da ação descrita e que essa atuação se traduziria em conseqüente dano para os dinheiros da CASES.

*

2. Contestou a demandada alegando como exceções perentórias a “ausência de transitado em julgado da sentença em processo penal e valor ilíquido do pedido”, bem como a ilegitimidade do Ministério Público.



Finaliza tal peça processual requerendo a suspensão do processo até que a sentença no processo crime transite em julgado e que a Cooperativa seja chamada a intervir, nos termos do artigo 311º do CPC, face à ilegitimidade do Ministério Público para requerer a restituição do valor total em favor do Erário Estatal.

*

3. No exercício do direito ao contraditório o demandante pede o “indeferimento das exceções invocadas”.

*

4. O Tribunal é competente, o processo é o próprio, não enfermando de nulidade total que o invalide.

Foi proferida decisão julgando improcedentes as exceções arguidas, concluindo pela legitimidade do Ministério Público e da demandada e pela não verificação de nulidades secundárias, outras exceções dilatórias ou perentórias que obstem ao prosseguimento dos autos ou ao conhecimento do mérito da causa.

Procedeu-se a julgamento, com observância do formalismo legal, como das atas consta.

*

II – Fundamentação

A - De facto

A.1. Produzida a prova e discutida a causa, julgam-se como **factos provados (f. p.)**, os seguintes:

1. A Cooperativa António Sérgio Para a Economia Social é uma cooperativa de interesse público de responsabilidade limitada, criada por ato particular de constituição, em 30.12.2009, na sequência de autorização concedida pelo Decreto-Lei n.º 282/2009, de 07.10.

2. Sucedeu ao Instituto António Sérgio do Setor Cooperativo, IP, sendo a maioria do capital social detido pelo Estado.

3. A demandada, técnica oficial de contas, desempenhou as funções de Coordenadora do Gabinete Financeiro, Organização e Recursos Humanos da Cooperativa António Sérgio Para a Economia Social no período compreendido entre 1 de julho de 2010 e 21 de fevereiro de 2013, data em que abandonou o serviço.

4. A data em que foi contratada para o exercício das referidas funções coincidiu com a criação do Gabinete em referência.

5. No âmbito do circuito de realização de despesa, era o Gabinete Financeiro, Organização e Recursos Humanos, na pessoa da sua coordenadora, que procedia às tarefas de:

- registo e processamento contabilístico de faturas e notas de débito que se encontravam a pagamento;

. elaboração da respetiva autorização de pagamento;

- emissão de documento para pagamento e

- operações de pagamento e liquidação, via netbanking do Millenium BCP.

6. A demandada decidiu, a partir de 06.06.2011, utilizar em benefício pessoal o controlo do conjunto de tarefas ora descritas, transferindo, a final, para contas bancárias de que era titular ou de que eram titulares familiares seus, quantias monetárias da Cooperativa António Sérgio.

7. Para o efeito inscrevia nas listagens de valores a pagar e aditava aos documentos de suporte relativos a despesas reais da Cooperativa outros que correspondiam, formalmente, a pagamentos que haviam já sido efetuados ou referências a faturas de fornecedores habituais, fazendo-as reportar-se a montantes próximos dos usualmente pagos;

8. Apresentava a despacho superior as listagens e documentação, produzidas por si nos termos ora descritos;



9. No momento das operações de netbanking, inseria o NIB de contas bancárias suas ou de seus familiares nos pagamentos que não se reportavam a despesas reais, já devidamente autorizados pela Direção;

10. Utilizando a conta do IVA dedutível, lograva manter as contas correntes dos fornecedores, por forma a não desvirtuar os valores acumulados e respetivos saldos.

11. Para a utilização das quantias monetárias em seu proveito pessoal, a demandada utilizava, como contas de destino as seguintes, de que era titular ou a que tinha acesso, em razão de serem tituladas por familiares seus:

- 0033 0000 13280105898 39 – BCP - *Demandada* - CS;
- 0033 0000 45326365544 05 – BCP – *Interveniente A* CS
- 0035 0001 00022847600 33 - CGD 2011 *Interveniente B*
- 0035 0266 00016726230 08 – CGD - Demandada
- 0038 0266 0535198977115 - BANIF – *Interveniente A*
- 0038 0266 05353464771 58 - BANIF - Demandada

12. Assim, a partir de 06.06.2011 e no decurso desse ano, utilizando o procedimento atrás descrito de 7. a 11., fez suas as seguintes quantias, com os descritivos e para as contas destino identificadas:

DATA	NIB	VALOR	DESCRITIVO	1. ^a apresent.	2. ^a apresent.
08.06.2011	0033 0000 4532636554405	5 119,26	Fatura 459	11.05	08.06
09.06.2011	0033132810589839	1367,04	2 trimestre 2011		
14.07.2011	0033132810589839	779,33	Fatura junho ULTRA SSIS	14.07	23.07
21.06.2011	0033132810589839	9 030,00	Fatura 11012826 GWIDE	2.05	20.06
22.06.2011	0033 0000 4532636554405	2337,00	Fatura 659 GALAMAS	17.05	20.06
22.06.2011	0033 0000 4532636554405	897,90	Fatura maio.junho		
22.06.2011	0003500010002284760033	1845,00	Fatura 375 NEWSCOOP		
04.07.2011	0033 0000 4532636554405	417,14	Gasóleo		
26.07.2011	0033132810589839	443,39	Maio CTT	04.07	26.07
26.07.2011	0033 0000 1328005898 39	420,66	Fatura 19765 (Lartécnica)	20.06	26.07
26.07.2011	0033 0000 4532636554405	295,20	Fatura DFS		



26.07.2011	0035 026600016726230 08	2 761,85	Fatura 243737		
26.07.2011	0035 026600016726230 08	1180,80	Fatura 34 SOBA		
29.07.2011	0033 0000 4532636554405	210,15	Julho 2011		
02.09.2011	0033 0000 4532636554405	417,62	Fatura Julho 2011 (GALP)	04.07	26.07

02.09.2011	0035 026600016726230 08	2561,48	Fatura 110363 (Diginfor)	03.05	03.09
08.09.2011	0033 0000 4532636554405	615,00	Fatura julho (Raiocoop)	26.07	02.09
16.09.2011	0035 026600016726230 08	5562,27	Fatura 650 e 651		
16.09.2011	0033132810589839	779,33	Fatura 86	02.09	16.09
20.09.2011	0035 026600016726230 08	4260,00	Fatura 6415		
27.09.2011	0033132810589839	1675,00	Fatura 4855 (GWIRE)	02.09	23.09
27.09.2011	0035 026600016726230 08	805,65	Fatura 38	16.09	23.09
10.10.2011	0035 026600016726230 08	1790,00	Fatura 107		
12.10.2011	0033132810589839	1495,20	4.º trimestre 2011 (Mútua Pescadores)	12.10	11.11



21.10.2011	0033132810589839	448,95	Fatura setembro	10.10	19.10
25.10.2011	0033132810589839	2555,00	Fatura 26		
25.10.2011	0033 0000 4532636554405	1476,00	Fatura 21 (4 Change)	25.10	5.11
07.11.2011	0033132810589839	404,48	Fatura outubro	12.10	5.11
07.11.2011	0033 0000 4532636554405	1051,65	Fatura 74		
07.11.2011	0035 0266 00016726230 08	779,33	Fatura 88	7.11	24.11
11.11.2011	0033 0000 1328005898 39	1.514,13	Fatura novembro (Dagate)	5.11	11.11.
11.11.2011	45326365544 05	565,80	Fatura outubro (Isoparel)	18.02	11.11
22.11.2011	0033 0000 45326365544 05	1143,90	Fatura 5		
24.11.2011	0038 0266 0535198977115	516,48	Fatura 6714 (Listopia)	25.10	24.11
24.11.2011	0033132810589839	576,97	Fatura 4 trimestre 2011 (Quartz)	25.10	24.11
24.11.2011	0033 0000 45326365544 05	448 95	Fatura outubro	05.11	24.11
24.11.2011	0035 0266 00016726230 08	430,50	Fatura 829		
24.11.2011	0038 0266 0535198977115	2566,73	Fatura outubro		



28.11.2011	0035 0266 00016726230 08	1207,86	Fatura 007		
07.12.2011	0038 0266 05351989771 15	1191,27	2 semestre PC 11		
07.12.2011	0038 0266 0535346477158	544,57	Fatura novembro	11.11	07.12
16.12.2011	0033132810589839	448,95	Fatura dezembro	15.12	22.12
22.12.2011	0038 0266 05351989771 15	615,00	Fatura 66		
22.12.2011	0033132810589839	752,24	Fatura 60 2011		
22.12.2011	0038 0266 0535346477158	621,00	Fatura 30	07.12	22.12
28.12.2011	0033132810589839	371,95	Fatura 12	07.12	22.12
28.12.2011	003300004532636554405	779,33	Fatura novembro	15.12	22.12
28.12.2011	0038 0266 0535346477158	430,50	Fatura 29		
	TOTAL	69 507,81			

13. E, no ano de 2012, utilizando o procedimento descrito de 7. a 11., fez suas as seguintes quantias, com os descritivos e para as contas destino identificadas:

DATA	NIB	VALOR	DESCRIPTIVO	1. ^a apresent.	2. ^a apresent.
09.01.2012	0038 02660535346477158	3485,00	Fatura 26		
18.01.2012	0033132810589839	779,33	Fatura 002 (Studio)	17.01	07.02
18.01.2012	0035 02660001672623008	2496,90	Fatura 006		
20.01.2012	0038 02660535346477158	1596,54	Fatura 3 (Datagate)	19.01	07.02
27.01.2012	0038 02660535346477158	2733,68	Formadora honorários		
08.02.2012	0035 02660001672623008	1998,69	Formadora honorários (Noémia Marques)	07.02	16.02
16.02.2012	0033132810589839	713,40	Fatura janeiro		
23.02.2012	003300004532636554405	2786,00	Honorários formadores (Paulo Castro)	07.02	23.02
23.02.2012	0035 02660001672623008	2724,45	Fatura fevereiro		
09.03.2012	0033132810589839	327,80	Fatura 5 (Inspire)	07.03	22.03



09.03.2012	0035 02660001672623008	779,33	Fatura janeiro (Studio)	07.03	09.04
09.03.2012	0266 0535346477158 1696 54	1596,54	Fatura 8		
16.03.2012	0033132810589839	3781,02	Fatura 06 (Inspire)	07.03	16.03
26.03.2012	0033132810589839	705,00	Fatura 8 (GuideTarget)	07.03	26.03
26.03.2012	003300004532636554405	448,95	Fatura fevereiro (Paulo Castro)	16.03	26.03
26.03.2012	0035 02660001672623008	468,10	Fatura fevereiro		
29.03.2012	0038 02660535346477158	1740,45	Fatura 2012		
09.04.2012	0035 02660001672623008	1645,76	Fatura 3 2012		
16.04.2012	0033132810589839	448,95	Fatura fevereiro (perfect Clean)	13.04	24.04
24.04.2012	0033132810589839	615,00	Fatura março (Project Global)	24.04	16.05
24.04.2012	003300004532636554405	651,00	Fatura 8 (Soartes))	09.04	29.04
30.04.2012	003300004532636554405	4920,00	Fatura 10 (Ana Bela)	30.04	08.05
30.04.2012	0038 02660535346477158	2050,00	Fatura 7		
15.05.2012	0035 02660001672623008	1520,00	Serviços prestados 1 e 2 (João Batista	30.04	09.05
16.05.2012	0033132810589839	1810,24	Fatura 11 (Inspire)	16.05	11.06
16.05.2012	0038 02660535346477158	448,95	Fatura abril (Perfect Clean)	16.05	11.06
28.05.2012	003300004532636554405	1414,50	Fatura 16 (Soartes)	25.05	11.06
28.05.2012	0038 02660535346477158	615,00	Fatura abril (Haircoop)	25.05	25.06
30.05.2012	0033132810589839	1230,00	Fatura maio (Mútua)	30.05	25.06
30.05.2012	0038 02660535346477158	634,99	Fatura abril (Galpenenergia)	18.04	30.05
12.06.2012	0035 02660001672623008	1250,00	3 prestação (Aspautores)		
12.06.2012	0038 02660535346477158	1124,28	2 trimestre 2012		



19.06.2012	0033132810589839	1260,75	Fatura (Soartes)	21	18.06	25.06
19.06.2012	0035 02660001672623008	776,33	Fatura (Utrassis)	19	18.06	03.07
27.06.2012	003300004532636554405	3980,20	Fatura (Soartes)	29	16.06	25.06
27.06.2012	0035 02660001672623008	873,00	Fatura (GWilde)	junho	11.05+25.05	25.06
27.06.2012	0038 02660535346477158	735,44	Fatura (Inspire)	junho	11.06	25.06
03.07.2012	0033132810589839	2.706,00	Fatura 24 (SOBA)		25.06	03.07
03.07.2012	0038 02660535346477158	524,70	Fatura 39 (Galp energia)		16.04	03.07
19.07.2012	0038 02660535346477158	4.859,56	Fatura 26 (M 80)		25.06	18.07
25.07.2012	0033132810589839	1574,40	Fatura 27 (SOBA)		18.07	24.07
25.07.2012	003300004532636554405	1603,27	Fatura (Isopapel)	julho	24.07	03.08
02.08.2012	0033132810589839	1230,00	Fatura 42 (Guide Target)		18.07	01.08
03.08.2012	0038 02660535346477158	2277,96	Fatura 20 e 34 (Soba)		03.07	03.08



27.08.2012	0033132810589839	1555,31	Honorários(Carlos Nunes)	27.08	05.09
27.08.2012	003300004532636554405	1574,40	Fatura 37		
29.08.2012	0035 02660001672623008	963,31	Fatura 28 (Isopapel)	28.08	05.09
29.08.2012	0038 02660535346477158	1230,00	Fatura 31 (Newscoop)	28.08	05.09
05.09.2012	0038 02660535346477158	4910,00	Fatura agosto (Ana Bela)	05.09	02.10
12.09.2012	0033132810589839	3563,00	Fatura 45 (Studio)	27.08	12.09
12.09.2012	0038 02660535346477158	492,00	Fatura 45Económico)	03.08	12.09
25.09.2012	0035 02660001672623008	963,30	Fatura 27 (Isopapel)	05.09	24.09
05.09.2012	0038 02660535346477158	779,33	Fatura agosto (Ultrassis)	12.09	24.09
03.10.2012	0033132810589839	2345,20	Fatura 37 (Peripécia Teatro)	19.09	02.10
03.10.2012	0035 02660001672623008	592,00	Fatura 30 (Back Ground)	24,09	02.10



10.10.2012	0038 02660535346477158	715,40	Fatura 51 (Congressos e Incentivos)	19.09	19.10
10.10.2012	0038 02660535346477158	2669,10	Fatura 48 (Soba)	10.10	25.10
17.10.2012	0033132810589839	1838,10	Fatura 52 (Isopapel)	17.10	07.11
25.10.2012	0035 02660001672623008	1707,33	Formação de setembro (Carlos Nunes)	25.10	30.11
30.10.2012	0038 02660535346477158	2098,81	Fatura 65 (INCM)	30.10	15.11
07.11.2012	0035 02660001672623008	4120,50	Fatura 45 (Soba)	25.10	07.11
15.11.2012	0033132810589839	4883,00	Fatura 59 Inspire)	30.10	15.11
23.11.2012	0038 02660535346477158	1088,00	Fatura 45 (Soba)	25.10	13.11
30.11.2012	003300004532636554405	710,55	Fatura 71		
05.12.2012	0033132810589839	641,20	Fatura 89		
05.12.2012	0035 02660001672623008	1228,00	Fatura 72(Alfaprint)	15.11	05.12
05.12.2012	0038 02660535346477158	1496,00	4 trimestre (Mútua)	10.10	05.12
13.12.2012	003300004532636554405	1124,00	4 trimestre		
14.12.2012	0033132810589839	1838,00	Fatura novembro (Isopapel)	07.11	15.12
	TOTAL	110 021,35			
	Transferências s/informação de pagamento	6 957,10			
	TOTAL	116 978,45			

14. Também no ano de 2013, utilizando o procedimento descrito de 7. a 11., fez suas as seguintes quantias, com os descritivos e para as contas destino identificadas:



DATA	NIB	VALOR	DESCRITIVO	1.ª apresent.	2.ª apresent.
09.01.2013	003802660535346477158	1707,00	Honorários dezembro (Carlos Nunes)		

11.01.2013	003300004532636554405	576,07	1 trimestre (Quartz)	11-01	24.01
24.01.2013	0033 45326365544 05	1.470,73	Honorário (Gonçalo Pinto)		
24.01.2013	0035 0266 000072623008	779,00	Fatura dezembro (Ultrassis)		
24.01.2013	0380266 05350897715	1495,00	1 trimestre (Mútua Seguros)		
01.02.2013	0033 0000 028005898 39	2054,00	Fatura 43 (Newscoop)		
08.02.2013	0033 0000132810589839	599,30	Fatura dezembro (Galp energia)		
08.02.2013	0035 0266 000 72623008	762.00	Fatura dezembro (Raicoop)		



08.02.2013	038026605350897715	472.43	Fatura dezembro (CTT)		
19.02.2013	0033 0000 32800589839	723,00	Fatura 5		
19.02.2013	003300004532636554405	448,95	Fatura janeiro		
19.02.2013	0035 0266 000072623008	779.00	Fatura 2		
19.02.2013	038 0266 0535089771	2668,00	Honorários fevereiro		
	TOTAL	13 814,06			
	Transferências s/informação de pagamento	721,02			
	TOTAL	14 535,08			

15. A Demandada agiu sempre livre, consciente e deliberadamente, bem sabendo que a sua conduta era contrária ao Direito.

16. Atuando em violação de disposições e contrariamente ao dever de prossecução do interesse público a que estava legalmente vinculada.

17. Sempre orientada pelo propósito único de se apropriar das quantias referidas, a que sabia não ter direito.

18. Usando para o efeito de procedimentos proibidos por Lei, de modo a enganar os responsáveis pela autorização do pagamento.

19. A demandada apropriou-se, consciente e deliberadamente, nos anos de 2011, 2012 e 2013, de valores monetários que estavam ao seu encargo, no montante global de 201 021,34 €, tendo agido livre, voluntária e conscientemente, sabendo da natureza ilícita e indevida da ação descrita e que essa atuação se traduziria em conseqüente dano para os dinheiros da CASES.

20. A demandada praticou os factos descritos num período da sua vida pessoal conturbado, visando acorrer a despesas que tinha superiores aos seus proveitos, nomeadamente para pagamento de mensalidades de empréstimos bancários para compra de dois imóveis e tratamentos de uma filha, então toxicodependente.

21. A demandada foi condenada, por acórdão de 20.12.2018, ainda não transitado em julgado, no processo nº 3795/13.8TDLSB, do Juízo Central Criminal de Lisboa-Juiz 13, pela prática de crimes de peculato, falsidade informática e burla informática, tendo por base, no essencial, os factos atrás descritos, na pena única de 4 anos de prisão, suspensa na sua execução.

22. Naquele mesmo acórdão foi ainda condenada, na sequência da procedência do pedido cível aí formulado pela Cooperativa António Sérgio Para a Economia Social, a pagar a quantia de 201 921,34 €.

*

A.2. E julgam-se como **factos não provados (f. n. p.)**, todos os que, com relevância para a discussão da causa, estejam em oposição, direta ou indireta, com os atrás considerados



provados, nomeadamente que a demandada decidiu adotar as condutas atrás descritas como provadas “a partir do início de 2011” (cf. nº 6 do requerimento inicial).

*

A.3. Motivação da decisão de facto

1. Os factos descritos como provados foram assim julgados após análise crítica da globalidade da prova produzida, com observância do estatuído nos nºs 4 e 5 do art.º 607º do CPC, aplicável *ex vi* art.ºs 80º e 94º, nº 3, ambos da LOPTC, tendo-se nomeadamente tomado em consideração:

a) o relatório e todos os documentos constantes do processo de auditoria n.º 17/2014 da IGMSESS, apenso a estes autos, documentos aqueles que não foram impugnados;

b) o depoimento da *testemunha C*, inspetor da IGMSSS, o qual depôs com isenção, credibilidade e razão de ciência, que lhe advém do conhecimento dos factos, em virtude das suas funções;

c) as declarações da demandada, a qual admitiu os factos, assim como explicou, de forma credível, a motivação para a sua prática e, ainda, que essa motivação ocorreu no dia 06.06.2011;

d) as regras de experiência comum, nomeadamente quanto ao propósito e finalidade das ações levadas a cabo pela demandada;

d) a fotocópia do acórdão junto a fls. 73vº a 118 dos autos.

*

2. Igualmente quanto aos factos julgados não provados se procedeu à análise crítica da globalidade da prova produzida, nos termos referidos supra, sendo certo, no entanto, que da ponderação dessa prova não resultou a convicção para o Tribunal da ocorrência desses factos, nomeadamente porque não estão provados documentalmente, no âmbito daquele processo de auditoria, sendo ainda certo que a demandada foi convincente quanto a ter-se motivado para as condutas descritas no dia 06.06.2011, o que é congruente com a prova documental.

*

B – De direito

1. As questões decidendas

Atentos os pedidos formulados no requerimento inicial e o seu fundamento, bem como a defesa apresentada na contestação, as questões que subsistem para analisar, considerando que as exceções deduzidas já foram decididas e julgadas improcedentes, podem enunciar-se nos seguintes termos:

1ª – A demandada, ao apoderar-se, para benefício próprio, de quantias monetárias, tendo retirado do património financeiro da CASES a quantia total de 201 021,34 €, incorreu em responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do art.º 65º, nº 1, alínea i), da LOPTC e em responsabilidade financeira reintegratória, nos termos do artigo 59º, nºs 1, 3 e 6, do mesmo diploma legal?

2ª – Em caso de resposta afirmativa à questão antecedente, deve a demandada ser condenada na multa e na reposição da quantia peticionada pelo Mº Pº, esta acrescida de juros moratórios?

Vejamos.

*

2. Enquadramento

O Ministério Público imputa à demandada uma infração de natureza sancionatória, prevista no art.º 65º, nº 1, al. i), da LOPTC, tendo por base a conduta sumariamente descrita no relatório supra.

Efetivamente, sob a epígrafe “Responsabilidades financeiras sancionatórias”, prevê-se, no nº 1 daquele preceito, que o “Tribunal de Contas pode aplicar multas”:



- “Pela utilização de dinheiros ou outros valores públicos em finalidade diversa da legalmente prevista” – al. i);

Por outro lado, no nº 2 do citado preceito são estatuídos os limites, mínimo e máximo da multa, sem prejuízo daquele limite mínimo ser igual a um terço do limite máximo no caso de dolo (nº 4 do art.º 65º citado) e, deste limite máximo, ser reduzido a metade em caso de negligência (nº 5 do mesmo preceito).

Acresce estatuir-se no nº 1 do art.º 59º da LOPTC, com a epígrafe “Reposições por alcances, desvios e pagamentos indevidos”, que “Nos casos de alcance, desvio de dinheiros ou valores públicos e ainda de pagamentos indevidos, pode o Tribunal de Contas condenar o responsável a repor as importâncias abrangidas pela infração, sem prejuízo de qualquer outro tipo de responsabilidade em que o mesmo possa incorrer”.

Por sua vez considera-se, no nº 3 deste preceito, que “existe desvio de dinheiros ou valores públicos quando se verifique o seu desaparecimento por ação voluntária de qualquer agente público que a eles tenha acesso por causa do exercício das funções públicas que lhe estão cometidas”.

Perante este enquadramento das infrações em causa, importa apurar, para responder à primeira questão equacionada supra, se a demandada, com culpa, procedeu a uma “utilização de dinheiros ou outros valores públicos em finalidade diversa da legalmente prevista” e, além disso, se procedeu ao “desvio de dinheiros ou valores públicos”.

Posteriormente, no caso de resposta positiva, ou parcialmente positiva, a esta primeira questão, se analisará em que termos se deve proceder à graduação da multa e à quantificação da quantia a repor.

Previamente cumpre referir que questões similares às acima enunciadas, com este enquadramento, já foram por nós tratadas e decididas no âmbito da Sentença nº 16/2019², a qual acompanharemos de perto na fundamentação ora empreendida, porquanto mantemos o entendimento ali perfilhado.

*

3. Preenchimento, ou não, dos requisitos ou pressupostos das infrações.

a) Infração de natureza sancionatória

A infração prevista na al. i) do nº 1 do art.º 65º citado foi aditada pelo art.º 1º da Lei nº 48/2006 de 29.08.

Os antecedentes legislativos que estiveram na origem desta Lei nº 48/2006, que constituiu a quarta alteração à LOPTC, quer a Proposta de Lei nº 73/X-1ª (<https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailIniciativa.aspx?BID=33145>), quer a sua discussão na generalidade ([[DAR I série N.º139/X/1 2006.06.24 \(pág. 6341-6358\)](#)]), não fazem grande luz sobre o sentido e alcance daquele aditamento, além da consideração genérica constante da exposição de motivos da proposta de lei, no sentido de “tornar este Tribunal mais actuante na defesa do bem comum e no controlo da boa utilização de dinheiros públicos”.

Interpretando o citado preceito, com recurso ao elemento sistemático, nomeadamente em conjugação com a previsão já constante da al. f), do nº 1 do art.º 65º da LOPTC, afigura-se-nos que o legislador quis alargar o âmbito das condutas sancionáveis como infração financeira, de “utilização” para “finalidade diversa da legalmente prevista”, não só aos “empréstimos públicos” (já constante daquela al. f)), mas também a quaisquer “dinheiros ou outros valores públicos” (novel al. i)).

Afigura-se-nos, assim, que o bem jurídico protegido pela norma em causa, a al. i) do nº 1 do art.º 65º citado, é a correta utilização dos dinheiros ou valores públicos para a finalidade pública a que se encontrem legalmente afetos e não para qualquer outra finalidade pública.

² Acessível em <https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/Sentencas/3s/Documents/2019/st016-2019-3s.pdf>



Tal afetação legal a uma finalidade pública específica pode decorrer, necessariamente, da circunstância de os dinheiros ou valores públicos só poderem ser usados para as finalidades que se enquadrem no âmbito e escopo da entidade em causa e não para quaisquer outras finalidades, ainda que públicas, mas que extravasem aquele âmbito e objeto, legal ou estatutário³.

Ou pode decorrer, ainda também a título de exemplo, do facto de estarmos perante receitas consignadas, que só podem ser utilizadas para a finalidade específica que esteve subjacente à autorização de cobrança dessas receitas e não para outras finalidades públicas ainda que abrangidas pelo objeto legal ou estatutário da entidade em causa.

Ou seja, afigura-se-me que não se enquadra na previsão normativa em causa a apropriação de dinheiros ou valores públicos, por parte do agente público, como mero ato de apropriação, para enriquecimento ilegítimo do seu património privado, ou como estágio intermédio de apropriação para posterior dispêndio desses dinheiros ou valores públicos, em gastos privados.

Ora, as apuradas condutas da demandada, consubstanciaram-se numa apropriação de dinheiros públicos, para benefício próprio.

Nesta medida, não estamos perante a violação do bem jurídico que a norma em causa pretende acautelar, ou seja uma violação da finalidade pública (para finalidade pública diversa) em que tais dinheiros deviam ter sido usados, pelo que é de concluir que não estão preenchidos os pressupostos objetivos típicos da infração financeira sancionatória, imputada à demanda.

Esta conduta da demandada pode ser censurável e sancionável como infração de outra natureza, nomeadamente penal⁴, mas não cremos que possa ser sancionável como infração financeira, de natureza sancionatória.

Em consequência a ação deve improceder, nesta parte, e a demandada deve ser absolvida da infração financeira sancionatória que lhe vem imputada.

*

b) Infração de natureza reintegratória

Conforme já se deu nota supra, considerando o estatuído no art.º 59º, nº 1, da LOPTC, no caso de “desvio de dinheiros ou valores públicos”, o Tribunal de Contas pode “condenar o responsável a repor as importâncias abrangidas pela infração”.

Assim, considerando que com as ações supra descritas, consubstanciadas em obter da direção da CASES autorização para pagamento para despesas que não eram reais e, em sequência, proceder a operações de netbanking efetuando transferências bancárias para contas suas e de seus familiares, a demandada logrou apoderar-se, para benefício próprio, dessas quantias monetárias transferidas, tendo causado um dano no património financeiro da CASES, no montante total de 201 021,34 €, cremos ser de concluir pelo preenchimento dos elementos objetivo e subjetivo desta infração reintegratória.

Na verdade, estamos perante o designado “desvio de dinheiros ou valores públicos”, dos quais a CASES ficou privada.

Por outro lado, apurou-se que a demandada é de considerar como “agente da ação” e, consequentemente, responsável direta, nos termos dos art.ºs 61º nº 1 e 62º nº 2, ambos da LOPTC.

³ Na sentença nº 8/2014 (acessível em www.tcontas.pt) considerou-se, como consta do ponto 1 do seu sumário, que “A utilização de valores públicos, por parte de uma empresa municipal numa atividade que esteja fora do seu objeto social, é suscetível de fazer incorrer os seus agentes na infração prevista no artigo 65.º, n.º 1, alínea i), da LOPTC, na redação introduzida pela Lei 48/2006, de 29/08”.

⁴ Tendo aliás sido qualificada como crime de peculato, previsto e punido pelo art.º 375º do Código Penal, no acórdão referido no nº 21 dos factos provados.



Acresce que a demandada atuou com culpa, na modalidade de dolo direto, na medida em que a sua conduta é censurável, por ter agido como agiu, quando podia e devia ter agido de modo diverso, ou seja, não devia ter-se apropriado de dinheiro e valores da CASES, em proveito próprio, tendo querido a sua conduta e o resultado da mesma – cf. art.º 61º, nº 5, da LOPTC.

*

c) Conclusão

Nestes termos, por interpretação e aplicação dos preceitos legais atrás citados, é de concluir que, apenas quanto à infração financeira reintegratória se mostram preenchidos os pressupostos ou requisitos da mesma, devendo a demandada ser absolvida da infração financeira sancionatória que lhe vem imputada, mostrando-se assim prejudicada a questão atrás equacionada da graduação da multa relativamente a esta infração.

*

4. Infração financeira reintegratória e consequências

Considerando a resposta parcialmente positiva à primeira questão equacionada supra, ou seja, ser a demandada responsável pela prática de uma infração financeira, de natureza reintegratória, impõe-se agora analisar e responder ao segmento da segunda questão ainda subsistente, ou seja, determinar a quantia a repor.

*

4.1. Infração financeira reintegratória e pedido cível no processo penal

Previamente, porém, considerando a condenação da demandada no pedido cível formulado no âmbito do processo crime (cf. nº 22 dos factos provados), pode suscitar-se uma questão.

A de saber em que termos tal condenação, que tem por base a responsabilidade civil por facto ilícito, conexa com a responsabilidade criminal, tem reflexos nestes autos e na possibilidade de conhecimento, por parte deste Tribunal, do pedido formulado pelo demandante, de condenação da demandada no pagamento de “201 021,34€, acrescido do valor dos juros moratórias legais que forem devidos até integral pagamento”, baseado numa infração financeira reintegratória.

Isto atendendo, como a doutrina vem considerando, que a responsabilidade reintegratória tem aproximação “ao instituto geral da responsabilidade civil” e, quanto à finalidade, “visa a reposição das importâncias abrangidas pela infração”.⁵

Afigura-se-nos que a questão deve começar por ser analisada em face da competência material deste Tribunal de Contas.

Tal competência está constitucionalmente estabelecida no art.º 214º da Constituição.

De tal preceito, nomeadamente da al. c) do nº 1 do mesmo, conjugado com os art.ºs 5º, nº 1, al. e) e 59º, ambos da LOPTC, decorre que é competência material do Tribunal de Contas, enquanto “órgão supremo” da jurisdição financeira, a efetivação de responsabilidades financeiras, nomeadamente o julgamento da responsabilidade por infração financeira reintegratória. E isto “sem prejuízo de qualquer outro tipo de responsabilidade em que o mesmo [responsável] possa incorrer”, como se estatui na parte final do nº 1 do citado art.º 59º.

Analisando, precisamente, diversos tipos de responsabilidade emergentes dos mesmos factos e a sua pluríma efetivação, o Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República, já teve oportunidade de enunciar doutrina no sentido de que “a responsabilidade financeira ... deve ser apurada e efectivada independentemente de outras formas de responsabilidade que possam derivar dos mesmos factos” e que “a competência material para a efectivação da responsabilidade financeira pertence ao Tribunal de Contas, ... independentemente de

⁵ Paulo Mota Pinto, “Dimensão civilista ou ressarcitória da responsabilidade financeira reintegratória”, in Relevância e Efetividade da Jurisdição Financeira no Séc. XXI, Tribunal de Contas, págs. 357-358.



eventuais responsabilidades de outra natureza, emergentes dos mesmos factos, que devam ser apuradas noutras jurisdições”⁶.

Debruçando-se também esta problemática da “responsabilidade financeira e outras responsabilidades”, Amável Raposo pronuncia-se expressamente no sentido de que “o juízo do Tribunal de Contas não depende dos juízos que outros tribunais façam” e, embora considere que “não é ... simples” “a cumulação da responsabilidade financeira reintegratória e da responsabilidade civil”, conclui que tal cumulação apenas pode dar-se “quando, além das importâncias abrangidas pela infração, cujo conhecimento deve ser deixado em exclusivo ao Tribunal de Contas, haja outros danos a reparar, matéria de que conhecerá o tribunal criminal ou civil, conforme se trate ou não de responsabilidade conexa com a criminal”. E depois, em nota de rodapé, considera ainda que “a prática seguida... de, havendo crime, se formular no tribunal criminal, em enxerto cível, o pedido das importâncias inerentes à responsabilidade financeira abrangidas pela infração, é de justificação processual duvidosa, dada a competência deferida pela Constituição ao Tribunal de Contas de efectivar a responsabilidade financeira”⁷.

Acompanhamos, inteiramente esta doutrina e, em decorrência da mesma, cremos poder concluir que a jurisdição financeira, da competência exclusiva do Tribunal de Contas, pode e deve conhecer de infração financeira reintegratória e das suas consequências, mesmo que tenha havido decisão, no âmbito do processo penal, de um pedido cível aí formulado, tendo por base essencialmente os mesmos factos.

Claro que tal conhecimento, por parte do Tribunal de Contas, das consequências da infração financeira reintegratória em causa, podendo levar à condenação da demandada a reintegrar o montante petitionado pelo Ministério Público, nunca poderá levar a um enriquecimento sem causa, por parte do Estado, o que ocorreria se fosse duplamente ressarcido⁸. Será na fase de execução das decisões judiciais (no caso de ambas transitarem), que deve ser acautelada, precisamente, a não possibilidade de duplo ressarcimento, no segmento em que possa existir.

Acresce que, quanto a juros, poderemos estar perante consequências diversas.

Ali, no processo crime, na parte decisória do acórdão não foi fixada data a partir do qual serão devidos juros moratórios, sendo na fundamentação que se obtém a indicação de que eles serão devidos “desde a data de notificação da arguida para contestar o pedido de indemnização cível”. Ora, esse momento temporal não tem qualquer relevância para estes autos, como adiante veremos.

Assim, considerando a autonomia da jurisdição financeira, nos termos da qual o Tribunal de Contas detém competência exclusiva para o julgamento das infrações financeira, é de concluir que nada obsta ao conhecimento da infração financeira reintegratória em causa nos autos e das suas consequências, mesmo nas circunstâncias aqui em causa, em que houve decisão, no âmbito do processo penal, condenando a ali arguida (aqui demandada) no pedido cível aí formulado, tendo por base essencialmente os mesmos factos.

*

4.2. Determinação da quantia a repor

⁶ Conclusões 5ª e 6ª do Parecer nº 130/2002 de 30.04.2003 do Conselho Consultivo da PGR (Relator: Mário Serrano), acessível em <http://www.ministeriopublico.pt/pareceres-pgr/904>, onde se cita, também, no mesmo sentido, o Parecer nº 14/2000 de 31.05.2001, do mesmo Conselho Consultivo, o qual, porém, não se mostra publicamente acessível.

⁷ Amável Raposo, “A nova lei orgânica do Tribunal de Contas e a responsabilidade financeira”, in *Novas Perspectivas de Direito Público*, IGAT, Abril de 1999, págs. 16, 18 e nota de rodapé nº 83.

⁸ Na Sentença nº 4/2016 de 05.07.2016, da 3ª Secção do Tribunal de Contas (acessível em www.tcontas.pt), embora julgando improcedente a exceção de litispendência que tinha sido deduzida, considerou-se que “apesar de estarmos perante jurisdições diferentes, não deixarão de ser tidos em conta eventuais pagamentos que se demonstrem no cômputo de uma decisão condenatória nestes autos”.



Concluindo, como acima se concluiu, que nada obsta ao conhecimento, por parte deste Tribunal, das consequências do cometimento, por parte da demandada, da infração financeira reintegratória, antes tal conhecimento se impõe, cumpre agora analisar e responder ao segmento da segunda questão ainda subsistente, ou seja, determinar a quantia a repor, na sequência da infração financeira reintegratória em causa.

Como vimos o M^o P^o peticionava o montante total de 201 021,34 € e “os juros moratórios legais que forem devidos”, não tendo indicado, em concreto, a data a partir da qual serão devidos, legalmente, tais juros.

Vejamos.

Considerando os diversos valores transferidos da conta bancária da CASES ou para a conta bancária da demandada ou para contas bancárias de familiares seus, dos quais a demandada se apropriou, conclui-se ser o montante total desses valores o quantitativo que foi desviado do património da CASES, ou seja, um montante de 201 021,34 €, correspondente às “importâncias abrangidas pela infração”, que a demandada deve repor, nos termos do art.º 59º n.º 1 da LOPTC.

Quanto aos juros de mora, a lei determina que são “contados desde a data da infração, ou, não sendo possível determiná-la, desde o último dia da respetiva gerência” – cf. n.º 6 do art.º 59º da LOPTC.

Não tendo sido alegada, em concreto, a data da infração a partir da qual seriam devidos os juros de mora, considera-se que estes são apenas devidos “desde o último dia da respetiva gerência”, aliás em conformidade com o estatuído na parte final do n.º 6 do art.º 59º citado.

Ou seja, serão devidos juros de mora sobre a soma das diversas quantias de que a demanda se apropriou no ano de 2011 (65 507,81 €) a partir de 31.12.2011, no ano de 2012 (116 978,45 €), a partir de 31.12.2012 e no ano de 2013 (14 535,08 €) a partir de 31.12.2013.

*

III – Decisão

Pelo exposto, ao abrigo dos preceitos legais citados, julgo a presente ação parcialmente procedente, por parcialmente provada e, em consequência:

- a) *Absolvo a demandada da infração financeira sancionatória que lhe vem imputada;*
- b) *Condeno a demandada, pela prática de uma infração financeira de natureza reintegratória, p. e p. no art.º 59º, n.ºs 1, 3 e 6 da LOPTC, na reposição das seguintes quantias: 65 507,81 € (sessenta e cinco mil, quinhentos e sete euros e oitenta e um cêntimos), 116 978,45€ (cento e dezasseis mil, novecentos e setenta e oito euros e quarenta e cinco cêntimos) e 14 535,08 € (catorze mil, quinhentos e trinta e cinco euros e oito cêntimos), acrescidas de juros de mora a partir de, respetivamente, 31.12.2011, 31.12.2012 e 31.12.2013, sem prejuízo de se deverem tomar em consideração eventuais pagamentos que venham a ser realizados no âmbito do processo criminal.*

Condeno ainda a demandada nos emolumentos – cf. art.ºs 1º, 2º e 14º n.ºs 1 e 2 do DL 66/96 de 31.05.

D. n., incluindo registo e notificações e envio de certidão desta decisão, após trânsito em julgado, ao processo identificado no n.º 21 dos factos provados.

*

Lisboa, 15 de maio de 2020

(António Francisco Martins)