

SENTENÇA N°

01

2022



Data: 07/09/2022
Processo: 1/2022-
PAM

RELATOR: Juiz Cons.º Paulo H. Pereira Gouveia



GABINETE DO JUIZ CONSELHEIRO

PROCESSO AUTÓNOMO DE MULTA nº 1/2022 (da S.R.M.T.C.)

RESPONSÁVEIS VISADOS:

- JOSÉ AFONSO DE ALMADA CARDOSO TAVARES DA SILVA, gerente da empresa concessionária de serviço público "SAM, Lda.", m.i. nos autos,
- JOSÉ DUARTE TEIXEIRA FARIA, gerente da empresa concessionária de serviço público "SAM, Lda.", m.i. nos autos,
- PEDRO MANUEL DE ALMEIDA CARDOSO TAVARES DA SILVA, gerente da empresa concessionária de serviço público "SAM, Lda.", m.i. nos autos.

SENTENÇA

I – RELATÓRIO

Na sequência de despacho de 28-7-2022 foi iniciado o presente Processo Autónomo de Multa (cf. artigos 132º e 141º do Regulamento do Tribunal de Contas).

Ali referiu-se o disposto na 1ª parte do nº 4 do artigo 52º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas. Bem como o disposto nos artigos 52º, 53º e 66º/1-a) da Lei cit.

Nos termos legais foi elaborada a Informação nº 33/22 – DAT – UAT III – NVIC de 11-8-2022, cumprindo-se o artigo 133º do Regulamento do Tribunal de Contas.

Os visados pelo processo foram ouvidos, cumprindo-se o disposto no artigo 13º/1-3/6 da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, tendo os mesmos se pronunciado em 2-9-2022.

O tribunal é o competente, o processo é o próprio e não enferma de nulidade total que o invalide; não se verificam nulidades secundárias ou outras exceções que obstem ao prosseguimento dos autos e ao conhecimento do mérito da lide.

Cumpra apreciar e decidir o caso.

*

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – Factos Relevantes Provados com base nos documentos constantes do processo e conhecidos dos visados

1 - A empresa SAM, Lda., concessionária de serviço público de transporte público de passageiros na RAM, gerida pelo identificados gerentes, remeteu a este tribunal os documentos de prestação das contas da empresa do ano 2021 (Conta nº 164/2021) na seguinte data: 29 de junho de 2022.

2 – Em 22 de abril de 2022 a empresa concessionária pediu a este tribunal para entregar a sua conta até ao dia 15 de julho, o que foi indeferido por despacho de 26 de abril, notificado em 28 de abril.



GABINETE DO JUIZ CONSELHEIRO

3 – Em 29 de junho a empresa explicou que a entrega da conta nesse dia se deveu ao seguinte: *“porque os investimentos financeiros detidos (?) são mensurados pelo método de equivalência patrimonial e, ao abrigo do artigo 65º nº 5 do CSC¹, o prazo para prestação e aprovação de contas é até 5 meses após a data de encerramento, pelo que só nesta data conseguimos apresentar os referidos documentos”.*

4 – Notificados no presente processo da Informação nº 33/22 – DAT – UAT III – NVIC de 11-8-2022, que aqui dou por reproduzida, os responsáveis vieram dizer:

as contas consolidadas são apresentadas até 30 de junho nos termos artigo 52º/4 da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas;

as contas da SAM são equivalentes às contas consolidadas;

a concessionária de transporte público de passageiros SAM detém uma participação de 100% no capital de uma agência de viagens e turismo privada (S.A.), que é assim uma empresa associada;

existem autores que consideram o Método de Equivalência Patrimonial – que deve ser o utilizado pela SAM – uma forma de consolidação de contas;

para ser contabilizada aquela participação de 100% numa agência de viagens e turismo de Direito privado, as contas da SAM podem ser aprovadas em assembleia geral dentro do prazo referido no artigo 508º-A/2 do CSC², sob pena de as contas da SAM não refletirem a realidade contabilística.

*

¹ 1 - Os membros da administração devem elaborar e submeter aos órgãos competentes da sociedade o relatório de gestão, incluindo a demonstração não financeira ou o relatório separado com essa informação, ambos referidos nos artigos 66.º-B e 508.º-G, quando aplicáveis, as contas do exercício, bem como os demais documentos de prestação de contas previstos na lei, relativos a cada exercício anual.

2 - A elaboração do relatório de gestão, incluindo a demonstração não financeira ou do relatório separado, quando aplicáveis, e das contas de exercício, bem como dos demais documentos de prestação de contas deve obedecer ao disposto na lei; o contrato de sociedade pode complementar, mas não derrogar, essas disposições legais.

3 - O relatório de gestão, o relatório separado com a informação não financeira, quando aplicável, e as contas do exercício devem ser assinados por todos os membros da administração; a recusa de assinatura por qualquer deles deve ser justificada no documento a que respeita e explicada pelo próprio perante o órgão competente para a aprovação, ainda que já tenha cessado as suas funções.

4 - O relatório de gestão, o relatório separado com a informação não financeira, quando aplicável, e as contas do exercício são elaborados e assinados pelos gerentes ou administradores que estiverem em funções ao tempo da apresentação, mas os antigos membros da administração devem prestar todas as informações que para esse efeito lhes forem solicitadas, relativamente ao período em que exerceram aquelas funções.

5 - O relatório de gestão, o relatório separado com a informação não financeira, quando aplicável, as contas do exercício e demais documentos de prestação de contas devem ser apresentados ao órgão competente e por este apreciados, salvo casos particulares previstos na lei, no prazo de três meses a contar da data do encerramento de cada exercício anual, ou no prazo de cinco meses a contar da mesma data quando se trate de sociedades que devam apresentar contas consolidadas ou que apliquem o método da equivalência patrimonial.

² 1 - Os gerentes ou administradores de uma sociedade obrigada por lei à consolidação de contas devem elaborar e submeter aos órgãos competentes o relatório consolidado de gestão, as contas consolidadas do exercício e os demais documentos de prestação de contas consolidadas.

2 - Os documentos de prestações de contas referidos no número anterior devem ser apresentados e apreciados pelos órgãos competentes no prazo de cinco meses a contar da data de encerramento do exercício.

3 - Os gerentes ou administradores de cada sociedade a incluir na consolidação que seja empresa filial ou associada devem, em tempo útil, enviar à sociedade consolidante o seu relatório e contas e a respetiva certificação legal ou declaração de impossibilidade de certificação a submeter à respetiva assembleia geral, bem como prestadas as demais informações necessárias à consolidação de contas.

II.2 – Enquadramento Jurídico dos Factos

A remessa intempestiva e injustificada das contas ao Tribunal de Contas é uma infração punida com uma multa de 2.5 UC a 40 UC, de acordo com a al. a) do nº 1 e os nºs 2 e 3 do artigo 66º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (havendo dolo, o mínimo legal da multa serão 5 UC).

Valem ainda o nº 3 do artigo 66º e o nº 2 do artigo 67º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas.

No caso presente está em causa a remessa das contas (individuais) da empresa concessionária SAM, Lda. muito tempo depois da data de 30 de abril fixada no nº 4 do artigo 52º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas. Para efeitos de configurar ou não a infração prevista na al. a) do nº 1 do artigo 66º da cit. lei.

Poderemos designar como infração procedimental, ou processual, ou não financeira. É uma responsabilidade delitual, isto é, de natureza subjetiva ou culposa, portanto ou com dolo ou com negligência, como resulta do disposto nos nº 3 do artigo 66º e nº 2 do artigo 67º.

Ora, a empresa SAM, como concessionária de um serviço público, tem o dever legal de apresentar as suas contas a este tribunal nos termos do artigo 52º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, por força do disposto na al. f) do nº 2 do artigo 2º ex vi al. o) do nº 1 do artigo 51º da cit. lei.

As contas são prestadas por anos económicos. E são elaboradas pelos gerentes (ou administradores), que são aqui os agentes legalmente responsáveis como resulta do artigo 52º nº 1.

Em sequência disso serão remetidas a este tribunal até 30 de abril do ano seguinte ao do exercício; e, no caso de haver contas consolidadas a prestar, até 30 de junho do ano seguinte ao do exercício.

As contas da SAM foram-nos enviadas em 29 de junho.

Como resulta dos factos provados, a justificação dos responsáveis para não haver a remessa até 30 de abril é a seguinte: como a SAM estaria obrigada a consolidar as contas (do seu grupo empresarial³), não violou o prazo imposto na Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas para a prestação das “contas individuais” da empresa, da entidade SAM.

Ora, independentemente de a empresa SAM estar ou não incluída num grupo empresarial maior, havendo assim outra empresa-mãe (a consolidar as contas do grupo empresarial) no lugar da SAM, aquilo que a norma jurídica específica ou especial resultante do nº 4 do artigo 52º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas tem por objeto são as entidades que, elas próprias, devam prestar contas ao tribunal por estarem numa das concretas situações descritas no nº 2 do artigo 2º da cit. lei; aqui a situação de ser uma empresa concessionária de serviço público.

³ Grupo que, em si, não interessa *prima facie* (ou à primeira vista) ao Tribunal de Contas. É que entidade concessionária é a SAM e não o grupo empresarial que integre como empresa-mãe ou como empresa subsidiária.



GABINETE DO JUIZ CONSELHEIRO

A consolidação de contas (integral, proporcional ou de equivalência patrimonial) é um processo extracontabilístico que agrega as contas de uma empresa-mãe com as das suas subsidiárias ou participadas, de modo a que as contas representem a situação financeira e os resultados das operações do grupo empresarial como se de uma única entidade se tratasse, pretendendo apresentar os resultados das operações que as empresas do grupo tiverem com terceiros.

Apresenta aos diversos utentes das demonstrações financeiras:

- a situação financeira de um grupo económico⁴;
- o desempenho do grupo económico; e
- os fluxos de caixa do grupo, separados por fluxos de caixa.

Permite, em sede de gestão, concluir sobre a performance da unidade das partes e o respetivo contributo para o resultado, para as necessidades financeiras, etc. Interessa sobretudo aos sócios ou acionistas e pretende refletir a realidade complexa de um grupo como unidade económica. O que interessa, pois, é saber sobre o grupo e sua situação financeira.

Não é essa a nossa situação: o que aqui importa ao controlo feito pelo Tribunal de Contas é conhecer, principal ou unicamente consoante haja ou não haja um grupo económico, as contas (individuais) de cada empresa concessionária de serviços públicos; isto sem prejuízo de haver prestação de contas consolidadas nos casos em que a estas haja lugar.

Com efeito, a consolidação de contas releva ou faz sobressair *(i)* as participações financeiras como extensões da entidade-mãe (perspetiva de Robson) e *(ii)* a unidade de direção do grupo (perspetiva de Moonitz).

Nas (sempre existentes e sempre relevantes) contas individuais de uma empresa-mãe, as participações nas suas subsidiárias aparecem no balanço numa única linha do ativo, pelo que se desconhece quais os elementos patrimoniais que compõem esse montante, o mesmo sucedendo na demonstração de resultados. Na demonstração dos fluxos de caixa apresentam-se apenas os fluxos de caixa da empresa-mãe.

Assim, as demonstrações financeiras individuais de uma empresa-mãe têm normalmente pouco interesse para compreender o grupo (o que aqui não nos interessa, *prima facie*), exceto quanto a dois aspetos fundamentais: fiscalidade e distribuição de lucros apurados através das contas individuais da empresa mãe.

Portanto, importa sempre e sobretudo ao controlo do Tribunal de Contas (que tem a ver com quem utiliza dinheiros públicos) a situação de cada entidade a que se refere o artigo 51º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, aqui de cada entidade concessionária; isto é, da SAM no caso em apreço.

Pelo que há lugar a contas individuais, logicamente, e, por isso, ao envio a este tribunal das contas individuais da concessionária até 30 de abril. Data-limite que não foi cumprida e

⁴ Grupo que, em si, não interessa *prima facie* (ou à primeira vista) ao Tribunal de Contas em sede de prestação de contas por causa de utilização de dinheiros públicos. É que entidade concessionária é a SAM e não o grupo empresarial que integre como empresa-mãe ou como empresa subsidiária.



cujo incumprimento não foi devidamente justificado na interação com o tribunal, o qual, aliás, alertou para a interpretação incorreta dos visados.

Mas podemos e devemos ir mais longe. Ao contrário do que possa parecer à primeira vista, o nº 4 do artigo 52º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas não se refere em alternativa às contas individuais e às contas consolidadas.

Entendemos que, quem tiver de prestar contas ao Tribunal (cf. o artigo 51º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas), deve remeter as suas contas individuais (as que mais interessam ao tipo de controlo que o Tribunal de Contas faz) até 30 de abril e, se for porventura uma entidade-mãe de um grupo, deve remeter também as contas consolidadas até 30 de junho.

Enfim, a verdade é que, como resulta do nº 4 do artigo 52º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas e da Resolução anual do Tribunal de Contas sobre prestação de contas (publicada no D.R., 2ª Série), a empresa SAM está obrigada a remeter

-as (sempre existentes) contas individuais dela (concessionária) até 30 de abril,

-bem como obrigada está - ainda - a enviar as eventuais contas consolidadas, se tiver o dever legal de consolidar (ou de utilizar o referido “equivalente” método de equivalência patrimonial⁵), até 30 de junho.

Neste quadro resta-nos concluir que, como aliás resulta do apurado facticamente, que os aqui responsáveis decidiram mal com base numa interpretação incorreta do artigo 52º nº 4 da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas. Irreleva tal interpretação, de acordo com o artigo 6º do Código Civil.

Podemos, pois, afirmar que os agentes desta infração não financeira agiram com dolo e não mera negligência, isto é, quiseram agir assim por estarem convencidos daquilo que referiram na sua defesa.

Mas tal erro não transforma a vontade de praticar o facto em negligência; continua a ser dolo, a ser um querer.

Por isso, não há lugar à aplicação do nº 3 do artigo 66º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas.

Assim, haverá que fixar a multa de acordo com o previsto no artigo 66º nº 1 al. a) e nº 2 e no artigo 67º nº 2 da cit. lei.

Nestes termos, considerando a moldura legal (5 a 40 UC) e o antes descrito por nós para efeitos do nº 2 do artigo 67º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, julgamos adequado o mínimo legal de multa.

*

III – DISPOSITIVO (DECISÃO)

⁵ Este método, mais substantivo do que formal, dá maior relevância aos fatores de ordem económica resultantes das relações entre as empresas do grupo. O valor do investimento é, em cada balanço, alterado com base nas variações nos capitais próprios da investida e, em particular, os lucros ou prejuízos desta. O principal argumento para o uso deste método é o de que o investimento evidenciado nas demonstrações financeiras da investidora, aqui a SAM, está de acordo com a quota parte da investidora nos capitais próprios da investida, aqui uma agencia de viagens e turismo.

GABINETE DO JUIZ CONSELHEIRO

Pelo exposto, a Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas decide aplicar a cada um dos responsáveis (JOSÉ AFONSO DE ALMADA CARDOSO TAVARES DA SILVA, gerente da empresa concessionária de serviço público "SAM, Lda.", m.i. nos autos, JOSÉ DUARTE TEIXEIRA FARIA, gerente da empresa concessionária de serviço público "SAM, Lda.", m.i. nos autos, e PEDRO MANUEL DE ALMEIDA CARDOSO TAVARES DA SILVA) a multa de 5 (cinco) UC.

Mais se condena cada infrator nos emolumentos devidos de acordo com o artigo 14º do RJETC (DL nº 66/96): 15% sobre o valor de cada multa aplicada.

*

Registe e notifique.

Funchal, R.A.M., 07-09-2022.

O Juiz Conselheiro



Paulo Heliodoro Pereira Gouveia