



Tribunal de Contas

Gabinete do Juiz Conselheiro

Não transitado em julgado

ACÓRDÃO N.º 3/2009- 3ª SECÇÃO

RECURSO ORDINÁRIO N.º 2-SRM/2009 - (PROCESSO N.º 04/2008 - JRF DA SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA)

SUMÁRIO:

1. Nos termos do disposto no artº 659º-nº 3 do CPC, o Juiz deve fazer a análise e o exame crítico das provas em ordem a fixar os factos com relevância para a matéria em discussão, aferindo a credibilidade da prova testemunhal pelo maior ou menor conhecimento directo dos factos, pela clareza, convicção e isenção do testemunho.

Constatando-se que a matéria de facto que integra o despacho previsto no artº 791º-nº 3 do C.P.C. (aplicável à audiência de julgamento nos termos do artº 93º da L.O.P.T.C.) está expressamente fundamentada e, nem sequer, foi objecto de reclamação, improcede a invocada nulidade da sentença por alegada violação do artº659º-nº 3 do C.P.C.

2. Improcede, igualmente, a invocada violação do artº 668º-nº 1-d) do C.P.C. uma vez que a Demandada foi devidamente confrontada nos autos com a matéria objecto de análise e decisão na sentença da 1ª instância.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

3. Na junção de documentos nos processos jurisdicionais da 3^a Secção não se aplica o artigo 100º nº 2 da L.O.P.T.C., mas o C.P.P., que no seu artigo 165º, estatui que a junção de documentos está delimitada, às fases do inquérito e da instrução ou, não sendo isso possível, até ao encerramento da audiência, pelo que o Tribunal não podia tomar em consideração os documentos juntos pela Demandada na fase de recurso.

4. Julga-se, assim, improcedente o recurso, e, em consequência, confirma-se a sentença condenatória proferida em 1ª instância.

Conselheiro Relator: Morais Antunes



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

RECURSO ORDINÁRIO N.º 02-SRM/2009

(Processo n.º 04/2008-JRF da S. R. Madeira)

ACÓRDÃO Nº 3 /2009- 3ª SECÇÃO

I – RELATÓRIO

1. Em 19 de Dezembro de 2008, no âmbito do processo de julgamento de responsabilidades financeiras nº 4/2008, foi, na Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, proferida a douta Sentença nº 05/08 que condenou a Demandada Teresa Maria Abreu Gonçalves num dos pedidos contra ela formulados pelo Ministério Público.
2. Não se conformou com a decisão a Demandada, que interpôs o presente recurso, nos termos e para os efeitos do artº 96º-nº 3 da Lei nº 98/97 (L.O.P.T.C.)¹.

Nas duntas alegações apresentadas, que aqui se dão como integralmente reproduzidas, a Recorrente apresentou as seguintes conclusões:

¹ Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas pelas Leis nºs 87-B/98, de 31 de Dezembro, 1/2001, de 4 de Janeiro, 55-B/2004 de 30 de Dezembro, 48/2006, de 29 de Agosto e 35/2007 de 13 de Agosto.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- *Para que o Tribunal pudesse condenar a demandada pela falta de dotação orçamental, necessário era ter-se provado que, na classificação 04.01.01.00.06.02.03.D, o montante inscrito era insuficiente, face ao valor das requisições emitidas, em 28 de Junho de 2005, o que não se provou.*
- *Nunca foi levantada a questão da falta de dotação orçamental, pelo que a demandada não teve oportunidade de responder em sede de contraditório a tal matéria, que constitui uma "surpresa" da decisão recorrida.*
- *Pelo Despacho n° 26-Alt/SRPF/2005, de 22 de Junho, a que foi atribuído o n° DR-5, da Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade, a Secretaria Regional do Plano e Finanças reforçou, pela dotação provisional, o orçamento da Secretaria Regional dos Recursos Humanos, em 17.034€, sendo, destes 1.908€ inscritos na rubrica 04.01.01.00.06.02.03 D relativa ás Comemorações do Dia da Região e das Comunidades Madeirenses (V.DOC. 1).*
- *A Secretaria Regional dos Recursos Humanos inscreveu na mesma rubrica, através do Despacho n° 19-Alt/SRRH/2005, de 22 de Junho, que foi considerado conforme pela Secretaria Regional do Plano e Finanças e atribuído o n° 124, da Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade, a quantia de 14.386€ (V. DOC. 2).*
- *Daqui resulta que a dotação orçamental, corrigida, para as Comemorações do Dia da Região e das Comunidades Madeirenses, no ano de 2005, em 28 de Junho de 2005, era de 16.294€, na rubrica 04.01.01.00.06.02.03 D, valor superior ao das requisições emitidas pela demandada, ora recorrente.*



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- *A Demandada solicitou aos Serviços de Contabilidade que fosse rectificadada a informação de cabimento G1000 51, de 28 de Junho de 2005, em conformidade com o artigo 9º da Resolução do Tribunal de Contas nº 7/98/Mai. 19 1ª S/PL, de 27 de Maio (V. DOC. 3), expurgando-se assim, do processo, qualquer ilegalidade por falta de cabimento.*

 - *Em relação à prova testemunhal, apesar de ouvidas 4 testemunhas, o Tribunal não faz, na sentença recorrida, qualquer exame crítico dessa prova, conforme o estabelecido no artigo 659º nº 3 do C.P.Civil, enfermado a mesma de nulidade, como decorre do artigo 668º nº 1, alínea d), do C.P.Civil.*

 - *Finalmente, para o caso de assim não se entender e concluir pela aplicação da pena de multa, sempre pode o Tribunal decidir, ao abrigo do artigo 74º do Código Penal, pela relevação da multa.*
- 3.** A Recorrente finaliza as alegações requerendo que seja proferido Acórdão que revogue a dita Sentença recorrida.
- 4.** Tendo o recurso sido admitido, foi notificado o Ministério Público para emitir parecer nos termos do artº 99º nº 1 da Lei nº 98/97. Sustentou a improcedência do recurso, apresentando a seguinte súmula:
- *Em suma, em face dos elementos constantes da matéria de facto, que foi dada como provada em 1ª instância, e que consideramos não ter sido invalidada ou infirmada pela argumentação e fundamentos do presente recurso, afigura-se-nos ter sido feito um correcto enquadramento legal desses factos, bem como uma adequada imputação de responsabilidade do ilícito a título de*



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

mera culpa, pois que a Demandada não podia desconhecer a lei, nem tal é invocado.

- *A Demandada foi devidamente confrontada com a situação irregular em causa, quer no âmbito da auditoria, quer pela petição formulada pelo Ministério Público aquando da instauração do processo para julgamento de responsabilidade financeira, tendo ficado demonstrado que actuou com negligência por violação genérica dos deveres de zelo e cuidado na administração de dinheiros públicos, com um grau de culpa, que tendo sido considerado diminuto, permitiu a atenuação especial da pena de multa.*

II – OS FACTOS

A factualidade apurada na douda sentença e que releva para a apreciação da decisão consta dos nºs 1, 13, 14, 15, 16, 17 e 27 que se reproduzem:

FACTOS PROVADOS

1. *A demandada Teresa Maria Gonçalves era, em 2005, Conselheira Técnica do Gabinete do Secretário Regional dos Recursos Humanos, com delegação de*



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

competências por despacho deste de 02 de Maio de 2001, publicado no JORAM II Série, nº92, de 14 de Maio de 2001.

- 13.** *No ano de 2005 foi assumida uma despesa respeitante às comemorações do Dia da Região (processo n.º 857) com um valor estimado de 13.835,58€ que foi cabimentado na rubrica própria, com dotação disponível de 13.837,16€, em 28 de Junho de 2005.*

- 14.** *Nesta data, foram feitas as diversas requisições relativas às despesas, nomeadamente à Escola Profissional de Hotelaria e Turismo da Madeira, pelo valor total de 15.728,07€.*

- 15.** *Em 22/08/05 a Escola Profissional de Hotelaria e Turismo da Madeira apresentou a factura correspondente ao serviço que determinou um acréscimo de despesa de 1.892,49€, em relação ao valor estimado, sem dotação orçamental disponível.*

- 16.** *Em 26 de Agosto de 2005 foi elaborada uma nova informação de cabimento, contemplando aquele valor em falta, que permitiu o pagamento da totalidade da despesa.*

- 17.** *As despesas relativas a estes três processos foram autorizadas pela primeira demandada, na qualidade referida.*

- 27.** *Os demandados conheciam as normas que regem a assunção, autorização e pagamento das despesas públicas e não foram objecto de qualquer reparo ou recomendação anterior do Tribunal de Contas sobre estas matérias.*



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

FACTOS NÃO PROVADOS:

Todos os que directa ou indirectamente entrem em contradição com os factos acima dados como provados, nomeadamente que os demandados tenham agido livre e conscientemente com intenção de não cumprir as normas relativas à assunção, autorização e pagamento de despesas públicas.

III- O DIREITO

1º DA NULIDADE DA SENTENÇA

Como resulta das alegações do Recorrente, foi arguida a nulidade prevista no artº 668º-nº 1-d) do C. P. Civil, aplicável aos autos por força do disposto no artº 80º-a) do C. P. Civil, por se considerar que na sentença não se conheceram de todas as questões que deveriam ser apreciadas e houve pronúncia sobre matéria que não podia ser conhecida. Assim alega-se:



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- a) que a 1ª instância não fez qualquer exame crítico das provas de que lhe cumpria conhecer infringindo o disposto no artº 659º-nº 3 do C. P. Civil.
- b) que o Tribunal, na sentença da 1ª instância, conheceu de matéria nova, que não constava do processo não tendo a Demandada tido oportunidade de responder em sede de contraditório a tal matéria.

Vejamos:

– **Da nulidade por incumprimento do artº 659º-nº 3 do C.P.C.**

Nos termos do artº 659º-nº 3 do C. P. Civil, na sentença, o juiz *"tomará em consideração os factos admitidos por acordo, provados por documentos ou por confissão reduzida a escrito e os que o tribunal colectivo deu como provados, fazendo o exame crítico das provas de que lhe cumpre conhecer"*.

Resulta da norma citada que o Juiz deve fazer a análise e o exame crítico das provas apresentadas pelas partes em ordem a fixar os factos provados ou não provados com relevância para a matéria em discussão. Assim, e designadamente na prova testemunhal produzida, o Juiz deverá aferir a credibilidade do testemunho e a maior ou menor relevância consoante o maior ou menor conhecimento directo dos factos, da clareza, convicção e isenção dos testemunhos para, em termos finais, especificar a factualidade que considera como provada ou não provada.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Aprovada e discriminada a factualidade relevante, objecto de controvérsia entre as partes, e como é jurisprudência pacífica, *"pertence ao Juiz extrair deles, depois, as suas consequências lógicas, através de um jogo crítico adequado. É o que o nº 3 do artº 659º do Código Processo Civil quer dizer quando determina que o Juiz fará o exame crítico das provas que lhe compete conhecer"* ²

Feitas estas considerações, causa-nos alguma perplexidade que a Recorrente tenha alegado que *"em relação à prova testemunhal, apesar de ouvidas quatro testemunhas, o Tribunal não fez, na sentença, qualquer exame crítico da prova conforme o estabelecido no artº 659º-nº 3 do C.P.C."*

É que a sentença integra a matéria de facto apurada, como todos sabemos, e a fixação dos factos consta do respectivo despacho, proferido nos termos do artº 791º-nº 3 do C. P. C. (aplicável à audiência de julgamento nos termos do artº 93º da L.O.P.T.C), do qual não houve reclamação.

E, como expressamente consta a pág. 166 do processo da 1ª instância, a factualidade fixada pelo Tribunal está fundamentada como segue:

" Os factos agora dados como provados e não provados resultam da convicção formada pelo Tribunal com base na documentação junta aos autos, nomeadamente no processo de auditoria e seus anexos e nos documentos juntos com a contestação, bem como da prova produzida em audiência pelas várias testemunhas

² Entre outros, o Ac. da Rel. Porto, de 04.01.83 in BMJ nº 323, pág. 439.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

inquiridas, que demonstraram ter conhecimento dos factos e depuseram por forma que o Tribunal entendeu isenta e clara.”

Não há, pois, dúvidas que o Tribunal fez o exame crítico das provas, como exige o artº 659º-nº 3 do C.P.C.

Se os factos apurados permitem e justificam, as ilações jurídicas subsequentemente formuladas na sentença é a matéria alheia à nulidade invocada e que apreciaremos em momento subsequente.

- **Do exposto, não procede a alegada nulidade da sentença pois que, na mesma, se fez, exame crítico das provas que cumpria conhecer.**

– **Da nulidade por conhecimento de matéria que estava vedada ao julgador**

O Recorrente alega que a questão da existência ou não de dotação orçamental para as despesas no âmbito das Comemorações do Dia da Região e das Comunidades Madeirenses (ano 2005) não fora suscitada nos autos pelo que se justificaria a junção de documentação nova e *"em bom rigor"*, como decisão *"surpresa"*, constituiria nulidade da sentença (ponto nº 15 da *"resposta"* ao parecer do M.P.).



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

O Recorrente teria toda a razão se estivéssemos perante matéria nova pois, como é sabido, em sede sancionatória e comungando os princípios estruturantes do processo penal, a acusação (neste processo de responsabilidade financeira o requerimento inicial do M.P.) delimita a factualidade em discussão (artº 283º e 309º do C.P.P.).

Não é, porém, o que o resulta, de forma muito clara, dos autos, quer do processo de auditoria, quer do requerimento do M. Público e por isso foi, e bem, analisada e decidida pelo Tribunal. Basta reler o requerimento inicial do M.P. quando enuncia e alega que:

"(...) no processo nº 857, respeitante às Comemorações do Dia da Região quando foi assumido o encargo de 15.728,07 €, em 28/6/2005, apenas estava disponível na rubrica respectiva uma dotação de 13.837,16 €, insuficiente, bem como o cabimento efectuado, de 13.835,58 €;

Em 26/8/2005, na sequência de um reforço de dotação da rubrica, foi prestada uma segunda informação de cabimento, de forma a viabilizar o pagamento da totalidade da despesa, autorizada também pela primeira demandada (...)"

- **A Demandada foi devidamente confrontada com a situação em análise pelo que, não se justificando mais considerações, se julga improcedente a arguida nulidade do artº 668º-nº 1-d) do C.P.C.**

2º DA JUNCTÃO DE DOCUMENTOS



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

A Recorrente veio, com o recurso para o Plenário da 3ª Secção, juntar documentação alegando que era relevante para a decisão da causa e que, na sentença da 1ª instância, se teria conhecido matéria nova.

Já se decidiu que a sentença não apreciou matéria nova, pelo que o fundamento invocado não tem acolhimento.

Alega, ainda, o Recorrente que este Tribunal de Contas tem entendido, de forma pacífica, que é possível conhecer, em recurso, de novos elementos relevantes para a decisão da causa, enumerando alguns Acórdãos do Plenário da 1ª Secção.

Efectivamente, assim é, mas no âmbito da 1ª Secção e porque há norma expressa na L.O.P.T.C. Na verdade, nos termos do artº 100º-nº 2 da L.O.P.T.C., nos recursos das decisões proferidas pela 1ª Secção em 1ª instância, *"o Tribunal pode conhecer de questões relevantes para a concessão ou recusa do visto, mesmo que não abordadas na decisão recorrida ou na alegação do recorrente, se suscitadas pelo Ministério Público no respectivo parecer"*.

Nos processos jurisdicionais da 3ª Secção a norma, evidentemente, não é aplicável, pda L.O.P.T.C.).

Nestes autos, e atenta a matéria em causa, aplica-se, subsidiariamente, o C. P. Penal (artº 80º-c) da L.O.P.T.C.).

Ora, nos termos do artº 165º do C. P. Penal, a junção de documentos está delimitada, de forma expressa, ao inquérito e à instrução e, não sendo isso possível, até ao encerramento da audiência.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Compreende-se e justifica-se este regime porque, como já se salientou e é sabido, os documentos respeitarão normalmente à prova dos factos que ficaram delimitados no final do inquérito pela acusação ou, no encerramento da instrução, pela decisão instrutória.

Daí que se entenda porque é diferente o regime temporal da apresentação de pareceres de advogados, jurisperitos ou técnicos, os quais podem sempre ser juntos até ao encerramento da audiência.

Como refere Maia Gonçalves ³ :

"A diferença de regimes é compreensível, já que se trata de pareceres, e a oportunidade destes pode surgir em qualquer momento, até ao fim da audiência, enquanto que os documentos respeitarão normalmente à prova de factos cujo âmbito ficou definido no fim do inquérito ou da instrução".

Sublinha-se, por fim, que não encontramos qualquer dissidência jurisprudencial na definição do conceito de "audiência" a que se refere o artº 165º-nº 1 do C.P.P. – trata-se, inquestionavelmente, da audiência na 1ª instância, a audiência de julgamento a que alude os artºs 312º e segs. do C. P. Penal, onde a prova dos factos constantes da acusação e ou do debate instrutório é feita.

Veja-se, neste sentido, e entre muitos outros, o Acórdão do S.T.J. de 30 de Novembro de 1994 in C.J. – Acórdãos do S.T.J., tomo 3, pág. 262:

³ Código do Processo Penal, 13ª edição-2002, pág. 401



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

"Os documentos apenas podem ser juntos até ao encerramento da audiência que é disciplinada, pelos artºs 311º e segs. do C.P.P., salvo o caso de revisão"⁴.

- **Do exposto, e sem necessidade de maiores desenvolvimentos, não serão tomados em consideração os documentos ora juntos pelo Recorrente.**

3º DO MÉRITO DA SENTENÇA

A douta sentença recorrida deu como provada a materialidade da infracção que o Ministério Público imputava à Demandada no que se refere às despesas assumidas relativamente às Comemorações do Dia da Região, nos termos e com os fundamentos expressos que se dão como reproduzidos.

Face à factualidade provada e constante dos nºs 13, 14, 15, 16 e 17 não se nos suscitam quaisquer reservas sobre a correcção do decidido.

Na verdade, ficou provado (factos nºs 13 e 14) que:

⁴ -A.c. S.T.J. de 25.02.93 in B.M.J. nº 424, pág. 545: *"Em processo penal, a prova documental deve ser produzida no decurso do inquérito ou da instrução e só excepcionalmente os documentos podem ser juntos até ao encerramento da audiência – nº 1 e 2 do artº 165º do C.P.P."*

-Ac. T. R. Porto de 8.10.97 in C.J. XXII, Tomo 4, pág. 243: *"o Tribunal pode ordenar que se juntem ao processo documentos que lhe sejam apresentados depois do encerramento da audiência, mas antes da leitura da sentença, desde que os julgue com interesse para a boa decisão da causa e os submeta a contraditório"*.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- a) A Demandada, em 28 de Junho de 2005, requisitou diversos serviços à Escola Profissional de Hotelaria e Turismo da Madeira que importavam uma despesa global de 15.728,07€.
- b) No mesmo dia, porém, o cabimento existente na rubrica própria só tinha como dotação disponível, o valor de 13.873,16€, tendo, assim, sido cabimentada uma verba inferior à que resultava das requisições ordenadas pela Demandada.

Desta factualidade bem como da constante dos nºs 15, 16, e 17, concluiu-se que a Demandada, ao autorizar a despesa de 15.728,07€, sabia que não tinha dotação orçamental suficiente para cobrir o valor do compromisso como se veio a constatar na informação de cabimento prestada.

Alega a Recorrente que não foi dado como provado que a Demandada, ao autorizar a despesa em causa, já soubesse (ou sequer devesse ou pudesse saber) que não havia dotação e cabimento suficientes.

Entende-se, salvo o devido respeito, que a argumentação não procede.

Na verdade, não se deu como provado tal circunstancialismo fáctico mas não era exigível que o fosse: se a Demandada, no mesmo dia, autoriza despesas superiores à verba disponível na rubrica própria não pode deixar de saber que o montante total que vem autorizar colide com um dos princípios orçamentais fundamentais que disciplinam, desde há muito, a assunção de despesas – a prévia existência de cabimentação adequada e suficiente.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Assim, o julgador, face ao factos provados, limitou-se a retirar uma ilação coerente e lógica, actividade que lhe é consentida, como a jurisprudência dos nossos Tribunais tem vindo a sustentar e a consolidar e de qual, exemplificativamente, enunciamos duas decisões ⁵

Como se julgou no Ac. S.T.J. de 28.06.94 ⁶, *"as decisões devem ser interpretadas, no seu contexto legal e processual, na sua lógica, e não apenas lidas"*; o facto da Demandada saber que, em 28.06.05, não tinha verba cabimentada disponível para as despesas que autorizara é que justifica que, em 26 de Agosto de 2005, tenha sido elaborada uma nova informação de cabimento contemplando o valor de 1.892,49€ em falta na primeira informação de cabimento. Verba essa, que, é exactamente a verba que perfazia o montante global das despesas autorizadas pela Demandada em 28.06.05.

Do exposto, e sem necessidade de maiores desenvolvimentos, se reitera que a Demandada, nas circunstâncias descritas, incumpriu os princípios orçamentais vigentes no nosso ordenamento jurídico em matéria de assunção de despesas,

⁵ - Ac. S.T.J. de 16.12.87 in B.M.J. n.º 372º, pág. 380:

"É lícito aos Tribunais de instância retirarem conclusões da matéria de facto dada como provada, desde que, sem a alterarem, se limitem a desenvolvê-la."

-Ac. T.R.E. de 12.03.87 in B.M.J. n.º 366º, pág. 586:

"O exame crítico das provas conduz a que se possam e devam tomar em consideração factos que embora não se tenham provado por qualquer dos meios aludidos no n.º 3 do art.º 659º do C.P.C. se intuam, lógica e necessariamente, dos que se provaram segundo regras da experiência comum"

⁶ In C.J./ACS.STJ, 1994-2º, pág. 165



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

especificamente, o que vem estatuído no artº 18º-nº 2 da Lei nº 28/92, de 1 de Setembro (Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma da Madeira).

A assunção de despesas públicas com violação dos normativos aplicáveis integra a infracção financeira prevista no artº 65º-nº 1-b) da L.O.P.T.C., que, porém, só se efectiva se a acção ou omissão da responsabilidade financeira for praticada com culpa (artº 67º-nº 3 e 61º-nº 5 da L.O.P.T.C.), bastando-se com a evidenciação da negligência no concreto condicionalismo em que a acção ou omissão ocorreu (artº 61º-nº 5 da L.O.P.T.C.).

Não tendo sido dado como provada a intencionalidade da conduta da Demandada, entendemos, como na sentença recorrida, que a Demandada agiu de forma descuidada e imprudente quando assumiu despesas que não tinham cabimento orçamental.

Na verdade, ficou provado que a Demandada conhecia as normas que regem a assunção, autorização e pagamento das despesas públicas (facto nº 27) pelo que, estando em causa um princípio estruturante daquele regime normativo, é censurável a sua decisão de autorizar a requisição dos serviços e correspondentes despesas, sem o adequado e prévio cabimento de todas as verbas em causa.

Quanto à medida da pena, que foi objecto de uma especial atenuação nos termos dos artigos 72º e 73º do C. Penal, nenhuma censura há a fazer à decisão da 1ª instância, a qual se nos afigura ser a adequada às circunstâncias que envolveram a prática do ilícito financeiro e que apontam, decisivamente, para um diminuto grau de culpa e de ilicitude, tendo-se observado e tomado em consideração todos os elementos que, nos termos do artº 67º-nº 2 da L.O.P.T.C. devem ser tidos em consideração na graduação da multa a aplicar aos responsáveis financeiros, como expressamente se refere na pág. 11 da sentença recorrida.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Anota-se, a finalizar, que a Lei não admite a relevação da responsabilidade financeira sancionatória, pois que o instituto da relevação das responsabilidades, em processo jurisdicional, só tem incidência no âmbito da responsabilidade financeira reintegratória (artº 64º-nº 2 da L.O.P.T.C.) pelo que, neste processo tal questão está prejudicada.

IV- DECISÃO

Pelos fundamentos expostos, os Juízes da 3ª Secção, em Plenário, acordam em:

- **Julgar improcedente o recurso e, em consequência, confirmar a sentença condenatória da Recorrente proferida em 1ª instância.**

São devidos emolumentos (artº 16º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas aprovado pelo Decreto-Lei nº 66/96, de 31 de Maio)

Registe e Notifique.

Lisboa, 16 de Julho de 2009



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Conselheiro Carlos Alberto Lourenço Morais Antunes
(Relator, por vencimento)

Conselheiro Alberto Fernandes Brás

Conselheiro António Augusto Santos Carvalho



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Voto separado

1. A sentença recorrida julgou a matéria de facto do seguinte modo:

- (1) A demandada era, em 2005, Conselheira Técnica do gabinete do Secretário Regional dos Recursos Humanos, com delegação de competências, por despacho de 01.05.02, JORAM IIS. N.º92, 01.05.14.
- (2) No âmbito das actividades da SRRH, ano de 2005, foi assumida uma despesa respeitante às Comemorações do dia da Região, (processo n.º 857), de montante estimado em € 13 835,58, cabimentada, em **05.06.28**, na rubrica própria, com dotação *dita* disponível de € 13 837,16,
- (3) Na data referida, foram feitas as diversas requisições relativas às despesas, nomeadamente à EPHTM, mas pelo montante total de € 15 728,07.
- (4) Em 05.08.22, EPHTM apresentou a factura correspondente ao serviço: determinou um acréscimo de despesa de € 1 892,49, em relação ao montante estimado e sem dotação orçamental disponível.
- (5) Em 05.08.26, foi elaborada uma nova informação de cabimento, complementando aquele valor em falta e que permitiu o pagamento da totalidade da factura/despesa.
- (6) As despesas relativas a este processo foram autorizadas pela demandada, na qualidade de referência (1).
- (7) A demandada conhecia as normas que regem a assunção, autorização e pagamento das despesas públicas.

2. Na minuta de recurso foi concluído:

- (1)
- (2)



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- (3) ... pelo despacho n.º 26-Alt/SRPF/2005 **22.06**, a que foi atribuído o n.º DR-5 DROC, a SRPF reforçou, pela dotação provisional, o orçamento da SRRH, em € 17 034,00: destes, € 1 908,00 inscritos na rubrica 04.01.01.00.06.02.03D relativa às *Comemorações do dia da Região e das Comunidades Madeirenses*.
- (4) Depois, SRRH inscreveu na mesma rubrica, o montante de € 14 386,00, através do despacho 19-Alt/SRRH/2005 **22.01**, que foi considerado conforme pela SRPF e ao qual foi atribuído o n.º 124 DROC.
- (5) Daqui resulta que a dotação orçamental corrigida para as *Comemorações do dia da Região e das Comunidades Madeirenses*, no ano de 2005, em 05.06.28, era de e 16 294,00 na rubrica 04.01.01.00.06.02.03D, montante superior ao das requisições emitidas pela recorrente.
- (6) E solicitou aos serviços de contabilidade que fosse rectificad a informação de cabimento G1000 51 05.06.28, em conformidade com o art.º 9.º da Resolução do Tribunal de Contas n.º 7/98/Mai. 19 1ª S/PL 27.05, expurgada assim do processo qualquer ilegalidade por falta de cabimento.
- (7)
- (8)
- (9)

3. A recorrente juntou os seguintes documentos:

- (1) Cópia de ofício da Exma. Chefe do Gabinete SRPF, para a Exma. Chefe do Gabinete SRRH, datado de 05.06.29: *...foi autorizado o reforço de verbas no valor de € 17 034,00, de acordo com o despacho n.º 26-Alt/SRPF/2005, ao qual foi atribuído o n.º DR-5 DROC, 05.06.22.*
- (2) Cópia do despacho n.º 26-Alt/SRPF/2005: *...determino que se proceda á transferência e reforço de verbas no montante de €*



Tribunal de Contas

Gabinete do
Juiz Conselheiro

17 034,00, de acordo com o mapa anexo que faz parte integrante deste despacho:

MAPA ANEXO AO DESPACHO N.º26-Alt/SRPF/2005

Classificação						Específicos		
Orgânica			Económica			Rubricas	Reforços ou inscrições	Anulações
Capítulo	Divisão	Sub-divisão	Código	Alínea	Funcional			
01	01		04			04-SECRETARIA REGIONAL RECURSOS HUMANOS		
			04.07			Gabinete do Secretário, Serviços dependentes e Tutelados		
			04.07.01		1.1.1	Gabinete do Secretário, Serviços dependentes		
			06			Transferências correntes		
			06.02			Instituições sem fins lucrativos	15 126	
			06.02.03			Instituições sem fins lucrativos		
				D	1.1.1	Outras despesas correntes		
						Diversas		
						Outras		
						Comemorações do Dia da Região e das Comunidades Madeirenses	1 908	
01	01		06			09-SECRETARIA REGIONAL DO PLANO E FINANÇAS		
			06.01		4.3.0	Gabinete do Secretário Regional e Serviços dependentes do Secretário		
						Gabinete do Secretário e Serviços de Apoio		
						Outras despesas correntes		
						Dotação provisional		17 034
TOTAL:							17 034	17 034

- (3) Cópia de ofício da Exma. Chefe de Gabinete SRPF para a Exma. Chefe de Gabinete SRRH, datado de 05.06.22: ...o despacho n.º 19 Alt/SRRH/2005 está conforme e foi-lhe atribuído o n.º 124 DROC.
- (4) Cópia de ofício da Exma. Chefe de Gabinete SRRH para a Exma. Chefe de Gabinete SRPF, datado de 05.06.22: ...junto se remete... um despacho referente a transferências e reforços de verbas no montante de € 20 386,00 – [despacho n.º 19-Alt/SRRH/2005 **05.06.22**]: considerando que para proceder, durante o corrente ano, ao pagamento de despesas inadiáveis e insuficientemente dotadas no orçamento RAM 2005, incluídas na SRRH (04), se torne necessário transferir e reforçar a importância de € 20 386,00... das rubricas constantes do mapa anexo, nestes termos, ao abrigo do n.º 4 do art.º 3º DL 71/95 15.04, por remissão do disposto no DLR. n.º 1/2005/M 31.01 DR n.º 35 Série I-A, 05.02.18, determina-se o seguinte – 1º – que se proceda á transferência e reforço de verbas no montante de € 20 386,00 de acordo com o mapa



Tribunal de Contas

Gabinete do
Juiz Conselheiro

anexo que faz parte integrante deste despacho; 2.º - este despacho entra em vigor no dia 05.06.22:

CLASSIF. ORÇAN.			CLASSIF. ECON.			CLASSIF. FUNCIONAL	RUBRICA	REFORÇOS OU INSCRIÇÕES	ANULAÇÕES
OSP	DIV	SUBV	CODIGO	AL	SUB. AL				
	01						04 - SECRETARIA REGIONAL DOS RECURSOS HUMANOS		
			02				Gabinete do Secretário, Serviços Dependentes e Tutelados		
			02 02				Gabinete do Secretário e Serviços Dependentes		
			02 02 17				Aquisição de bens e serviços		
							Aquisição de serviços		
							Publicidade		
				C		1.1.1	Outros		5.388
			04				Transferências Correntes		
			04 04				Administração Regional		
			04 04 03				Serviços e Fundos Autónomos		
				B		1.1.1	Instituto Regional de Emprego - Outras despesas correntes		15.000
			04				Transferências Correntes		
			04 07				Instituições sem fins lucrativos		
			04 07 01			1.1.1	Instituições sem fins lucrativos	6.000	
			06				Outras despesas correntes		
			06 02				Diversas		
			06 02 03				Outras		
				D		1.1.1	Comemorações do Dia da Região e das Comunidades Madeirenses	14.386	
							Total	20.386	20.386

(5) Cópia de informação de cabimento – 2005, n.º G1000 51:

ORÇAMENTO PARA O ANO DE 2005			
SEC. - 04 - SECRETARIA REGIONAL DOS RECURSOS HUMANOS			
C.O. - Cap. 01 Div. 01 Subdiv. 00 - SERVIÇOS AFECTOS AO GABINETE DO SECRETÁRIO - GABINETE DO SECRETÁRIO			
C.F. - 1.1.1 - SERVIÇOS GERAIS DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - ADMINISTRAÇÃO GERAL			
C.E. - 06.02.03 D - Outras Despesas Correntes - Diversas - Comemorações Dia da Região e das Comunidades Madeirenses			
1	Orçamento Inicial	0,00 €	OBSERVAÇÕES Diversas actividades e serviços a serem prestados aquando das comemorações do Dia da Região.
2	Anulações/Reforços a)	16.294,00 €	
3=1+2	Orçamento corrigido	16.294,00 €	
4	Despesas pagas	0,00 €	
5	Encargos assumidos	16,95 €	
6=3-4-5	Saldo disponível	16.277,05 €	
7	Despesa emergente b)	15.728,07 €	
8=6-7	Saldo residual	548,98 €	

4. O MP emitiu Parecer:

- (1)
- (2)
- (3)
- (4) Sem prejuízo da questão processual da admissibilidade dos documentos juntos com a minuta do recurso, os despachos poderão, quando muito, comprovar a autorização para a



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

transferência de verbas de reforço em data anterior à autorização da despesa, mas **não substituem ou dispensam a informação de cabimento** para a despesa em concreto, pois só esta garante a cativação da verba necessária.

- (5) Ora, a autorização do reforço das verbas só deu entrada na SRRH, em 05.06.30, isto é, após a autorização da despesa: afigura-se insubsistente a tese defendida.
- (6) De todo o modo, após o encerramento da discussão em 1ª instância só são admissíveis, no caso de recurso, os documentos cuja apresentação não tenha sido possível até ao momento, art.º 524.º CPC: no caso em apreço, não há qualquer justificação para a apresentação extemporânea que foi feita.
- (7) Devem, pois, os documentos ser rejeitados e desentranhados, para serem restituídos à recorrente, art.º 543.º do mesmo diploma legal.
- (8)
- (9)
- (10)
- (11)

5. Respondeu a recorrente:

- (1) Não está provado que as requisições tenham sido emitidas em 05.06.21: foram-no em **05.06.28**.
- (2)
- (3)
- (4) ... já desde de 05.06.22, era bastante a dotação do orçamento para o montante de € 15.728,07, soma das ditas requisições de 05.06.28.
- (5) Na verdade, **em 05.06.22**, pelo despacho n.º 26-Alt/SRPF/2005 SRPF, foi ordenado o reforço da rubrica 04.01.01.00.06.02.03.D – *Comemorações do dia da Região e das Comunidades Madeirenses*, no montante de € 1 908,00.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- (6) De igual forma, SRRH, **na mesma data**, pelo despacho n.º 19-Alt/SRRH/2005 executou o reforço da rubrica em questão, no montante de € 14 386,00.
- (7) Ora, 05.06.22, data dos dois despachos, é anterior à data das emissões das requisições.
- (8) E, anote-se que consta expressamente do despacho SRRH, acima citado, que entrava em vigor nesse mesmo dia 05.06.22.
- (9) Precisamente nesta mesma data o dito despacho foi remetido à SRPF.
- (10) Assim, a data de 05.06.30, citada pelo MP, corresponde à data da devolução dos despachos e entrada na SRRH, após a atribuição de um número (Dr-5e 124), por parte da SRPF: nada tem a ver, nem se confunde, com a data de produção de efeitos dos despachos n.º 26-Alt/SRPF/2005 e n.º 19-Alt/SRRH/2005.
- (11)
- (12)
- (13) ... a recorrente não pode ser condenada com base numa alegada falta de dotação orçamental: seria necessário que se tivesse provado (e não se provou) que, na classificação 04.01.01.00.06.02.03.D, o montante inscrito era insuficiente, quer no orçamento inicial quer, no orçamento corrigido, face ao montante das requisições de 05.06.28.
- (14)

6. Entendo e elaborei o projecto de Acórdão neste sentido alternativo:

- (1) Em primeiro lugar, haveria que decidir, contra a maioria, sobre a junção dos documentos, requerida na minuta do recurso.
- (2) Mas trata-se, afinal de contas, de textos oficiais de decisões de Secretários de Estado Regionais, aceites sem crítica de vigência e que, justamente por terem a natureza de oficialidade que se lhes refere, nem necessitariam de ter sido juntos: bastaria uma citação.
- (3) Este argumento encaminharia já para não serem inválidos nem os factos, nem os motivos que das circunstâncias legais foram tirados pela recorrente.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- (4) Contudo, mesmo no âmbito e alcance de se tratar de documentos, a regra a seguir não é a do art.º 524.º CPC, mas a directiva que nos apresenta, de algum modo diferente, o art.º 165.º/1 do CPP.
- (5) Diz-nos que os documentos em matéria de julgamento de uma causa sancionatória podem ser apresentados e tomados em conta até *ao final da Audiência*.
- (6) O n.º 3 do preceito refere, depois, que a norma é *correspondentemente aplicável a pareceres de advogados, de jurisconsultos ou de técnicos*, os quais podem sempre ser juntos também até ao encerramento da Audiência.
- (7) De que Audiência estaremos falar? da estrita Audiência de 1ª instância? Consideremos, aqui, que o efeito do recurso é sempre o efeito suspensivo, por vénia, naturalmente, da presunção de inocência, como princípio constitucional de proibição de todas as ficções jurídicas em prejuízo do arguido.
- (8) Deste modo, teremos de concordar: a Audiência em sentido geral não fica encerrada se for interposto recurso, como é o caso.
- (9) Encerrará, sim, apenas antes da última sentença não recorrível ou transitada, incluindo a de 2.ª instância, quando for o caso.
- (10) Por conseguinte, entendemos que se fora estarmos perante documentos, quanto às cópias dos despachos dos Secretários Regionais juntos com a minuta, apresentados foram-no a tempo e deveriam ser tidos em consideração.
- (11) Aliás, este desígnio é secundado no paralelismo funcional com os *pareceres*: não faria sentido que só pudessem ser entregues até ao encerramento da Audiência de 1ª instância, quando o *hábito* (aliás, solução recolhida no CPC) faz deles *ferramentas* comuns e prestimosas é dos debates em 2ª instância.
- (12) Deste modo, ou por se não tratar de documentos, mas de actos normativos que não vieram a ser questionados na sua própria vigência (portanto, aceites como tal) ou porque foram apresentados a tempo, enquanto documentos que sejam, deveriam manter-se juntas as *informações* autonomizadas na minuta, e ser tidos em conta os despachos n.º 19-Alt/SRRH/2005 05.06.22 e n.º 26-Alt/SRPF/2005 05.06.22.
- (13) De qualquer maneira, uma leitura do art.º 165.º/1 CPP no sentido da rejeição das informações vinculadas em suporte



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

físico, agora, sobre os despachos referidos, contraria o disposto nos art.º 18.º/2 e 32.º/1.10 CRP, como no final melhor se justificará de fundo⁷.

- (14) Quanto ao mérito da causa: resultaria, pois, dos dados do debate que nos veiculam por fim ter havido dotação orçamental de cobertura bastante na data da autorização da despesa [tal como defende a recorrente – vd. 5. (5) a (10)] e do cabimento que dela foi pedido, não obstante não ter este reflectido com rigor a situação orçamental e legal em causa.
- (15) Entretanto, como é lógico, teria de ser reformulado o julgamento da matéria de facto, eliminados os segmentos conclusivos de (4) e (5)⁸ e aditada em (2) a expressão *dita*, alterado 2 (5)⁹, tudo como segue:

2.

- (1) *A demandada era, em 2005, Conselheira Técnica do gabinete do Secretário Regional dos Recursos Humanos, com delegação de competências, por despacho de 01.05.02, JORAM IIS. N.º92, 01.05.14.*
- (2) *No âmbito das actividades da SRRH, ano de 2005, foi assumida uma despesa respeitante às Comemorações do dia da Região, (processo n.º 857), de montante estimado em € 13 835,58, cabimentada, em 05.06.28, na rubrica própria, com dotação dita disponível de € 13 837,16,*
- (3) *Na data referida, foram feitas as diversas requisições relativas às despesas, nomeadamente à EPHTM, mas pelo montante total de € 15 728,07.*
- (4) *Em 05.08.22, EPHTM apresentou a factura correspondente ao serviço.*
- (5) *Em 05.08.26, foi elaborada uma nova informação de cabimento, corrigindo o montante em falta de € 1 892,49.*

⁷ *Passim (17).*

⁸ *(i) determinou um acréscimo de despesa de € 1 892,49, em relação ao montante estimado e sem dotação orçamental disponível; (ii) que permitiu o pagamento na totalidade da factura/despesa.*

⁹ *Complementando aquele valor em falta e que permitiu o pagamento da totalidade da factura/despesa por corrigindo o montante em falta de € 1 892,49*



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- (6) *As despesas relativas a este processo foram autorizadas pela demandada, na qualidade de referência (1).*
- (7) *As despesas relativas a este processo foram autorizadas pela demandada, na qualidade de referência (1)*
- (8) *A demandada conhecia as normas que regem a assunção, autorização e pagamento das despesas públicas.*
- (16) E, seria de acrescentar-lhe os seguintes esclarecimentos documentados:
- (i) Em **05.06.22**, pelo despacho n.º 26-Alt/SRPF/2005 SRPF, foi ordenado o reforço da rubrica 04.01.01.00.06.02.03.D – *Comemorações do dia da Região e das Comunidades Madeirenses*, no montante de € 1 908,00.
- (ii) De igual forma, SRRH, **na mesma data**, pelo despacho n.º 19-Alt/SRRH/2005 executou o reforço da rubrica em questão, no montante de € 14 386,00.
- (iii) Consta do despacho SRRH, acima citado, que entrava em vigor no dia 05.06.22.
- (17) No entanto, nem a lei tipifica uma infracção financeira onde a demandada prosseguisse, nos passos do processamento da despesa, contra a informação de cabimento afinal errada, nem faz sentido sancionatório uma sacralização do método de controlo, contra a verdade dos factos.
- (18) Estaríamos, pois, perante o não cometimento de nenhum ilícito imputável e, por isso mesmo, deveria ter procedido o recurso: absolvida a demandada Senhora Dr.^a Teresa Maria Abreu Gonçalves.

O Juiz Conselheiro

(António Augusto Santos Carvalho)