



# Tribunal de Contas

Gabinete do  
Juiz Conselheiro

---

## SENTENÇA Nº 4/2003

(Processo nº 5-M/2003)

### I – RELATÓRIO

1. O Exmº Magistrado do Ministério Público, ao abrigo do disposto nos artigos 58.º, n.º 1, alínea d) e 89.º e seguintes da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, requereu o julgamento dos Demandados F1 e F2, imputando-lhes a prática da infracção ao disposto no artigo 81.º, n.º 2, punida no artigo 66.º, n.º 1, alínea e) e n.º 2, ambos, da Lei nº 98/97 de 26 de Agosto.

Articulou, para tal, e em síntese que :

- *O Demandado F1, na qualidade de Presidente da CMM, remeteu ao Tribunal de Contas, em 14.06.02, através de ofício por si assinado, um processo para efeitos de fiscalização prévia;*
- *O contrato em apreço havia sido outorgado em 12.12.01, tendo produzido efeitos imediatamente entre as partes;*
- *Tal envio foi intempestivo porque deveria ter ocorrido até 25.01.02, pelo que se excedeu o prazo previsto no artº 81º, n.º 2 da Lei nº 98/97 em 95 dias úteis;*
- *O Demandado F1 justificou o atraso verificado por causa da Demandada F2, a qual, na qualidade de chefe de secção, teria arquivado, indevidamente, junto de outros documentos, a documentação necessária à instrução deste contrato, pelo que ele ficou “esquecido”, durante todo aquele tempo, até que foi,*



# Tribunal de Contas

## Gabinete do Juiz Conselheiro

---

*casualmente, descoberto, pela própria Demandada e, só então, remetido, a este Tribunal.*

- *Os Demandados conheciam as datas e os prazos legalmente estabelecidos para a sujeição do contrato à fiscalização preventiva do Tribunal de Contas, tendo agido com liberdade e consciência de que tal comportamento lhes não era, legalmente, permitido.*

### **2. Citados, o Demandados contestaram o requerimento apresentado pelo Ministério Público, alegando, em síntese:**

- *Aceita-se e reconhece-se o atraso na remessa a esse digno Tribunal do contrato outorgado em 12.12.01;*
- *Discorda-se no entanto da aplicação aos Demandados de uma multa, uma vez que não se encontram reunidos todos os requisitos necessários para que seja julgado existir uma responsabilidade sancionatória efetiva;*
- *Na verdade, como já foi explicado anteriormente, o contrato em questão nos presentes autos não foi remetido a este Tribunal atempadamente “por lapso dos serviços”;*
- *Tendo sido o mesmo contrato naquela data enviado para esse Tribunal, diga-se, não na sequência de qualquer fiscalização ou denúncia, mas sim por iniciativa própria e espontânea dos Demandados logo que houve conhecimento do lapso que havia sido cometido;*
- *Não foram lesados quaisquer valores públicos, nem foi a este respeito corrido qualquer risco uma vez que não foi efectuado qualquer pagamento;*
- *Inexistem antecedentes que justifiquem ou aconselhem a aplicação aos Demandados de qualquer multa.*

**Concluem requerendo o arquivamento dos autos face à improcedência do peticionado.**



# **Tribunal de Contas**

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

3. Sendo o processo o próprio, o Tribunal competente, as partes legítimas e não ocorrendo exceção ao prosseguimento dos autos, procedeu-se, subsequentemente, a julgamento com observância do adequado formalismo legal, tendo a matéria de facto sido fixada por despacho, de que não houve reclamação, tudo conforme consta da acta de julgamento elaborada e junta aos autos.

## **II - OS FACTOS**

A factualidade relevante e provada nos termos do artº 791º , nº 3 do Código do Processo Civil, aplicável subsidiariamente à audiência de julgamento nestes autos (artº 93º da Lei nº 98/97) é, conforme consta do despacho proferido, a seguinte:

**“Factos provados:**

1. *Em 14.06.2002 o 1º Demandado remeteu ao Tribunal de Contas, para efeitos de fiscalização prévia, um adicional ao contrato de empreitada (“Terraplanagem do terreno para a instalação da feira”).*
2. *O contrato de empreitada tinha sido visado por este Tribunal em 08.03.2001.*
3. *O contrato adicional, remetido em 14.06.2002, fora assinado em 12.12.2001 e produziu efeitos imediatamente entre as partes.*
4. *O contrato deu entrada no Tribunal de Contas em 17.06.2002 e foi distribuído e registado com o nº1518/02.*



# **Tribunal de Contas**

## **Gabinete do Juiz Conselheiro**

---

- 5. O procedimento administrativo subsequente à assinatura dos contratos que deverão ser remetidos para fiscalização prévia do Tribunal de Contas era e é, na CMM, organizado pela Secção de Expediente Geral e Arquivo.*
- 6. À altura dos factos a Secção de Expediente Geral e Arquivo era composta por 4 pessoas, chefiada pela 2ª Demandada, e era responsável por todo o expediente da Câmara, o qual era muito elevado.*
- 7. A 2ª Demandada, enquanto chefe da referida Secção de Expediente Geral e Arquivo, à altura dos factos, preparava a minuta dos contratos, assistia à assinatura dos mesmos e encarregava-se, directamente, pelo procedimento subsequente até à assinatura, pelo 1º Demandado, dos ofícios de remessa dos contratos ao Tribunal de Contas.*
- 8. O atraso do envio do contrato adicional em causa nos autos resultou, exclusivamente, do facto de a 2ª Demandada, por lapso e involuntariamente, ter arquivado a documentação junto de outros documentos.*
- 9. Logo que se apercebeu do lapso, a 2ª Demandada informou pessoalmente o 1º Demandado que o prazo de remessa do contrato estava ultrapassado, tendo o contrato sido enviado de imediato.*
- 10. A 2ª Demandada, no referido encontro com o Presidente, estava muito aflita e preocupada pela sua falha e pediu desculpa ao 1º Demandado por tal omissão.*
- 11. Os Demandados tinham conhecimento da existência dos prazos para a remessa dos contratos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas.*
- 12. O 1º Demandado, após ter assinado o contrato adicional, não teve qualquer intervenção, em todo o procedimento subsequente e só teve conhecimento de que o procedimento de remessa estava atrasado quando a 2ª Demandada lhe comunicou tal facto.*
- 13. O 1º Demandado confiava na organização dos seus serviços sendo que esta foi a única situação detectada de incumprimento de prazos de remessa de contratos*



# **Tribunal de Contas**

## **Gabinete do Juiz Conselheiro**

---

*à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, desde 02.Jan.1998, data em que tomou posse como Presidente da Câmara*

**14.** *A 2ª Demandada tem 68 anos, é funcionária da Câmara desde 1977, sendo chefe da Secção de Expediente desde Abril de 2001 e nunca lhe foi aplicada qualquer sanção disciplinar no exercício daquela função.*

### **Factos não provados:**

*Todos os factos que foram alegados e estejam em contradição directa ou indirecta com a factualidade dada como provada e, designadamente, que os Demandados tenham agido com intenção de praticar o acto.”*

## **III - O DIREITO**

### **A) O ENQUADRAMENTO LEGAL**

A Lei n.º98/97, de 26 de Agosto, que aprovou a Organização e o Processo do Tribunal de Contas, ( doravante referenciada por “Lei” ) previu, no seu artigo 58.º, diversas espécies processuais para a efectivação de responsabilidades financeiras indiciadas no âmbito da sua jurisdição. Entre elas, o processo de multa, se estiverem em causa factos susceptíveis de responsabilidade sancionatória ou quando se cominem multas e não haja processo específico previsto- art.º58.º-n.º1 -d) e n.º5 da Lei.



# Tribunal de Contas

## Gabinete do Juiz Conselheiro

---

No âmbito da responsabilidade sancionatória, regulada na Secção III da Lei, o artigo 65.º elenca os actos e omissões dos responsáveis que tipificam infracções financeiras, enquanto que, no artigo 66.º se enunciam outros actos e omissões que, não constituindo infracção financeira, justificam uma sanção, atenta a censurabilidade das condutas: o traço comum é a falta injustificada dos deveres funcionais e de colaboração para com o Tribunal de Contas que todos os responsáveis de organismos e entidades sujeitos à jurisdição do Tribunal devem observar e efectivar para que a legalidade e o controlo financeiro se concretizem.

**São, em síntese, zonas de actuação processual, adjectiva, mas indispensáveis ao controlo financeiro externo e à legalidade financeira.**

A conduta que vem imputada aos Demandados é uma das que se mostram elencadas no preceito, na alínea e):

*“ A inobservância dos prazos legais de remessa ao Tribunal dos processos relativos a actos ou contratos que produzam efeitos antes do visto”.*

A norma em causa não refere que a inobservância dos prazos legais tem que ser injustificada, mas não é necessário, uma vez que todas as condutas aí previstas exigem uma actuação culposa para serem susceptíveis de punição- art.º67.º-n.º-3 e 61.º-n.º5 da Lei.

A inobservância dos prazos legais que aí se comina deve ser articulada com o que se dispõe nos artigos 81.º-n.º2 e 82.º-n.º2 da Lei, os quais, em síntese, estabelecem prazos para a remessa e para o reenvio dos processos sujeitos ao visto do tribunal, quando os contratos produzam efeitos antes do visto.

Para além da multa prevista no artigo 66.º-n.º1-e), a inobservância dos prazos legais referidos também pode justificar um outro procedimento, mais severo, se, apesar de incumpridos os prazos, os responsáveis não fizerem cessar, de imediato, todas as



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

despesas emergentes dos contratos em causa, pois aí poderão incorrer na infracção financeira prevista no artigo 65.º-n.º1-b), conjugada com o disposto no artigo 82.º-n.º4 da Lei.

- **Analisado, em termos gerais, o enquadramento legal aplicável ao caso dos autos, vejamos se, atenta a matéria de facto dada como provada, estão reunidos todos os pressupostos legais que justificam o pedido do Ministério Público.**

## **B) A APLICAÇÃO DO DIREITO NOS AUTOS**

- **A factualidade provada nos autos permite considerar que está verificado o atraso na remessa do contrato que vem imputado aos Demandados.**

Na verdade, basta relembrar que se provou que o contrato em causa fora outorgado em 12.12.01 e que produziu de imediato efeitos.

Ora, tendo o contrato sido remetido à fiscalização prévia por ofício datado de 14.06.02, há muito que expirara o prazo previsto no artº 81-nº 2 da Lei nº 98/97. Atraso que, aliás, os Demandados reconhecem.

\*



# Tribunal de Contas

Gabinete do  
Juiz Conselheiro

---

## C) A RESPONSABILIDADE DOS DEMANDADOS

### I) Demandado F1

A factualidade dada como provada não permite imputar qualquer responsabilidade ao Demandado pela verificação do atraso no envio do contrato a Tribunal.

Na verdade, (facto nº 12) o Demandado, após ter assinado o contrato, não teve qualquer intervenção em todo o procedimento subsequente e só teve conhecimento de que o procedimento de remessa estava atrasado quando a Demandada F2 lhe comunicou tal facto.

Estava instituído na Câmara um procedimento administrativo bem definido para os casos dos contratos que deveriam ser remetidos ao Tribunal de Contas e até à situação em análise os serviços haviam respondido de forma eficaz, sendo esta a única situação detectada de incumprimento dos prazos de remessa dos contratos desde 02.01.98, data em que o Demandado tomou posse como Presidente da Câmara – (facto nº 13). Daí que não mereça qualquer reserva a confiança que o Demandado tinha na organização dos seus serviços pelo que não lhe era exigível outra actuação.

Em suma: Ao Demandado não pode ser imputada culpa no incumprimento do prazo de remessa do contrato, atentas as concretas circunstâncias que se verificaram, não lhe sendo exigível outro comportamento.

Sendo necessário que a acção ou omissão tenha sido culposa para que a responsabilidade do agente se efective (artº 67º-nº 3 da Lei nº 98/97), a ausência de culpa do Demandado determina, necessariamente, a sua absolvição.





# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

## II) Demanda F2

A responsabilidade da Demandada resulta, inequivocamente, demonstrada nos autos. Na verdade, era, à altura dos factos, a Chefe de Secção de Expediente Geral e Arquivo da CMM, tendo o encargo directo de preparar a minuta dos contratos, de assistir à assinatura dos mesmos e de organizar todo o procedimento até à assinatura, pelo Demandado, dos ofícios de remessa dos contratos ao Tribunal de Contas – (Factos nºs 5 e 7).

O atraso do envio deste contrato resultou, exclusivamente, do facto da Demandada ter arquivado a respectiva documentação, por lapso, juntamente com outros documentos – (Facto nº 8), sendo que a Demandada tinha conhecimento da existência dos prazos de remessa dos contratos à fiscalização prévia – (Facto nº 11).

- **Este procedimento evidencia falta de cuidado e zelo no cumprimento dos preceitos legais e no desempenho diligente dos deveres funcionais que se impõe observar no âmbito da legalidade financeira.**

Esta actuação não se coaduna com as exigências que se colocam a um responsável da Câmara no relacionamento funcional com o Tribunal de Contas e no concreto cumprimento dos prazos legais de reenvio dos processos à fiscalização prévia, evidenciando, antes, algum descontrolo e descuido no cumprimento das normas processuais em causa.

Está fora de causa que a Demandada tivesse agido intencionalmente, com vista a incumprir o preceito legal de forma deliberada e consciente, como expressamente decorre da matéria dada como não provada. Aliás, e como se provou, logo que a Demandada se apercebeu do seu lapso, de imediato contactou e informou o



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

Presidente, e nesse encontro, estava muito aflita e preocupada pela sua filha, de que pediu desculpa – (Factos nºs 9 e 10).

Mas se tivesse havido o cuidado exigível, esta situação não ocorreria. **Daí a negligência, que, nos termos do disposto no art.º66.º-n.º3 da Lei n.º98/97, é suficiente para se ter como verificada a infracção.**

## D) DA MEDIDA DA PENA

Nos termos do artigo 66.º-n.º2 da Lei n.º98/97, as infracções aí previstas são punidas com multa que tem, como limite mínimo, 50.000\$00., e como limite máximo, 500.000\$00.

Se as infracções forem cometidas por negligência, o limite máximo será reduzido a metade (artº 66º nº 3).

No caso em apreço, e verificada a infracção e o seu cometimento por negligência, temos que a Demandada poderia ser sancionada com uma multa entre 50.000\$00 e 250.000\$00.

A graduação da multa obedece aos critérios estipulados no n.º2 do art.º67.º da Lei:  
“ *O Tribunal gradua as multas tendo em consideração a gravidade do facto e as suas consequências, o grau de culpa, o montante material dos valores públicos lesados ou em risco, o nível hierárquico dos responsáveis, a sua situação económica e a existência de antecedentes* “:

Face ao exposto, e tendo em conta:

- a) que o incumprimento do prazo do reenvio foi significativo;
- b) que, porém, não houve consequências financeiras prejudiciais;



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- c) a ausência de antecedentes da Demandada, que é funcionária da Câmara desde 1977;
  - d) a assunção das suas responsabilidades e o arrependimento sincero que, desde logo, evidenciou;
- **Consideramos que o circunstancialismo que rodeou a prática da infracção pela Demandada assume elevado significado e relevância em sede de diminuição acentuada da culpa.**

O contexto funcional em que a omissão da remessa ocorreu não sendo desculpável só é susceptível de uma censura mínima e justifica que “in casu” se proceda à atenuação especial da sanção a aplicar à Demandada – artº 72º do Código Penal.

## IV- DECISÃO

Atento o exposto decide-se:

1. **Julgar totalmente improcedente o pedido formulado pelo Ministério Público relativamente ao Demandado F1, absolvendo-o da infracção que lhe vinha imputada;**
2. **Julgar parcialmente improcedente o pedido formulado pelo Ministério Público, por não se ter provado a prática dolosa da infracção prevista e punida no artigo 81.º-n.º2 e 66.º-n.º1-e) da Lei n.º98/97. de 26 de Agosto relativamente à Demandada , e, em consequência, absolver, nesta parte, a Demandada;**



# **Tribunal de Contas**

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

3. **Julgar provada a prática da infracção prevista e punida no artigo 81.º-n.º2 e 66.º-n.º1-e) da Lei n.º98/97, a título de negligência, relativamente à Demandada e, atenta a especial relevância das circunstâncias em que a omissão ocorreu, condenar a Demandada na multa de 100 Euros;**
4. **Condenar a Demandada em emolumentos, no mínimo, nos termos do disposto no artigo 14.º do Dec-Lei n.º66/96, de 31 de Maio.**

**Registe e Notifique.**

Lisboa, 5 de Maio de 2003

O Juiz Conselheiro  
( Carlos Alberto Lourenço Morais Antunes)