



**ANTEPROJECTO DE PROPOSTA DE LEI QUE PROCEDE À NONA ALTERAÇÃO À
LEI DE ORGANIZAÇÃO E PROCESSO DO TRIBUNAL DE CONTAS
(LEI Nº 98/97, DE 26 DE AGOSTO)**

PARECER DA COMISSÃO PERMANENTE

I- PRELIMINARES

- 1º. A Senhora Ministra de Estado e das Finanças remeteu, em 19 do corrente mês, ao Senhor Conselheiro Presidente deste Tribunal o anteprojecto de proposta de lei que procede à 9ª alteração à Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC) aprovada pela Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.
- 2º. O anteprojecto de proposta de lei destina-se a obter o Parecer da Comissão Permanente nos termos e para os efeitos do artigo 5º da LOPTC tendo sido ordenada a distribuição pelos membros da Comissão Permanente, a qual, reunida em 26 do corrente, emitiu o seguinte Parecer.

II- CONSIDERAÇÕES GERAIS

- 1º. O anteprojecto de proposta de lei consubstancia um conjunto de alterações à LOPTC que se reconhece (como consta da exposição de motivos) não serem estruturalmente significativas mas que visam adequar e harmonizar as normas processuais da LOPTC à recente entrada em vigor do novo C. P. Civil.



Para além deste desiderato – que se revela urgente e absolutamente necessário – a reformulação da LOPTC está imbuída de um princípio fundamental – a autonomização dogmática do direito financeiro substantivo e adjectivo em relação a outras ordens jurídicas, como é inequivocamente referido na exposição de motivos: a responsabilidade financeira deve operar num quadro de regras próprias, quer substantivas, quer processuais autonomizando-se como uma categoria normativa específica e própria.

Finalmente, a presente reforma visa corrigir, eliminar e resolver alguns constrangimentos, incoerências e fragilidades que perturbam e dificultam a organização interna da Instituição e a coerência dogmática de alguns conceitos e institutos próprios da responsabilidade financeira.

- 2º. Nos termos do artº 2º do anteprojecto, são alterados vinte e cinco (25) artigos; nos termos do artº 3º são aditados três (3) artigos, o que soma 28 artigos, propondo-se, ainda, a revogação de um número (2) do actual artigo 25º.

Em termos comparativos, a Lei nº 48/06 veio alterar trinta e nove (39) artigos da Lei 98/97.

O artigo 5º do anteprojecto determina a republicação da LOPTC, o que é de saudar para melhor compreensão global da "nova" LOPTC.

As normas de cariz processual serão aplicadas imediatamente aos processos pendentes como é próprio das normas adjectivas, elencando-se no artigo 6º as concretas normas em causa.



Nos termos do artº 7º do anteprojecto estipula-se que a entrada em vigor da Lei será no 1º dia do mês seguinte ao da sua publicação o que se nos afigura adequado.

- 3º. Em termos globais expressa-se uma opinião favorável à generalidade das propostas de alteração apresentadas, que evidenciam coerência e harmonização na autonomização da responsabilidade financeira enquanto conceito normativo próprio mas eficaz, sólido e eficiente no controlo da legalidade financeira.

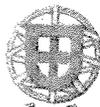
III- ANÁLISE DAS PROPOSTAS

ARTIGO 6º

Propõe-se uma alteração na alínea a) do artigo 6º referente à competência material complementar do Tribunal em aprovar os regulamentos internos necessários ao seu funcionamento. O Tribunal passa a ter um só Regulamento.

Esta alteração vai ter reflexos nas propostas relativas ao artº 74º-nº 1-f); artº 75º-d); artº 77º-nº 1-c); artº 78º-nº 1-c); artº 80º e artº 104º-b).

A proposta de alteração não está justificada, admitindo-se que o legislador tenha entendido que a aprovação, pelo Plenário Geral, das normas de funcionamento da 1ª, 2ª, 3ª e das Secções Regionais e a sua integração no Regulamento do Tribunal permitiria uma condensação, num único documento, dos vários Regulamentos existentes.



A Comissão Permanente não vê objecções relevantes à existência de um Regulamento (Geral) do Tribunal mas sublinha o princípio fundamental de que a aprovação das normas específicas de organização e de funcionamento das secções especializadas deverá continuar a constituir uma competência exclusiva da Secção respectiva, cabendo ao Plenário Geral fazer a sua integração e condensação através do Regulamento (Geral) do Tribunal.

Na verdade, a alteração projectada reflecte-se no actual modelo de autogoverno do Tribunal e a respectiva oportunidade deve ser ponderada no quadro mais abrangente de uma reforma estrutural.

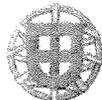
A Comissão Permanente não emite parecer favorável às projectadas alterações dos seguintes artigos:

- Art 74º-nº 1-f)
- Artº 75º-d)
- Artº 77º-nº 1-c)
- Artº 78º-nº 1-c)

ARTIGO 15º

É introduzido um novos número (6) que consagra, formalmente, a competência do Presidente para afectar, temporariamente, em acumulação, Conselheiros de outras Secções para que uma Secção possa funcionar regularmente.

O preceito exige a audição prévia da comissão permanente e dos interessados e enquadra este poder nas situações de vacatura, ausência ou impedimento.



Nada temos a objectar a esta proposta, face ao interesse geral no funcionamento adequado das diversas Secções do Tribunal.

Também a inserção do preceito se nos afigura ser adequada: o artigo 15º regula o número de Secções e dos respectivos Juízes do Tribunal.

ARTIGO 25º

O nº 1 deste artigo vem clarificar as competências da comissão permanente e do plenário geral em matéria disciplinar sobre os Juízes do Tribunal.

Nos termos da proposta fica claro que o exercício do poder disciplinar é da competência, em primeira instância, da comissão permanente com recurso para o plenário geral.

Concorda-se com a delimitação e clarificação das competências, eliminando-se as dúvidas que se suscitavam com a actual redacção do preceito, justificando-se, assim, a revogação do nº 2 deste artigo e a subsequente adequação da redacção do nº 3.

ARTIGO 51º

Propõe-se uma nova alínea (d) no nº 2 deste artigo, prevendo-se a obrigatoriedade da prestação das contas consolidadas, que não estão expressamente previstas na LOPTC, colmatando-se, assim, uma omissão relevante o que se aplaude.



ARTIGO 52º

No nº 4 deste preceito adita-se o prazo para a remessa das contas consolidadas (30 de Junho), prazo que se adequa à legislação aplicável, o que merece a nossa concordância.

O nº 7 deste artigo foi reformulado mas sem relevantes alterações, ajustando-se e corrigindo-se o teor do preceito.

ARTIGO 56º

O nº 1 do preceito elimina a parte final da norma "ou requisitadas a qualquer das entidades referidas no artigo 2º", dispensando-se, assim, a necessária prévia requisição às entidades que integram o artigo 2º.

Concorda-se com o proposto, que dificultava, desnecessariamente, o recurso a empresas de auditoria ou a consultores técnicos por parte do Tribunal no âmbito das suas funções.

ARTIGO 58º

Neste preceito, nos nºs 2 e 3, substitui-se a expressão "*tornar efectivas*" por "*visa efectivar*".

Concorda-se com o proposto, pois a expressão é mais adequada e coerente com lugares paralelos na LOPTC (vidé, entre outros o artº 57º-nº 2 e 58º-nº 1).



ARTIGO 59º

A alteração proposta merece a nossa concordância.

Opta-se pelo regime substantivo geral das dívidas e do cumprimento das obrigações, eliminando-se o regime substantivo das dívidas fiscais.

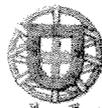
ARTIGO 65º

- No nº 1-j) propõe-se a eliminação das "*injunções*" do Tribunal, proposta que se subscreve pois o Tribunal não tem competência para aplicar "*injunções*".

Não se subscreve a manutenção do adjectivo "reiterado" para o não acatamento das recomendações do Tribunal ser susceptível de responsabilidade sancionatória.

Na verdade, afigura-se desproporcionada a estatuição de um não acatamento reiterado, conceito indeterminado e só exigível nesta alínea e que, em termos práticos, desvaloriza o incumprimento das recomendações (terá que ser mais do que uma vez) e esvazia a censura intrínseca de quem não cumpre, sem justificação, uma recomendação do Tribunal.

- Introduce-se uma nova alínea (n) que visa punir o incumprimento do disposto no artº 45º-nº 4 da LOPTC, aditado pela Lei nº 61/2011, de 7 de Dezembro, e que proíbe a produção de efeitos antes do "*Visto*" para actos e contratos de determinado valor (950.000€).



A Comissão Permanente considera pertinente a estatuição de uma sanção pelo incumprimento referido mas considera que não se justifica autonomizar esta estatuição, que deverá ser integrada na alínea h) deste preceito, que passaria a ter a seguinte redacção:

h) Pela execução de atos ou contratos que não tenham sido submetidos à fiscalização prévia quando a isso estavam legalmente sujeitos ou que tenham produzido efeitos em violação do artº 45º desta Lei.

- Introduce-se uma nova alínea (o) sancionando a falta injustificada de prestação de contas ao Tribunal, o que merece a nossa concordância.

A Comissão Permanente propõe que seja alargada a estatuição desta norma abrangendo as situações em que a verificação das contas seja impossível ou gravemente dificultada (prevista no nº 1-a) do artº 66º) com o seguinte teor:

o) Pela falta injustificada de prestação de contas ao Tribunal ou pela sua apresentação com deficiências tais que impossibilitem ou gravemente dificultem a sua verificação.

Entende-se que a não prestação de contas ao Tribunal deve ser autonomizada dos casos previstos no artº 66º-nº 1-a), pelo seu elevado grau de censura. Harmoniza-se, ainda, com o disposto no artº 77º-nº 2-a) da Lei de Enquadramento Orçamental que prevê, como infracção financeira, a falta injustificada da prestação de contas dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos aos ministros das finanças e da tutela.



Tribunal de Contas

- O nº 3 do artº 65º é clarificado, precisando, de acordo com a jurisprudência do Tribunal, que o pagamento tem que ser feito antes do início do processo jurisdicional.

A proposta tem a nossa concordância.

- A actual redacção do nº 7 do artº 65º é eliminada, pois se encontra desinserida sistematicamente e gera confusão dogmática por via da conversão dos dois tipos de responsabilidade financeira, sendo certo que se poderão, também, aplicar os institutos da relevação/redução da responsabilidade reintegratória previstos no artº 64º-nº 2 da LOPTC. Concorda-se com a proposta.
- Os nºs 7 e 8 deste artigo prevêem, igualmente, a aplicação dos institutos da "atenuação especial da pena de multa" e da "dispensa da pena de multa" em sintonia com a autonomização do regime substantivo próprio da responsabilidade financeira, o que merece a nossa concordância.
- Constata-se que o actual nº 8 do artigo 65º não está transposto no articulado que analisamos, o que se deverá, seguramente, a lapso dado que o instituto da "relevação das responsabilidades" por infracção financeira mantém toda a sua pertinência.

Assim, a Comissão Permanente propõe um nº 9 deste preceito, com a redacção actual (nº 8 do artº 65º):

A 1.ª e 2.ª Secções do Tribunal de Contas poderão, desde logo, relevar a responsabilidade por infracção financeira apenas passível de multa quando:

- a) Se evidenciar suficientemente que a falta só pode ser imputada ao seu autor a título de negligência;*



b) Não tiver havido antes recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correcção da irregularidade do procedimento adoptado;

c) Tiver sido a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno tenham censurado o seu autor pela sua prática.

ARTIGO 66º

- A Comissão Permanente, na sequência da autonomização de uma nova infracção sancionatória na alínea o) do artº 65º, propõe uma reformulação do nº 1-a) do artº 66º, para clarificação das situações em causa, do seguinte teor:

a) Pela remessa intempestiva e injustificada das contas ao Tribunal.

- Ainda no âmbito deste artigo, a Comissão Permanente propõe um aditamento no nº 3, prevendo a aplicação do instituto da relevação das responsabilidades previsto no artº 65º às infracções previstas neste preceito, atenta a similitude com as elencadas no artº 65º.

Assim, o artº 66º-nº 3 passaria a ter a seguinte redacção:

3 — Se as infracções previstas neste artigo forem cometidas por negligência, o limite máximo será reduzido a metade, podendo ser relevada a responsabilidade nos termos estatuídos no nº 9 do artigo 65º.



ARTIGO 67º

Na proposta nada se refere quanto ao nº 1 do preceito que está revogado pela Lei nº 48/06, de 29 de Agosto. Assim, propõe-se que o actual nº 2 passe a nº 1, o actual nº 3 passe a nº 2, acrescentando-se o nº 3 com a redacção que vem proposta e que é da maior importância por ser uma norma geral de aplicação subsidiária dos preceitos dos Títulos I e II da Parte Geral do C. Penal ao regime substantivo da responsabilidade sancionatória.

Propõe-se, ainda, que no nº 3 deste artigo se intercale "financeira" passando a redacção a ser: "*Ao regime substantivo da responsabilidade financeira sancionatória...*"

ARTIGO 70º

São aditados dois números (5 e 6) ao preceito referente ao prazo de prescrição do procedimento financeiro.

De acordo com o recente Acórdão de Uniformização de Jurisprudência (Acórdão nº 1/2013) propõe-se que a prescrição do procedimento se interrompe com a citação do demandado em processo jurisdicional (nº 5).

No que respeita ao nº 6, considera-se que o prazo máximo de prescrição previsto no nº 2 deve estar em consonância com o artº 121º-nº 3 do C. Penal, ressaltando-se o tempo de suspensão do prazo da prescrição.



ARTIGOS 74º, 75º, 77º e 78º

Nos artigos em causa propõem-se alterações pontuais no artº 74º-nº 1-f); no artº 75º, alínea d); no artº 77º-nº 1-c) e 78º-nº 1-c) em consonância com a eliminação dos regulamentos das secções prevista no artº 6º-a) já analisado, e que se reitera não merecer parecer favorável da Comissão Permanente.

ARTIGO 80º

O processo no Tribunal rege-se pelas disposições da LOPTC, pelo Regulamento do Tribunal e, supletivamente pelo Código de Processo Civil.

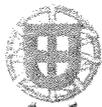
Concorda-se com o princípio legal de aplicação subsidiária ao processo no Tribunal de Contas do Código de Processo Civil.

ARTIGO 90º

No nº 3 ora proposto estabelece-se o limite de 10 testemunhas em consonância com o disposto nos C. P. Civil (artº 511º-nº 1), o que tem a nossa concordância.

ARTIGO 92º

No nº 2 é feita a adequação com o novo regime do artº 90º-nº 3, eliminando-se a expressão "*com a regra*" uma vez que desaparece a regra actual de três testemunhas para cada facto. Deve corrigir-se "*sem prejuízo de e poder*", para "*sem prejuízo de os poder*".



ARTIGO 93º

Elimina-se a aplicação, à audiência de julgamento, do processo sumário do C.P.C., que desapareceu com a reforma de 2013.

Estabelece-se, ainda, um prazo de 30 dias para a marcação da audiência, que decorre perante juiz singular.

A Comissão Permanente propõe que, no nº 2, o preceito finalize em "*obrigatória*", entendendo-se que o segundo segmento da norma é desnecessário e pode suscitar dúvidas de interpretação quanto ao conceito "*para todos os efeitos possíveis*".

ARTIGO 93ºA/B/C

São aditados estes artigos, que regulam os poderes e a disciplina da audiência de julgamento, submetida aos princípios da publicidade e continuidade bem como a ordem dos actos a praticar.

No artigo 93-B entende-se que devem transcrever-se os nºs 3, 4 e 5 do artº 606º do C.P.C. para a completa adequação ao regime geral processual.

Assim, o artº 93-B passaria a ter a seguinte redacção:

nº 1 (...)

nº 2 — Se não for possível conduir a audiência num dia, esta é suspensa e o juiz, mediante acordo das partes, marca a continuação para a data mas próxima; se a continuação não ocorrer dentro dos 30 dias imediatos, por impedimento do tribunal ou por impedimento dos mandatários em consequência de outro serviço judicial já marcado, deve o respectivo motivo



ficar consignado em acta, identificando-se expressamente a diligência e o processo a que respeita.

nº 3 — Para efeitos do disposto no número anterior, não é considerado o período das férias judiciais, nem o período em que, por motivo estranho ao tribunal, os autos aguardem a realização de diligências de prova.

nº 4 — As pessoas que tenham sido ouvidas não podem ausentar-se sem autorização do juiz, que a não concede quando haja oposição de qualquer das partes.

Deve ainda aditar-se, na alínea d) do nº 1 do artº 93-C "o Ministério Público" imediatamente após "nas quais".

ARTIGO 94º

Regula a fase da sentença, que deve ser proferida no prazo de 30 dias.

Concorda-se com a proposta de eliminação da actual redacção do nº 1 face à fragilidade legal e constitucional da condenação para além do pedido (artº 609º-nº 1 do C.P.C.).

ARTIGO 96º

Concorda-se com a clarificação, de acordo com a jurisprudência do Tribunal, do conceito de "*decisões finais*" bem como o regime de subida do recurso.



ARTIGO 97º

Concorda-se com a obrigatoriedade de constituição de advogado em todos os processos de recurso, consagrando-se, assim, o princípio geral constante do artº 40º-nº 1-c) do C.P.C.

ARTIGO 101º

A norma relativa aos recursos extraordinários é reformulada, eliminando-se a referência a decisões proferidas nas secções regionais, que são, sempre, susceptíveis de recurso ordinário para os plenários da 1ª e 3ª Secções, adequando o regime ao estipulado no artº 102º-nº 3 e 4 e 103º-nº 2 da LOPTC.

Concorda-se com o proposto.

ARTIGO 103º

Propõe-se um novo número (4) estipulando que *"o acórdão é publicado na 1ª série do Diário da República"*.

Não concordamos com este aditamento uma vez que o artigo 9º-nº 1 da LOPTC já estipula que os acórdãos que fixem jurisprudência são publicados na 1ª série do Diário da República.

A Comissão Permanente entende que o preceito do actual nº 3, relativamente aos efeitos do acórdão não está em sintonia com o disposto no artº 445º-nº 3 do C. P. Penal pelo que se propõe a seguinte redacção:



3 — O acórdão não constitui jurisprudência obrigatória para o Tribunal de Contas mas as decisões subsequentes proferidas pelas secções devem fundamentar as divergências relativamente à jurisprudência fixada.

ARTIGO 104º

A alínea b) é reformulada tendo em atenção o que se dispõe no artº 6º-a) relativamente ao Regulamento do Tribunal.

Lisboa, 26 de Setembro de 2014