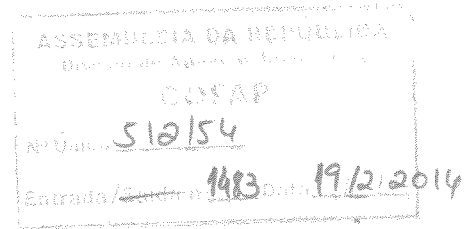




PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA



Ex.<sup>mo</sup> Senhor  
Presidente da Comissão de de Orçamento,  
Finanças e Administração Pública  
Assembleia da República  
Palácio de S. Bento

1249 – 068 LISBOA

SUA REFERÊNCIA:	SUA COMUNICAÇÃO DE:	NOSSA REFERÊNCIA:	NOSSA COMUNICAÇÃO DE:
	03-12-2014	Of. n.º 26991/2014 Proc. n.º 701/2001 – L.º 115	18-12-2014

ASSUNTO: **Solicitação de Parecer sobre a Proposta de Lei n.º 259/XII/4.ª (GOV)**

Em cumprimento do superiormente determinado, tenho a honra de enviar a V. Ex.<sup>a</sup> o *parecer* emitido no âmbito do Conselho Superior do Ministério Público, relativamente à Proposta de Lei supra referida.

Com os melhores cumprimentos.

O SECRETÁRIO DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Carlos Adérito Teixeira  
(Procurador da República)



PARECER DO C.S.M.P

*Discute pelos membros  
do C. F. T. T., na forma  
Públicas e opo's read  
S. N. R.*

*2014/12/18  
Rydyf*

Proposta de Lei n.º 259/XII/ 4.ª (GOV) que procede à nona alteração à Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas

I - INTRODUÇÃO

Solicitou a Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública da Assembleia da República, ao Conselho Superior do Ministério Público, a emissão de parecer relativamente à Proposta de Lei n.º 259/XII/ 4.ª (GOV) que procede à nona alteração à Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas.

Por despacho de Sua Excelência, a Digníssima Sr.ª Procuradora-Geral da República, datado de 5-12-2014, foi a signatária designada como relatora do aludido parecer.

II- Apreciação

A proposta de Lei n.º 259/XII apresentada pelo Governo visa proceder à nona alteração à Lei da Organização e Processo do Tribunal de Contas (adiante LOPTC), aprovada pela Lei n.º 98/97 de 26 de Agosto.

Como é consabido, nos termos da lei (artigo 1.º da LOPTC), o Tribunal de Contas é o órgão supremo da fiscalização da legalidade das despesas públicas e de julgamento das contas, aprecia a boa gestão financeira e efectiva responsabilidades por infracções financeiras.

Compete-lhe, em sùmula, dar parecer sobre a conta geral do Estado, incluindo a da Segurança Social, as contas das Regiões

Autónomas dos Açores e da Madeira e efectivar a responsabilidade por infracções financeiras e, bem ainda, exercer as demais competências atribuídas por lei.

A exposição de motivos da iniciativa apresenta a reforma do Código de Processo Civil de 2013 como justificação para proceder a um conjunto de modificações que se harmonizem e adaptem ao novo modelo processual e, em simultâneo, resolvam alguns problemas que têm vindo a ser detectados na orgânica do Tribunal de Contas.

Apresenta-se, assim, com um âmbito de reforma assumidamente limitado - adequação da LOPTC ao novo Código de Processo Civil - , mas, como veremos, extravasa nalguns aspectos, as fronteiras assim estabelecidas, designadamente com as alterações que versam sobre a efectivação de responsabilidades financeiras.

No geral, no que se refere à adequação ao novo modelo processual civil, *maxime*, no que tange à fase da audiência, à prova e sentença, a proposta de lei, parece-nos positiva e correcta, com as previstas alterações alicerçadas em princípios da eficiência, da unicidade da sentença e exigências de diferenciação e simplificação.

Foram, também, incluídas no projecto de alteração em análise, matérias que foram controversas, dilucidadas e resolvidas, oportunamente, pela Jurisprudência. A título exemplificativo, menciona-se o Acórdão de Fixação de Jurisprudência do Plenário do Tribunal de Contas n.º 1/2014, publicado no D.R. de 7-10-2014, o qual decidiu que a citação é causa de interrupção do procedimento por responsabilidades financeiras sancionatórias.

Neste âmbito, foi, também, estipulado um prazo máximo para a prescrição, em termos idênticos à responsabilidade penal, registando-se, contudo, como nota negativa, a circunstância de não serem ressalvados os prazos de suspensão, o que nos parece veria ser contemplado na norma do artigo 70.º.

Assim, é que nenhuma objecção nos cumpre registar no tocante às alterações previstas no artigo 2.º da Proposta de Lei em apreço, - artigos 6.º, 15.º, 25.º, 51.º, 52.º, 56.º, 58.º, 59.º, 66., 67.º, 69.º, 70.º (este com a reparação da nota negativa já referida), 74.º, 75.º, 77.º, 78.º, 80.º, 90.º, 92.º, 93.º, 94.º, 96.º, 97.º, 101.º e 104.º, todos da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, bem como no que respeita aos artigos 93.º A, 93.ºB e 93.ºC (este último com um pequeno reparo que anotaremos de seguida), aditados ao abrigo do artigo 3.º da Proposta de Lei.

Louva-se, ademais, a proposta em causa, no que respeita à adequação e conformação do regime processual dos processos que correm termos na 3.ª Secção do Tribunal de Contas, vindo, a nova redacção, esclarecer alguma confusão que o texto da actual LOPTC permitia. Com efeito, clarifica-se, agora, a tramitação e o regime processual desses processos, que correm termos na 3.ª Secção do Tribunal. E a referência explícita, que é feita na alínea d) do n.º 1 do proposto artigo 93-C, ao Ministério Público, (que curiosamente e, certamente por lapso, não incluída na possibilidade de replicar...) traduz e sedimenta o seu papel de autor prioritário nas acções de responsabilidade financeira. Parece-nos, contudo, que, esta referência ao Ministério Público, deveria ser inserta no texto do n.º 2 do artigo 93-C, ao estipular a duração temporal das alegações orais, ou pelo menos, ser substituída a expressão "cada advogado" pela de "cada interveniente processual", por se apresentar mais coerente com o papel do Ministério Público.

Relativamente à alteração à matéria da efectivação das responsabilidades financeiras, cumpre-nos registar que não nos merece qualquer reparo, a criação da nova infracção prevista no artigo 65.º n.º 1, alínea n), nem a alteração efectuada à infracção prevista na alínea h).

De elogiar é, também, a manutenção do artigo 65, n.º 8 da LOPTC, em ordem a consagrar a possibilidade das 1.ª e 2.ª Secções poderem relevar a responsabilidade dos agentes das infracções financeiras apenas punidas com multa. Contudo, entendemos que, esta norma deveria ser clarificada no sentido (agora afirmado pela sentença 18/2014-JRF, proferida no processo n.º 1JRF/2014 da 3.ª Secção) de ficar estatuído que a 3.ª Secção pode, verificados os requisitos previstos no actual n.º 8 do artigo 65.º da LOPTC, relevar, também, (como a 1.ª e 2.ª Secção) a responsabilidade por multa. Aliás, esta alteração parece-nos

essencial na medida em que, no caso dos processos para efectivação e responsabilidades fundadas de relatórios dos OCI, os responsáveis por infracções apenas punidas com multa não podem ver as suas responsabilidades relevadas, ao contrário do que sucedia com os responsáveis apontados nos relatórios de auditorias do tribunal.

Diga-se mesmo que, tal desigualdade no plano processual de uns e outros responsáveis se nos afigura manifestamente inconstitucional. E, poderá ainda, atentar contra a CRP, já que tratando-se de matéria sancionatória, mesmo os que podem ver a sua responsabilidade relevada pelas secções de auditoria perante a recusa da aplicação dessa medida por tais secções, dela não podem recorrer. Assim, não será possível recorrer da recusa inicial e, estando vedada à 3.ª Secção o poder de relevar, não será possível reapreciar, com base nos factos apurados em julgamento, a existência de pressupostos e a adequação da aplicação de tal medida. Nesta parte, não há duplo grau de jurisdição em matéria sancionatória, ou seja a 3.ª Secção fica obrigada ou a condenar (mesmo que com redução ou isenção de penas) ou a absolver (!).

Também, e em clara discordância com as razões elencadas na exposição de motivos que justificam a eliminação do n.º 7 do artigo 65 da LOPTC, diga-se, muito resumidamente, que: de facto, em termos dogmáticos, é impossível distinguir cabalmente infracções e responsabilidades financeiras pelos efeitos "reintegratórios" e puramente sancionatórios que resultem de umas e outras infracções (artigos 59.º, 60.º e 65.º da LOPTC).

Com efeito, as infracções financeiras que originam responsabilidade reintegratória são punidas, concomitantemente, com multa e reposição.

Elas, não deixam de ser, por isso, infracções puramente funcionais e pessoais.

As infracções previstas nos artigos 59.º e 60.º são infracções compósitas - exigem a prática de uma das infracções previstas no artigo 65.º - e, por isso, o seu regime sancionatório não pode quedar-se pela aplicação de uma simples multa: exige a reposição.

A natureza desta reposição sempre tem sido entendida como distinta da que é originada pela pura responsabilidade civil por acto ilícito e sempre foi considerada, também, na sua dimensão sancionatória: daí a norma do actual 65.º n.º 7 da LOPTC, que agora foi "apagada", e que permitia, em determinados e justificados casos, a conversão da reposição em multa.

Ora, tal complexo de normas, que dava corpo a um regime sancionatório de direito público autónomo e adequado às realidades da actividade administrativa financeira, não deve, em nosso entender, ser alterado, sem que uma profunda reflexão sobre as consequências dessa mudança seja concretizada.

Por último, refira-se, ainda, que, esta alteração poderia ter sido aproveitada para repensar a intervenção do Ministério Público nas fases anteriores ao processo jurisdicional que, continua a não ser prevista e para clarificar a matéria da possível transmissão à herança da obrigação de reposição dos possíveis agentes de infracções financeiras, que tanta controvérsia e perplexidade têm vindo a causar na orientação das secções de controlo e auditoria, circunstância que, lamentavelmente não ocorreu.

### III- Síntese Conclusiva

Em resumo: É, em abono da verdade, nosso imperativo reconhecer a bondade da Proposta de Lei na relevante maioria das soluções que preconiza, como aliás, transparece da nossa adesão ao conteúdo da mesma, sendo certo que os reparos, por nós suscitados, estarão ainda em tempo de ser aproveitados pela entidade própria, se esta lhes reconhecer mérito para tanto.

