Alterações à Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas

A Lei n.º 20/2015, de 9 de Março, procedeu à nona alteração da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC)[1], aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto. A alteração, com entrada em vigor no dia 1 de Abril de 2015, inclui, designadamente, meros aperfeiçoamentos da redacção de algumas normas, preocupações de gestão interna (como a acumulação de juízes em secções), previsão expressa de obrigações ou aperfeiçoamento da tipificação de algumas infracções, alteração da regra quanto aos juros aplicáveis na responsabilidade financeira reintegratória, tentativa de clarificação do direito substantivo aplicado subsidiariamente no caso de responsabilidade financeira sancionatória, tentativa de clarificação do regime do pagamento voluntário e revisão das regras aplicáveis ao processo. Tendo em conta a diversidade de matérias que abrange, apresentamos uma breve síntese das que consideramos mais relevantes, em especial a propósito da «efectivação de responsabilidades financeiras» e do «processo jurisdicional»:

1. **Alteração do regime aplicável aos juros de mora na responsabilidade financeira reintegratória:** sempre que o responsável for condenado pela reposição das importâncias abrangidas pela infracção (nos casos de alcance, desvio de dinheiro ou valores públicos e pagamentos indevidos) terá de pagar juros de mora sobre os respectivos montantes, agora nos termos previstos no Código Civil e já não de acordo com o regime das dívidas fiscais (artigo 59.º, n.º 6). Ou seja: (i) até à entrada em vigor desta alteração, o pagamento dos juros de mora, em 2015, estaria sujeito a uma taxa de 5,476% (por força do artigo 44.º da Lei Geral Tributária, do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 73/99, de 16 de Março, e do Aviso n.º 130/2015, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 4, de 7 de Janeiro de 2015, na versão da Declaração de Retificação n.º 66/2015); (ii) com esta alteração, a taxa dos juros de mora encontra-se fixada em 4% (por força do artigo 559.º, n.º 1, do Código Civil e da Portaria n.º 291/2003, de 8 de Abril).
2. **Acções susceptíveis de responsabilidade financeira sancionatória:** é actualizado o elenco de acções sujeitas a multa, no artigo 65.º, n.º 1. É clarificado o sentido mais abrangente da alínea *h)*, que prevê, agora, a aplicação de multas «[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 artigo 45.º*»[2] [que regula os efeitos do visto do Tribunal de Contas].
   Releva ainda a deslocação para o núcleo essencial das responsabilidades financeiras sancionatórias da «falta injustificada de prestação de contas ao Tribunal» ou da «sua prestação com deficiências tais que impossibilitem ou gravemente dificultem a sua verificação» – deslocação da alínea *a)* do n.º 1 do artigo 66.º

[1] São da LOPTC os artigos mencionados sem identificação de diploma.

[2] Itálico nosso.

para uma nova alínea *n)* do n.º 1 do artigo 65.º. O que significa, pelo menos, um relevante aumento das multas para estes casos de «falta injustificada de prestação de contas ao Tribunal» ou da «sua prestação com deficiências tais que impossibilitem ou gravemente dificultem a sua verificação»: passam a ter como limite mínimo € 2550 e como limite máximo € 18360 (entre 25 e 180 unidades de conta), em vez de € 510 a € 4080 (entre 5 a 40 unidades de conta).

3. **Liquidação voluntária da multa pelo mínimo *vs* pagamento voluntário do montante pedido no requerimento de julgamento de responsabilidades financeiras:** com a nova redacção do n.º 3 do artigo 65.º, o legislador procura esclarecer que o pagamento voluntário pelo mínimo pode ser feito desde que ainda não tenha dado entrada o requerimento de julgamento para responsabilidades financeiras previsto no artigo 89.º. Depois, dentro do prazo da contestação, apenas é possível beneficiar da isenção de emolumentos, sendo o pagamento voluntário já do montante pedido no requerimento do Ministério Público – que poderá ser superior ao mínimo (artigo 91.º, n.º 5[3]).
4. **Deixa de se prever a possibilidade de conversão da reposição em pagamento de multa de montante inferior «quando não haja dolo dos responsáveis»**, como sucedia na anterior redacção do n.º 7 do artigo 65.º. Mas já se duvidava do sentido e inserção sistemática de uma norma como essa, uma vez que se prevê que «[quando] se verifique negligência, o Tribunal pode reduzir ou relevar a responsabilidade [financeira reintegratória] em que houver incorrido o infractor» – previsão que se mantém no artigo 64.º, n.º 2.
5. **Distingue-se a relevação da responsabilidade da atenuação especial da multa e da dispensa de aplicação da multa:**
    a. O regime da relevação da responsabilidade mantém-se limitado (entre outros pressupostos) aos casos em que se evidencia suficientemente que a falta só pode ser imputada ao autor a título de negligência (artigo 65.º, n.º 9, alínea *a)*);
    b. O regime da atenuação especial da multa – quando existam circunstâncias que diminuam por forma acentuada a ilicitude ou a culpa – aproxima-se do disposto no artigo 72.º, n.º 1, do Código Penal, embora nos pareça criticável que a aproximação não seja plenamente assumida, designadamente referindo a diminuição da necessidade da sanção, mais consentânea com o relevo dado à existência de circunstâncias posteriores à infracção (artigo 65.º, n.º 7);
    c. O regime da dispensa de multa – «quando a culpa do demandado for diminuta e não houver lugar à reposição ou esta tiver sido efectuada» – aproxima-se do disposto no artigo 74.º do Código Penal (artigo 65.º, n.º 8).
6. **Esclarece-se a possibilidade de relevação da responsabilidade sancionatória pelas infracções previstas no artigo 66.º** (por exemplo, falta injustificada de comparência para a prestação de declarações). Mas, sem que se perceba o critério, parece querer-se deixar de fora a possibilidade de atenuação especial, ou dispensa de multa, o que nos parece inaceitável e inconsistente com o disposto no novo n.º 4 do artigo 67.º.
7. **Prevê-se expressamente a aplicação subsidiária do disposto nos títulos I e II da parte geral do Código Penal ao regime substantivo da responsabilidade financeira sancionatória**, em linha com a jurisprudência do Tribunal de Contas (artigo 67.º, n.º 4).
8. **Harmoniza-se o regime processual, prevendo a aplicação supletiva do Código de Processo Civil, mas afastando a aplicação do Código de Processo Penal em matéria sancionatória.** Alteração que decorre da nova redacção do artigo 80.º, enfraquecendo os direitos dos demandados em processo sancionatório, à revelia, por enquanto, do que acontece noutros processos sancionatórios – como o controlo jurisdicional das

[3] Teria valido a pena aperfeiçoar a redacção do n.º 5 do artigo 91.º, uma vez que o julgamento pode ser requerido por outras entidades, para além do Ministério Público, nos termos do artigo 89.º, n.º 1 (com interesse sobre esse tema veja-se o Acórdão da 3.ª Secção do Tribunal de Contas n.º 03/2011: http://www.tcontas.pt/pt/actos/acordaos/2011/3s/ac003-2011-3s.pdf).

contra-ordenações. Reconhece-se, em qualquer caso, a mitigação deste efeito negativo no agora aditado artigo 93.º-A, que regula a disciplina da audiência. As alíneas *c)* a *e)* do n.º 2 do artigo 93.º-A correspondem claramente à disciplina prevista nas alíneas *b)*, *f)* e *g)* do artigo 323.º do Código de Processo Penal. Sendo também evidente a aproximação do n.º 3 do artigo 93.º-A ao disposto no n.º 2 do artigo 340.º do Código de Processo Penal. Há, por isso, aqui um espaço para enfatizar a relevância do contraditório em audiência e a produção de prova não prevista no requerimento inicial ou na contestação, sempre que tal se revelar necessário à descoberta da verdade[4].

9. **Limitação do número de testemunhas:** deixa de ser possível indicar três testemunhas por facto, tanto no requerimento inicial como na contestação. Passa a existir um limite absoluto de 10 testemunhas para o requerimento inicial e de 10 testemunhas para a contestação, independentemente do número de factos (artigo 90.º, n.º 3, e artigo 92.º, n.º 2).
10. **Aumentam as possibilidades de recurso nos processos da 3.ª Secção:** em vez de só caber recurso das decisões finais proferidas em 1.ª instância, passa a caber recurso, «com subida imediata, da sentença e das decisões interlocutórias que tenham como efeito a não realização do julgamento quanto a todo ou parte do pedido ou quanto a algum dos demandados» (artigo 96.º, n.º 3).
11. **Juízes em acumulação de secções:** prevê-se no novo n.º 6 do artigo 15.º que «[nos] casos de vacatura, ausência ou impedimento, o Presidente do Tribunal, ouvida a comissão permanente e os interessados, pode afetar temporariamente, em acumulação, juízes de outras secções para permitir o regular funcionamento da secção em causa». É alteração que se compreende do ponto de vista da gestão interna de meios do Tribunal – e que corresponde a um alargamento do que já sucedia para se assegurar o quórum do plenário de secções[5] –, mas que consideramos criticável, uma vez que a jurisdição relativa à legalidade e regularidade das receitas e das despesas públicas se encontra concentrada em várias secções deste único Tribunal, constituindo já uma limitação orgânica à autonomia dos diversos graus de jurisdição. Pretendendo-se assegurar transparência quanto à organização do Tribunal, melhor seria que se tivesse optado por um regime inverso, clarificador de uma estanquicidade interna entre secções e evitando precisamente o que agora se prevê: a afectação simultânea a mais do que uma secção. Em qualquer caso, apesar desta alteração, há um limite que não é ultrapassável: o artigo 115.º, n.º 1, alínea *e),* do Código de Processo Civil, que impede o juiz de exercer as suas funções em «recurso interposto em processo no qual tenha tido intervenção como juiz de outro tribunal», o que, neste caso, não poderá deixar de ser lido como outra instância, mesmo que secção.

---

[4] Parece-nos evidente que o legislador não se quer distanciar completamente da ênfase dada ao princípio do contraditório e à descoberta da verdade no Código de Processo Penal. Só assim se justifica a aproximação à literalidade de disposições deste código, uma vez que tais princípios também assumem relevo – ainda que não nos mesmos termos – no Código de Processo Civil enquanto regime supletivo (vejam-se, designadamente, os artigos 3.º, n.º 3, 436.º, 487.º, n.º 2, 516.º, n.º 4, 601.º, n.º 1, ou 604.º, n.º 8, do Código de Processo Civil).

[5] Cfr. artigo 73.º, n.º 4.