

Processo nº 02/PM/2022

Requerente: Direção Geral do Tribunal de Contas

Requerido: Francisco Avelino Vieira de Carvalho

Sentença 18/2ª-S-TdC/2023

Relatório

Nos autos de aplicação de multa nos termos do artº 67º, n.º 1, al. c) da lei nº 24/IX/2018, de 02 de fevereiro, doravante designada de LOFTC¹, é demandado o **Sr. Francisco Avelino Vieira de Carvalho**, Presidente da Câmara Municipal da Praia, CMP.

A factualidade típica que importa frisar tem por base o despacho do Diretor Geral do Tribunal de Contas de fls. 01 verso dando notícia da «falta de remessa de documentos solicitados», passível de multa nos termos dos nºs 1 al. c) e 2, do artº 67º da LOFTC.

De forma sumária, evidencia-se por parte do demandado uma atuação persistente de não satisfação de solicitações pretendidas pelo Tribunal relativas à remessa de documentos da conta de gerência abrangente ao período de 01 de janeiro de 2017 a 31 de dezembro de 2021, no âmbito de uma ação de fiscalização de auditoria financeira ao Município da Praia, entidade obrigada à prestação de contas, a que preside.

Em devido tempo o demandado pronunciou-se sobre a matéria da infração evidenciada.

«»

O Tribunal é competente, o processo é próprio, não existem nulidades ou questões prévias que obstem ao conhecimento do mérito da causa, e que cumpra conhecer.

O processo está instruído com a resposta do demandado e com os elementos probatórios necessários à decisão.

«»

¹ Diploma legal que “Regula a organização, a composição, a competência, o processo e o funcionamento do Tribunal de Contas”.

Fundamentação

Factos provados:

Da análise e valoração dos documentos, informações de serviço e resposta do demandado, constantes do processo, resulta a confirmação dos factos que se julgam provados e que, em síntese relevante, são os seguintes:

- 1) Em 01 de julho de 2022, através do ofício nº 106/SJ-TdC/2022, o Presidente da Câmara Municipal da Praia, CMP – foi notificado para, no prazo de 03 (três) dias úteis, a contar da data da notificação, enviar a este Tribunal informações e documentos conforme informações do Diretor Geral datado de 24 de junho de 2022, no sentido de dar continuidade a ação de auditoria Financeira em curso aos serviços da mesma Câmara que preside.
- 2) Em reação à notificação através do ofício nº 106/SJ-TdC/2022, no dia seguinte após o término do prazo, foi enviado uma nota refª 162/GPCMP/2022, datado de 15 de julho e assinado pelo Senhor Jorge Garcia, solicitando a prorrogação do prazo até o dia 22 de julho.
- 3) Por Despacho do Juiz Conselheiro Relator de 20/07/2022 – cf. fls. 04 – em resposta a pedido não fundamentado de prorrogação de prazo para o envio de informações e documentos solicitados, o Senhor Jorge Garcia foi comunicado do indeferimento do pedido - cf. fls. 03.
- 4) O Ofício nº 106/SJ-TdC/2022, datado de 01 de julho de 2022, procedeu-se a notificação pessoal do responsável aqui demandado, o **Sr. Francisco Avelino Vieira de Carvalho**, Presidente da Câmara Municipal da Praia, CMP.
- 5) Não obstante, nada remeteu, nem apresentou justificativo.
- 6) A conduta constitui infração prevista e punida, com multa, nos termos do artº 67º, nº 1, al. c) e 2 da LOFTC.
- 7) Em razão disso, foi ordenada a instauração de processo autónomo de multa (cf. fls 01) que foi atuado e registado com o número acima identificado.
- 8) É Presidente da Camara Municipal da Praia.
- 9) Nesta qualidade, não podia ignorar, não sendo de resto admissível e/ou razoável que ignorasse, que devia responder às notificações do Tribunal.
- 10) Não adotou atitude de zelo e cuidado de modo a evitar a consequência resultante da conduta omissiva que podia e devia prever.
- 11) Decidiu-se livremente e de forma consciente, admitindo a possibilidade de a sua conduta não ser conformes com à lei e, consequentemente proibida, tendo-se conformado com tal resultado.
- 12) À data dos factos descritos é lhe identificado antecedentes. Consta que tenha sido sancionado, por este Tribunal, pelo cometimento da infração (não colaborou em prestar informação e disponibilizar à equipa de auditoria, o acesso ao SIM², conforme dispõe a lei³).

² Sistema de Informação Municipal

³ O Tribunal de Contas no exercício das suas funções tem direito de coadjuvação, cooperação e colaboração por todas as entidades públicas e privadas nos mesmos termos dos Tribunais Judiciais, princípios básicos estabelecidos nos artigos 11º, 12º e 13º da LOFTC.

Factos não provados

Com fundamento na mesma avaliação julga-se como não provada:

- 1) Matéria que respeite a factos que estejam em contradição com a matéria provada.
- 2) De resto, os factos essenciais, provados, não são questionados na resposta apresentada.

Motivos para a decisão sobre a matéria de facto

Quanto aos factos provados,

Foram assim julgados após exame, avaliação e valoração livre, e de acordo com noções adquiridas segundo regras de experiência, dos elementos de prova que constam do processo autónomo de multa.

Na análise crítica teve-se em conta:

- a) Os documentos (contendo despachos judiciais e informações de serviços) que constituem, no processo, as fls. 01; 03 a 05; 07 a 09 e informação da secretaria judicial fls. 02.
- b) As notificações que constam de fls 06 e 11 verso.
- c) A resposta de fls 12 a 17.

Quanto aos factos não provados,

Procedeu-se, igualmente, à análise crítica.

Não foi efectuada mais prova, certa e determinada, que contrarie os factos assentes e provados. Como já dissemos, os factos essenciais não foram questionados na resposta de fls 12 a 17.

«»

Questões a decidir

Importa caracterizar a matéria litigiosa, começando por verificar se, perante os factos apurados, se terá consumado a infração prevista no artº 67º, nº 1 al. c) da LOFTC «...falta de remessa de documentos solicitados...».

A questão fundamental e decisiva é, então, esta:

Francisco Avelino Vieira de Carvalho enquanto Presidente da Câmara Municipal da Praia, CMP, ao não proceder o envio de informações adicionais e circunstanciadas pedidas pelo Tribunal, relacionadas com o incumprimento da remessa dos documentos de prestações de contas de gerência abrangente ao período de 01 de janeiro de 2017 a 31 de dezembro de 2021, no âmbito de uma ação de fiscalização de auditoria financeira ao Município da Praia, depois de ter sido expressamente notificado, por duas vezes, para o efeito, incorre na infração prevista no artº 67º, nº 1 al. c) da LOFTC, devendo ser punido com multa nos termos do nº 2 do mesmo preceito?

Recorda-se, aqui, a função do demandado, para se afirmar que, na verdade, na qualidade de Presidente da Câmara, não podia ignorar que tinha a obrigação de responder ao Tribunal e de atuar com diligência e cuidado que o cargo impunha e de que era capaz.

Sobre a dimensão da culpa a mesma ficou demonstrada na matéria de facto provada. Na verdade, a sua conduta, enquanto Presidente da Câmara, permitia-lhe saber que a mesma era (e é) proibida, tendo-se conformado com o resultado.

A conclusão a extrair é a de que o demandado tinha o dever jurídico de remeter os documentos pedidos e que podia e era capaz de o fazer e de apresentar justificação para o incumprimento, tendo atuado de modo livre e consciente.

Houve, efetivamente, uma não satisfação da informação pretendida pelo Tribunal que estava, claramente, ao alcance do demandado.

Por ter sido assim,

A atuação do demandado não pode deixar de ser qualificada como violadora do dever de colaboração com o Tribunal emergente do artº 67º nº 1, al. c) da LOFTC.

A sua conduta traduz, objetivamente, uma falta injustificada de colaboração com o Tribunal, passível de multa, nos termos conjugados dos nºs 1, al. c) e 2 do artº 67º da LOFTC.

E, subjetivamente, estão preenchidas, também, os pressupostos da imputação: na realidade, perante os factos provados, não pode deixar de concluir-se que o demandado atuou, pelo menos, com negligência, porque em razão das funções que exercia e das sucessivas notificações para que apresentasse justificação circunstanciada para o atraso verificado, não podia ignorar o dever de colaboração devido ao Tribunal.

Como já dissemos, o descrito procedimento consubstancia infração punida com a multa, como resulta do artº 67º, nº 1, al. c) e nº 2 da LOFTC, em devida conjugação com as normas do 78º, nº 2, al. f) da mesma LOFTC.

A multa é de carácter processual, destinando-se a sancionar o incumprimento do dever de colaboração com o Tribunal, sendo meramente instrumental do processo principal, por visar, em primeira linha, a concretização do referido dever de colaboração com o tribunal, consubstanciado na remessa das informações/justificações pedidas.⁴

Em conclusão:

A conduta do demandado **Francisco Avelino Vieira de Carvalho** é típica, censurável a título de negligência e constitui infração prevista no artº 67º, nº 1, al. c), punida com multa, nos termos do nº 2 do mesmo preceito da LOFTC.

« »

Medida da Pena

Definida a autoria, ilicitude e culpa, resta apurar a medida da reação sancionatória que ao caso se adegue, posto que o demandado, como se demonstrou, praticou, com negligência, a infração prevista no artº 67º, nº 1, al. c) da LOFTC.

⁴ Neste sentido, entre outro (a) s, sentença (s), vide Ac Tribunal Constitucional de Portugal nº 458/07, de 25.09.07, (Cf. Ac n.º 315/92, in Acórdãos do Tribunal Constitucional, 23.º vol., pág. 323 (cfr. tb. o acórdão n.º 680/2004, todos disponíveis acessíveis em www.tribunalconstitucional.pt).

Nos termos do nº 2 do artº 67º da mesma LOFTC, a multa a impor tem como limite o montante correspondente a de 50.000\$00 (cinquenta mil escudos) a 500.000\$00 (quinhentos mil escudos), sendo este reduzido a metade, no caso de negligência de acordo com os nºs 2 e 3 do mesmo preceito, [havendo negligência o máximo legal serão 250.000\$00 (duzentos e cinquenta mil escudos)], podendo ser revelada a responsabilidade nos termos do nº 7, als. a) a c) do artº 66º da mesma LOFTC.

Desde já se deixa anotado que não vislumbra fundamento para a revelação de responsabilidade. Isto porque é notória a falta de colaboração devida ao Tribunal, refletida no modo continuado do incumprimento. Além do mais até a presente data não se dignou proceder o envio de informações e documentos solicitados ao Tribunal.

Neste ponto, merecem consideração as circunstâncias seguintes:

A qualidade do Presidente da Câmara Municipal da Praia, CMP, do demandado e, por isso, responsável pelo dever não cumprido.

A persistente e continuada falta de colaboração com o Tribunal, demonstrada nas sucessivas notificações.

Estatui o artº 67º nº 3 da LOFTC: “Se as infrações previstas neste artigo forem cometidas com negligência, o limite máximo da multa deve ser reduzido a metade.” E o artº 65º, nº 2 diz que “Quando se verifique negligência, o Tribunal de Contas pode reduzir ou revelar a responsabilidade em que houver incorrido o infrator, devendo fazer constar da decisão as razões justificativas da redução ou da revelação.”

Como vimos de dizer, resulta desde logo preenchido o requisito do nº 3 do artº 67º da LOFTC: isto é, o responsável cometeu, por negligência, a concreta infração que lhe vem imputada. Demonstra o demandado, deste modo, censurável resistência em colaborar com o Tribunal, o que não pode deixar de ser ponderado na graduação da medida da culpa. Graduação na qual se ponderam também os demais elementos enunciados no artº 68º da LOFTC e em conformidade com o que resulta dos factos provados. E nessa ponderação este Tribunal considera que a multa deve graduar-se em medida ligeiramente acima do mínimo da respetiva moldura legal.

Acresce que o Tribunal, em face do reconhecimento de o aqui demandado ter sido, à data dos factos descritos, identificado antecedentes. Consta que tenha sido sancionado, por este Tribunal, pelo cometimento da infração (não colaborou em prestar informação e disponibilizar à equipa de auditoria, o acesso ao SIM, conforme dispõe a lei.

Estão assim, verificados os pressupostos para que possa sancionar a responsabilidade aqui imputada ao demandado.

Como resulta da jurisprudência citada⁵, “O fim imediato desta sanção é reprimir o incumprimento do dever de colaboração para que o agente é solicitado no âmbito de um concreto processo. Dever esse a cujo cumprimento o faltoso pode, aliás, ser judicialmente coagido (...). Mas a sanção cumpre também um fim de prevenção geral, intimidando os potenciais infractores e contribuindo para instilar na comunidade a consciência da efectividade desse dever, minorando a perniciosa

⁵ Cf. Ac Cit. nº 458/07, de 25.09.07

repercussão da generalização de uma atitude de desrespeito pelas convocatórias dos tribunais na tarefa fundamental do Estado de administrar justiça.”⁶

«»

Decisão

1. Nestes termos e face ao exposto, tendo em consideração os factos dados como provados decidimos:

- a) Condenar o infrator **Sr. Francisco Avelino Vieira de Carvalho**, na qualidade de Presidente da Câmara Municipal da Praia, CMP, na sanção de 100.000\$00 (cem mil escudos), pela prática da infração consubstanciada pela falta injustificada de remessa de documentos ao Tribunal, relativamente à gerência abrangente ao período de 01 de janeiro de 2017 a 31 de dezembro de 2021, conforme o previsto na alínea c) do nº 1 do artº 67º da LOFTC e punida pelo nº 2 da mesma norma.
- b) Condenar ainda o infrator no pagamento de emolumentos do processo, no valor de 10.000\$00 (dez mil escudos) conforme o previsto no artº 14º do decreto nº 50/2019 de 28 de novembro.⁷

Mais se determina que, após trânsito em julgado, caso persista a omissão pela falta de prestação de informações pedidas, de remessa de documentos solicitados e de falta de colaboração injustificada ao Tribunal, que impossibilitam e/ou obstaculize o exercício do controlo da legalidade e regularidade financeira da administração e do dispêndio dos recursos públicos pela CMP, por parte do responsável, **Sr. Francisco Avelino Vieira de Carvalho**:

- Se proceda à notificação deste responsável para no prazo de 10 (dez) dias, proceder prestar as informações pedidas, a entrega dos documentos solicitados, colaborar com o Tribunal, ou, havendo causa impeditiva, informem o Tribunal do motivo pela qual está impossibilitado de cumprir o ordenado, identificando de forma clara e objetiva as razões, apresentando prova, sob pena de poder incorrer na prática de crime de desobediência qualificada, atento o que estatui o artº 356º do Código Penal, por força do disposto nos nºs 1 e 2 do artº 69º da LOFTC.

⁶ Cfr. tb. Acórdão nº 778/2014, de 12/11, do Tribunal Constitucional de Portugal, no sentido de que “a multa prevista no artº 66º, nº 1, em causa nos presentes autos, destina-se a sancionar o incumprimento do dever de colaboração com o Tribunal, sendo claramente uma multa de natureza processual, a exemplo de outras sanções de natureza pecuniária que, não só no âmbito do direito processual civil e processual penal, mas também de outros ramos de direito processual, sancionam os comportamentos que, em termos gerais, se traduzem numa falta de colaboração com as entidades jurisdicionais. Tais multas, que assumem um carácter meramente instrumental em relação a um processo principal, têm em vista, em primeira linha, garantir o cumprimento dos deveres de colaboração com o tribunal para a descoberta da verdade.” Acessíveis em www.tribunalconstitucional.pt.

⁷ Que aprova o novo regime jurídico das custas do Tribunal de Contas.

«»

Diligências subsequentes

Advertir o infrator condenado que a responsabilidade financeira é pessoal, não podendo por isso serem usados dinheiros públicos no pagamento da condenação, consubstanciando tal conduta infração de natureza financeira e criminal.

Registe e notifique.

Praia, 10 de março de 2023.

O Juiz Conselheiro


- José Maria Cardoso, PhD.

