

CICLO DE SEMINÁRIOS  
RELEVÂNCIA E EFETIVIDADE  
DA JURISDIÇÃO FINANCEIRA  
NO SÉCULO XXI

## SEMINÁRIO 1

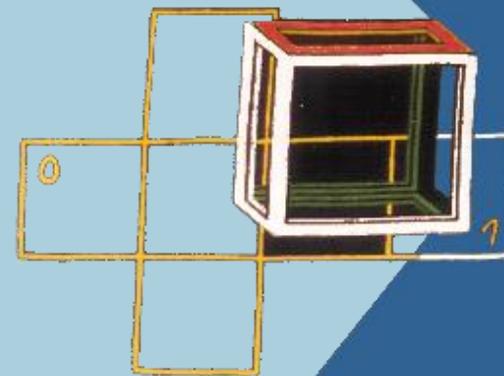
A NATUREZA E A EVOLUÇÃO  
DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA

# Perspetiva geral sobre a natureza e a evolução da responsabilidade financeira

Conselheiro Ernesto Cunha,  
Vice-Presidente do Tribunal de Contas



## PERSPETIVA GERAL SOBRE A NATUREZA E A EVOLUÇÃO DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA

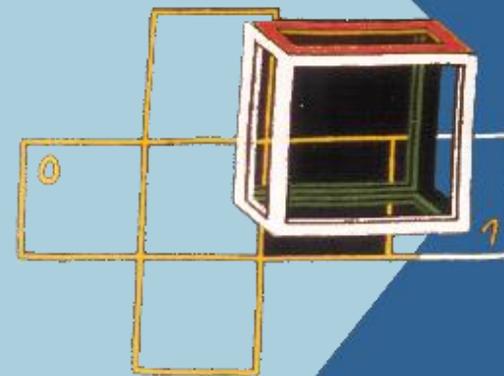


*“A responsabilidade prevista no número anterior [responsabilidade financeira reintegratória] recai sobre os membros do Governo e os titulares dos órgãos executivos das **autarquias locais**, nos termos e condições fixadas para a responsabilidade civil e criminal nos n.ºs 1 e 3 do artigo 36.º do Decreto n.º 22 257, de 25 de fevereiro de 1933”*  
[negrito nosso]

**Redação atual do n.º 2 do artigo 61.º da LOPTdC  
(introduzida pelo artigo 248.º da Lei n.º 42/2016 de 28 de dezembro)**

Tendo presente que à responsabilidade financeira sancionatória se aplica, *“com as necessárias adaptações, o regime dos artigos 61.º e 62.º”* (cfr. n.º 3 do artigo 67.º da LOPTdC)

## PERSPETIVA GERAL SOBRE A NATUREZA E A EVOLUÇÃO DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA



No artigo 36.º do Decreto cfl n.º 22 257, de 25 de fevereiro de 1933 prevê-se:

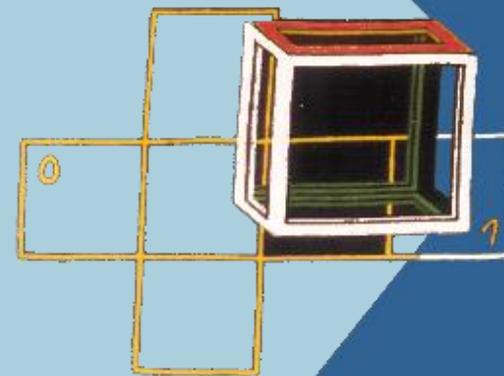
*“São **civil e criminalmente** responsáveis por todos os actos que praticarem, ordenarem, autorizarem ou sancionarem, referentes a liquidação de receitas, cobranças, pagamentos, concessões, contratos ou quaisquer outros assuntos sempre que deles resulte ou possa resultar dano para o Estado:*

*1.º Os **Ministros** quando não tenham ouvido as **estações competentes** ou quando esclarecidos por estas em conformidade com as leis, hajam adoptado resolução diferente;*

*2.º ...;*

*3.º Os **funcionários** que nas suas informações para os Ministros não esclareçam os assuntos da sua competência em harmonia com a lei.”*  
[negrito nosso]

## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA NA MONARQUIA CONSTITUCIONAL



No século XIX, o Tribunal de Contas (TdC), enquanto ideia, surgia, como um instrumento fundamental na reorganização das Finanças Públicas e, conseqüentemente, da vida política e social da Nação

A Constituição Política da Monarquia Portuguesa (1838) institui, pela primeira vez, a existência de um Tribunal de Contas como órgão independente de controlo das finanças públicas

No artigo 135.º da Constituição de 1838 dispunha-se:

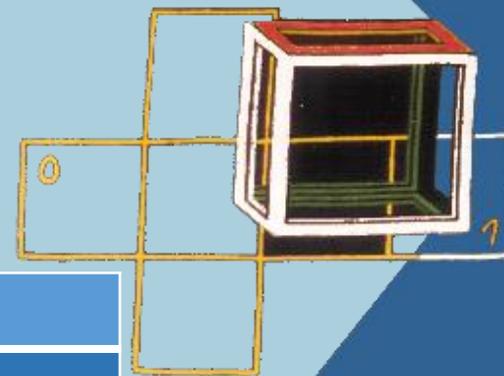
*"Haverá um Tribunal de Contas, cujos Membros serão eleitos pela Câmara dos Deputados.*

*§ 1º - Pertence ao Tribunal de Contas verificar e liquidar as contas da receita e despesa do Estado, e as de todos os responsáveis para com o Tesouro Público.*

*§ 2º - Uma lei especial regulará a sua organização e atribuições."*

Só em 1849, por Decreto de 10 de novembro, o Governo cria o TdC (Carta de Lei de 9 de julho)

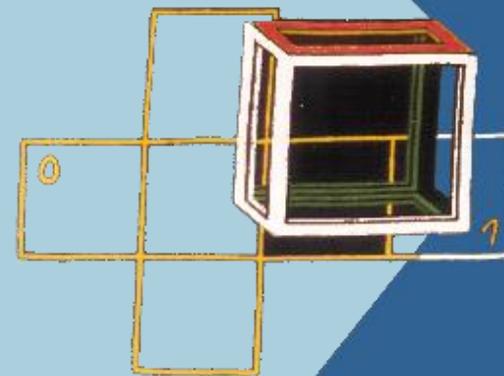
## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA NA MONARQUIA CONSTITUCIONAL



LEGISLAÇÃO RELEVANTE	
<b>Constituição de 1838</b>	<b>Constituição Política da Monarquia Portuguesa Institui o Tribunal de Contas</b>
<b>Carta de Lei de 9 de julho de 1849</b>	<b>Autoriza o Governo a reformar a Administração Superior da Fazenda Pública e o Tribunal do Tesouro Público</b>
<b>Decreto de 10 de novembro de 1849</b>	<b>Reforma a Administração Superior da Fazenda Pública (Cria o Tribunal de Contas)</b>
<b>Decreto de 12 de dezembro de 1863</b>	<b>Regulamento Geral da Contabilidade Pública</b>
<b>Decreto de 4 de janeiro de 1870</b>	<b>Regulamento Geral da Administração da Fazenda Pública</b>
<b>21 de agosto de 1878</b>	<b>Novo regimento do Tribunal de Contas</b>
<b>Carta de Lei de 25 de junho de 1881</b>	<b>Reforma da Contabilidade Pública</b>
<b>Decreto de 31 de agosto de 1881</b>	<b>Regulamento Geral da Contabilidade Pública</b>
<b>Decreto de 26 de julho de 1886</b>	<b>Reorganiza o Tribunal de Contas</b>
<b>Regimento de 30 de agosto de 1886</b>	<b>Regimento do Tribunal de Contas</b>
<b>Lei de 20 de março de 1907</b>	<b>Reforma da Contabilidade Pública</b>

## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA NA MONARQUIA CONSTITUCIONAL

### Tribunal de Contas (1849 – 1911)



Em 1863, a Contabilidade Pública é dividida em: legislativa, administrativa e **judiciária**, ficando esta última a cargo do Tribunal de Contas, mediante julgamento anual de contas. ([artigos 1.º e 2.º](#))

Em 1881, com a reforma da Contabilidade Pública, mantem-se esta divisão, consagrando expressamente, e pela primeira vez, esta reforma:

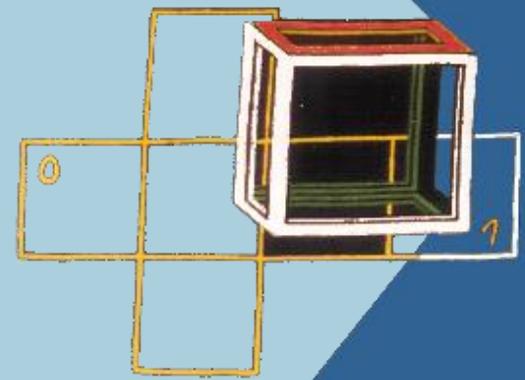


o visto prévio do Tribunal de contas sobre as ordens de pagamento, seguindo o modelo de fiscalização prévia italiano e belga

([artigo 96.º](#))

## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA NA MONARQUIA CONSTITUCIONAL

### Tribunal de Contas (1849 – 1911)



As competências do Tribunal consistiam, nomeadamente:

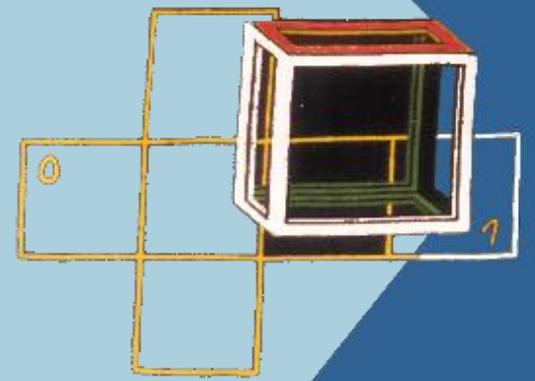
- No julgamento das contas dos responsáveis para com a fazenda pública
- Na fiscalização prévia

1881: sobre as ordens de pagamento

1907: apenas sobre certos atos e contratos (e já não sobre as ordens de pagamento)

# DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA NA MONARQUIA CONSTITUCIONAL

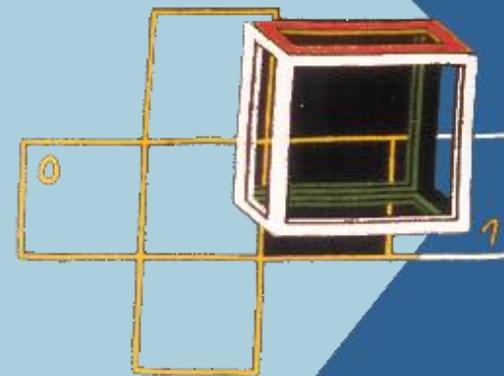
## Tribunal de Contas (1849 – 1911)



Tratava-se de uma responsabilidade financeira:

- Objetiva
- Independente do dano
- Independente da culpa

## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA NA MONARQUIA CONSTITUCIONAL Tribunal de Contas (1849 – 1911)



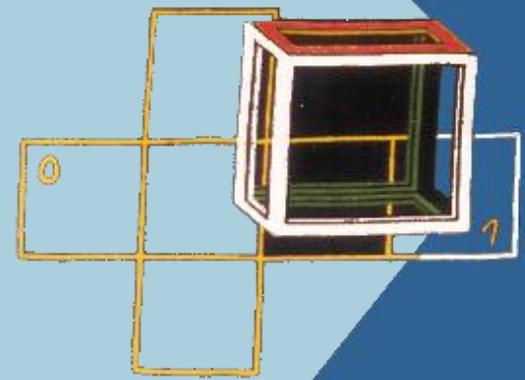
Em 1881, a responsabilidade financeira:

- recai sobre os membros do governo (com competência para o ordenamento dos pagamentos); [\(artigo 91.º\)](#)
- incide sobre as ordens de pagamento;

As ordens de pagamento estavam sujeitas a visto do Tribunal de Contas, que as registava e escriturava, para efeitos de controlo cruzado, designadamente, verificação dos documentos de despesa, em sede de julgamento de contas.

## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA NA MONARQUIA CONSTITUCIONAL

### Tribunal de Contas (1849 – 1911)



Os ministros seriam os eventuais responsáveis financeiros, sempre que os atos dos ordenamentos de pagamento não fossem conformes às leis ou não tivessem cabimento orçamental



recusa de visto das ordens de pagamento



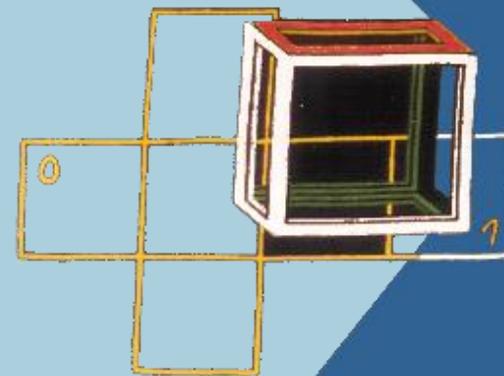
podia ser ultrapassada, mediante deliberação do Conselho de Ministros, que mantivesse a ordem de pagamento



Visto do Tribunal de Contas

## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA NA MONARQUIA CONSTITUCIONAL

### Tribunal de Contas (1849 – 1911)

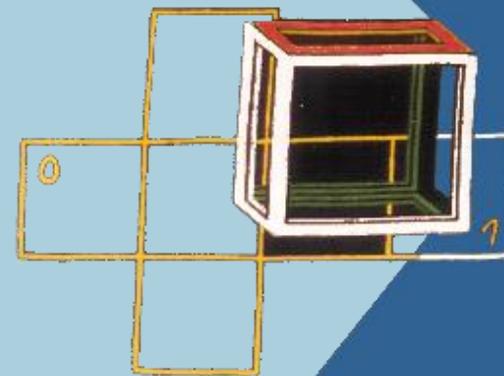


Em 1907, a responsabilidade financeira

- recai sobre os Diretores das Delegações da Contabilidade Pública (passam a ter competência para o ordenamento dos pagamentos)
- incide sobre as ordens de pagamento
- as ordens de pagamento passam a estar sujeitas a "visto" do Diretor-Geral da Contabilidade Pública, e já não do Tribunal
- o visto do Tribunal mantém-se para outros atos e contratos
- as ordens de pagamento continuam a ser enviadas ao Tribunal, subsistindo, apenas, o exame dos documentos de despesa

## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA NA MONARQUIA CONSTITUCIONAL

### Tribunal de Contas (1849 – 1911)



Os Diretores das Delegações da Contabilidade Pública seriam os eventuais responsáveis financeiros, sempre que os atos dos ordenamentos de pagamento não fossem conformes às leis ou não tivessem cabimento orçamental



Recusa de visto das ordens de pagamento (parecer fundamentado)



Podia ser ultrapassada, mediante deliberação do Conselho de Ministros, que mantivesse a ordem de pagamento

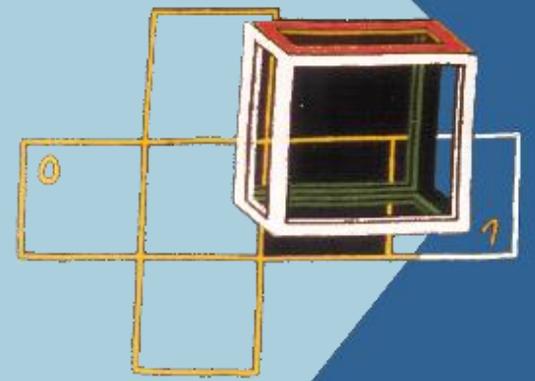


Publicação obrigatória, no Diário do Governo, do parecer e do despacho que o desatendeu



Visto do Diretor-Geral da Contabilidade Pública

## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA NA MONARQUIA CONSTITUCIONAL Tribunal de Contas (1849 – 1911)



Sempre que os atos dos ordenamentos de pagamento resulte errada classificação da despesa

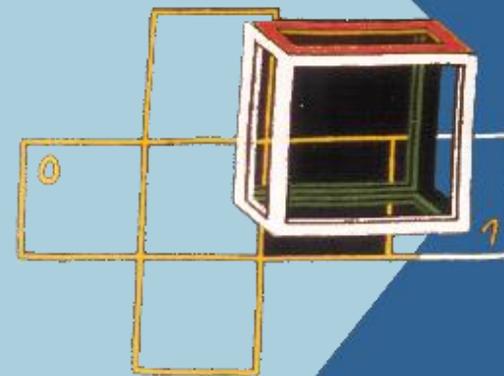


Devolução à repartição respetiva para ser objeto de correção



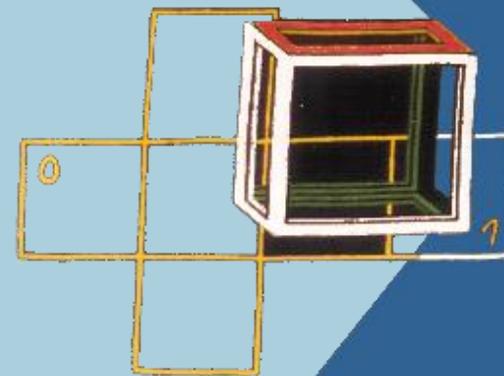
Visto do Diretor Geral da Contabilidade Pública

## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA NA 1.ª REPÚBLICA



LEGISLAÇÃO RELEVANTE	
Lei de 20 de março de 1907	Reforma da Contabilidade Pública
Decreto com força de lei de 11 de abril de 1911	Extingue o Tribunal de Contas e institui o Conselho Superior da Administração Financeira do Estado
Decreto de 12 de abril de 1911	Regula transitoriamente o funcionamento do Conselho Superior da Administração Financeira do Estado
Decreto de 18 de maio de 1911	Atribui competências, em matéria de fiscalização sucessiva, ao Conselho Superior da Administração Financeira do Estado
Constituição de 21 de agosto de 1911	Crimes de Responsabilidade (Artigo 55.º e 72.º )
Lei n.º 266, de 27 de julho de 1914	Lei dos Crimes de Responsabilidade (Artigos 11.º, 12.º e 13.º)
Decreto n.º 1831 de 17 de agosto de 1915	Regimento do Conselho Superior da Administração Financeira do Estado
Decreto n.º 5525 de 8 de maio de 1919	Criação do Conselho Superior de Finanças

## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA NA 1.ª REPÚBLICA



Em 1911 foi criado o Conselho Superior de Administração Financeira do Estado (CSAFE)

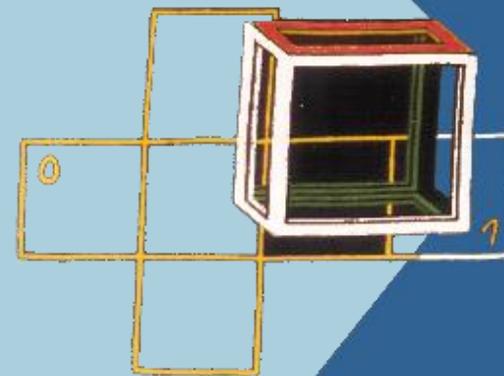
Até 1915, data da publicação do respetivo Regimento, o CSAFE continuou a exercer a jurisdição atribuída ao Tribunal de Contas

As competências do CSAFE consistiam, nomeadamente:

- no julgamento das contas dos responsáveis para com a fazenda pública
- na consulta sobre dúvidas dos Diretores das Delegações de Contabilidade Pública
- no visto prévio (incide sobre outros atos e contratos que não as ordens de pagamento)

([artigo 6.º](#))

## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA NA 1.ª REPÚBLICA



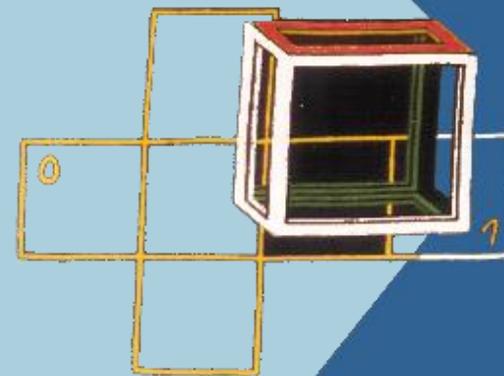
O processo de julgamento de contas tinha em vista certificar os saldos de abertura e de encerramento resultantes das operações de receita e de despesa (pagamentos e recebimentos), numa ótica de caixa, evidenciados no ajustamento.

Havendo responsabilidades devedoras:

- tinha de ser determinado o saldo devedor para com a fazenda nacional em que incorriam os responsáveis pela prestação de contas
- o julgamento da conta culminava na condenação dos responsáveis
- a responsabilidade financeira por ordens de pagamento ilegais era objetiva e sem dano
- a responsabilidade financeira por alcances era objetiva e com dano quantificado no ajustamento

Não havendo lugar a responsabilidade devedora, era dada quitação aos responsáveis

## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA NA 1.ª REPÚBLICA



### ***Responsabilidade civil e criminal***

Os membros do governo, quando não se conformassem com os fundamentos da recusa de visto ou consultas do CSAFE, podiam manter, à sua responsabilidade, os respetivos atos ou documentos, mediante declaração, publicada no diário do governo. [\(artigo 12.º\)](#)

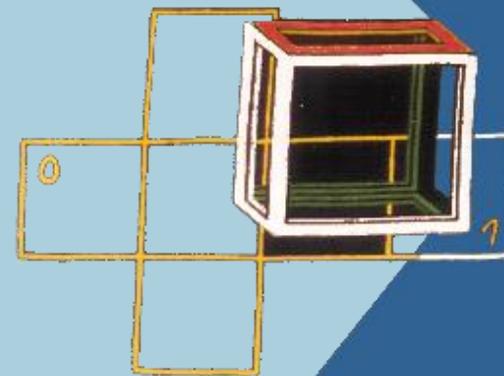


Na monarquia constitucional era através de deliberação do Conselho de Ministros, na 1.ª República era o próprio ministro que decidia

Era imposta aos membros do governo, ou a outros titulares de órgãos de gestão de corporações administrativas, responsabilidade civil e criminal :

- por todos os atos que praticassem ou autorizassem ou sancionassem;
- sempre que deles resultasse ou pudesse resultar dano para o estado;
- **quando não tivessem sido ouvidas as estações competentes;** ou
- **quando esclarecidas** por estas em conformidade com as leis, tivessem **adotado resolução** diferente [\(art.º 13\)](#)

## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA NA 1.ª REPÚBLICA



Para tornar efetiva a responsabilidade civil e criminal dos membros do governo, o CSAFE não tinha competência própria, promovendo a respetiva ação perante os tribunais comuns

O mesmo se diga quanto à eventual responsabilidade civil e criminal de titulares de outras entidades (todas as corporações ou entidades que administrassem estabelecimentos ou serviços do Estado) ainda que não fossem membros do governo

Igualmente, podiam ser responsabilizados os funcionários que nas suas informações não esclarecessem os assuntos da sua competência, em harmonia com a lei

([artigos 14.º a 17.º](#))

## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA NA 1.ª REPÚBLICA

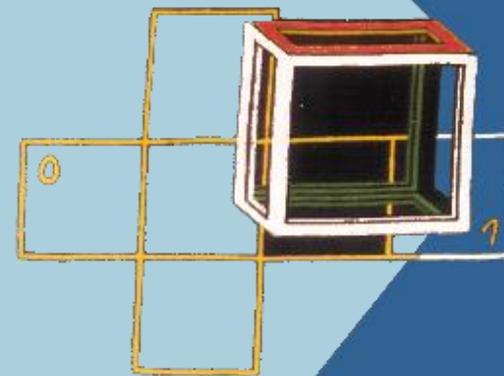
Este regime de responsabilização civil e criminal deve ser interpretado em conformidade com o artigo 55.º da Constituição de 1911, que veio elencar os *“crimes de responsabilidade dos actos do Poder executivo e seus agentes”*. [\(art.º 55\)](#)

Entre os demais, de natureza estritamente política, que figuravam nas anteriores constituições, aparecem:

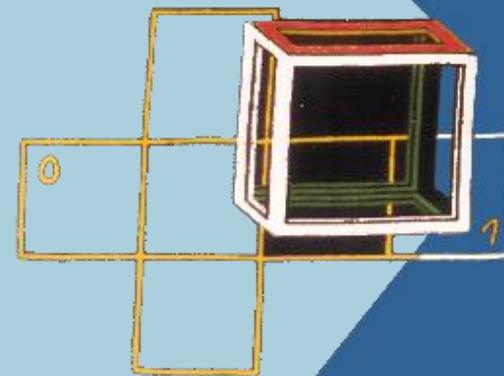
- o crime *“contra a guarda e o emprego constitucional dos dinheiros públicos”* e
- o crime *“contra as leis orçamentais votadas pelo Congresso”*

A condenação por qualquer deles implicava a *“perda do cargo e a incapacidade para exercer funções públicas”*

Ainda na 1.ª República foi aprovada, em 1914, a Lei n.º 266, de 27 de julho de 1914, que veio regular a extensão dessa *“responsabilidade penal dos membros do Poder executivo e seus agentes”* [\(artigos 11.º a 13.º\)](#)



## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA NA 1.ª REPÚBLICA

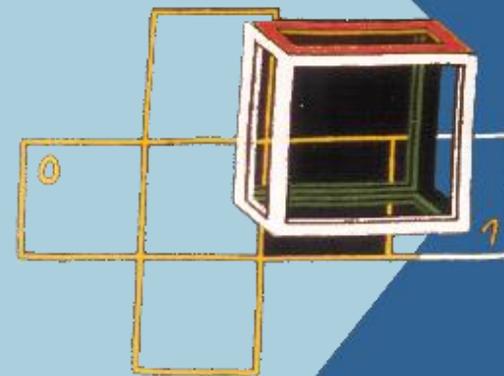


### ***Responsabilidade financeira:***

- incidia sobre os ordenadores de pagamentos: Diretores das Delegações da Contabilidade Pública, tesoureiros e exatores ou titulares de órgãos de gestão de entidades sujeitas à prestação de contas
- os Diretores das Delegações da Contabilidade Pública tendo dúvidas, sobre a legalidade ou classificação de qualquer despesa, podiam suscitá-las ao CSAFE
- o CSAFE emitia parecer escrito fundamentado
- a consulta exonerava a eventual responsabilidade, cessando a responsabilidade dos mesmos

([artigo 9.º](#))

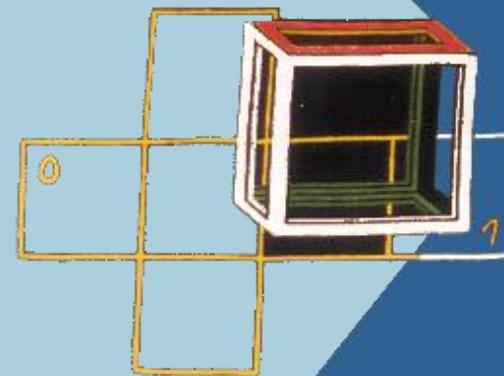
## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA NA 1.ª REPÚBLICA



As autoridades ou funcionários que pelos seus atos contrariassem a lei orçamental ficavam responsáveis pelas importâncias correspondentes aos encargos que contraíssem, cabendo ao CSAFE efetivar a respetiva responsabilidade, dando conta disso ao parlamento [\(artigo 16.º\)](#)

Esta responsabilidade financeira era objetiva e independentemente de dano

## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA NA 1.ª REPÚBLICA



### *Responsabilidade financeira por alcance*

- Objetiva
- Independentemente da averiguação de culpa do alcançado

Verificado o alcance (tesoureiros, exatores ou outros funcionários)

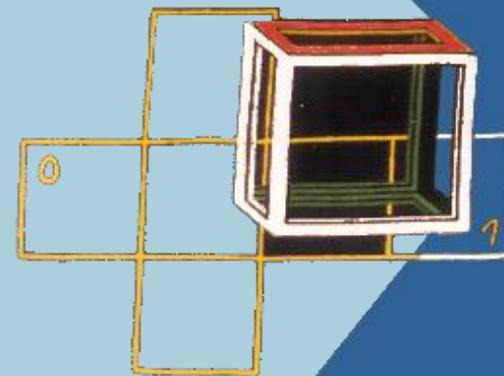


reposição voluntária da quantia desviada acrescida dos juros de mora



condenação no pagamento da respetiva importância e juros de mora

## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA NA 1.ª REPÚBLICA



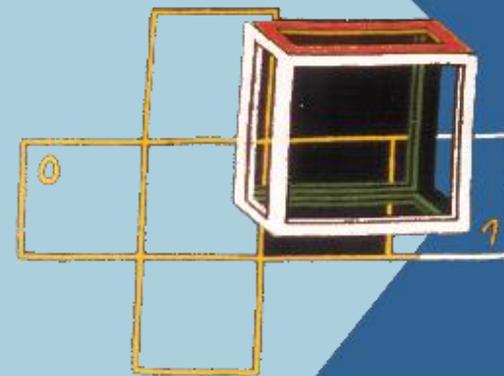
Presunção da irresponsabilidade em caso de força maior:

- sentença de justificação proferida pelo poder judicial
- documentos que constituam prova plena do facto

Quando:

- o alcançado provar que adaptou todas as precauções tendentes a evitá-los
- no prazo de vinte e quatro horas tiver dado conta à autoridade administrativa de todas as circunstâncias dele

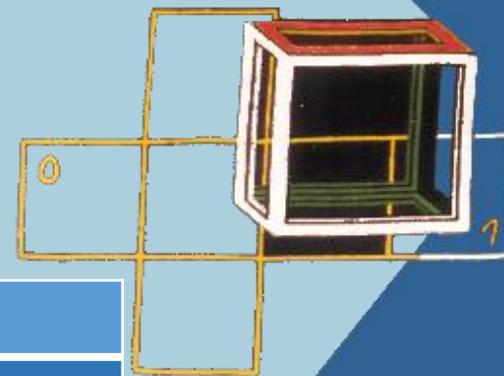
## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA NA 1.ª REPÚBLICA



Em síntese, a **responsabilidade financeira** mantém-se:

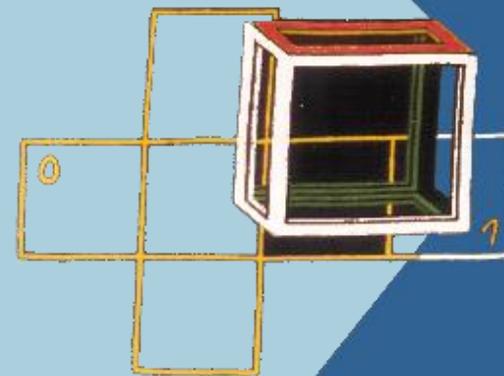
- Objetiva
- Independentemente do dano (exceto no alcance, em que o dano era quantificado, no ajustamento, e que constituía fundamento para a condenação ou abonação na conta dos responsáveis)
- Independentemente de culpa
- E, no caso da responsabilidade dos ordenadores dos pagamentos, não era suscetível de relevação

## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA NO ESTADO NOVO



LEGISLAÇÃO RELEVANTE	
Decreto n.º 18 381 de 24 de maio de 1930	Reforma da Contabilidade Pública
Decreto n.º 18 962 de 25 de outubro de 1930	Cria o Tribunal de Contas, substituindo o Conselho Superior de Finanças
Decreto com força de lei n.º 22 257 de 25 de fevereiro de 1933	Lei Orgânica do Tribunal de Contas
Constituição de 1933	
Decreto-Lei n.º 26 341 de 7 de fevereiro de 1936	Normas sobre a instrução dos processos para a obtenção do "visto" do Tribunal de Contas, sobre fiscalização preventiva e sucessiva e estatuto do pessoal
Decreto-Lei n.º 29174 de 24 de novembro de 1938	
Decreto-Lei n.º 30 924 de 21 de fevereiro de 1940	Aplicação de sanções aos responsáveis por infrações dos preceitos legais que regulam a realização e pagamentos das despesas públicas
Lei n.º 2 054 de 25 de maio de 1952	Normas sobre responsabilidade civil e financeira em caso de alcance ou desvio de dinheiros ou valores do Estado

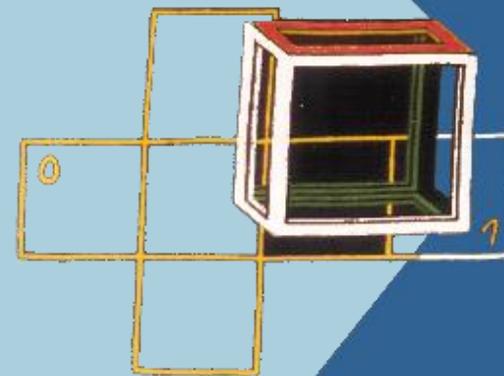
## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA NO ESTADO NOVO



Pelo Decreto n.º 18 962, de 25 de outubro de 1930, foi restaurado o Tribunal de Contas, cujas funções principais eram:

- o julgamento de contas
- a verificação dos documentos de despesa dos serviços simples dos ministérios
- o serviço de visto
- o parecer sobre a Conta Geral do Estado
- de consulta, a solicitação dos Diretores das Delegações da Contabilidade Pública

## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA NO ESTADO NOVO



A competência de consulta do Tribunal de Contas decorria do Decreto n.º 18 381 e do Decreto cfl 22 257:

- as Delegações da Contabilidade Pública (ordenavam os pagamentos relativos aos serviços simples) podiam consultar o Tribunal, em ordem a exonerar as suas responsabilidades
  - sempre que tivessem dúvidas sobre a execução das disposições legais referentes à realização de qualquer despesa ou na liquidação das receitas e despesas
- esta consulta podia ser realizada por iniciativa sua ou a pedido das repartições processadoras das despesas, a saber serviços simples e com autonomia administrativa
- os pareceres do Tribunal eram homologados ou não pelo Ministro das Finanças
- não sendo, deveriam os respetivos despachos ser fundamentados e publicados no Diário do Governo

## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA NO ESTADO NOVO

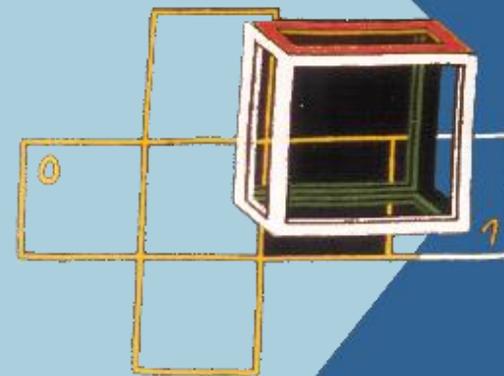
### *Responsabilidade civil e criminal*

A responsabilidade civil e criminal dos membros do governo, na ordem jurídica financeira, é enunciada no artigo 36.º do Decreto cfl n.º 22 257, em termos idênticos ao previsto no Decreto com força de lei de 11 de abril de 1911, ou seja:

- são civil e criminalmente responsáveis por todos os atos que praticarem, ordenarem, autorizarem ou sancionarem, sempre que deles resulte ou possa resultar dano para o Estado, quando:
- não tenham ouvido as estações competentes, ou
- esclarecidos por estas em conformidade com as leis, hajam adotado resolução diferente.

Também todas as entidades subordinadas à fiscalização do Tribunal incorriam nesta responsabilidade quando não tivessem cumprido os preceitos legais ou os funcionários, nas suas informações para os Ministros, não esclarecessem os assuntos da sua competência, em harmonia com a lei

[\(artigo 36.º\)](#)



## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA NO ESTADO NOVO

O artigo 36.º deve ser lido em conformidade com os preceitos constitucionais sobre responsabilidade ministerial.

Dispunha o artigo 114.º da Constituição de 1933:

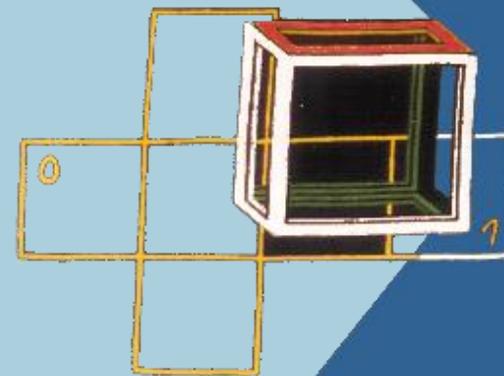
- os Ministros são responsáveis política, civil e criminalmente pelos atos que legalizarem ou praticarem
- a responsabilidade política é assumida perante o Presidente do Conselho
- a responsabilidade civil ou criminal pode ser efetivada nos tribunais comuns

[\(artigo 114.º\)](#)

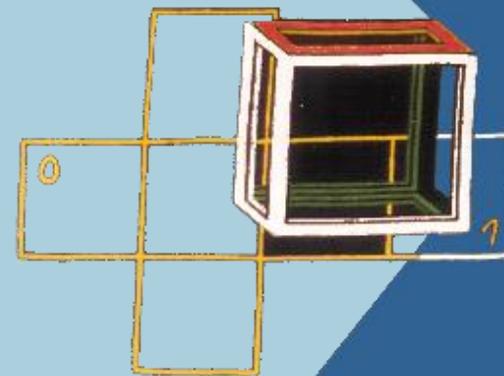
Além dos crimes previstos e punidos pelo Código Penal, a Constituição prevê os crimes de responsabilidade dos Ministros, Subsecretários de Estado e Agentes do Governo

[\(artigo 113.º\)](#)

A doutrina discutia se, na vigência da Constituição de 1933, subsistiam ou não em vigor os crimes de responsabilidade tipificados na Lei n.º 266, de 1914, sendo certo que houve decisões do Supremo Tribunal de Justiça no sentido afirmativo.



## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA NO ESTADO NOVO



### ***Responsabilidade financeira***

Também os artigos 37.º e 38.º do Decreto cfl n.º 22 257 previam que:

- as autoridades ou funcionários de qualquer grau hierárquico que, pelos seus actos, seja qual for o pretexto ou fundamento, contraíssem, por conta do Estado, encargos não permitidos por lei anterior e para os quais não houvesse dotação orçamental à data desses compromissos
- os gerentes, os administradores e os chefes de serviço de contabilidade de todo e qualquer serviço público, incluindo os dotados de autonomia administrativa e/ou financeira sempre que autorizassem quaisquer abonos sem precedência de despacho ministerial ou diploma visado pelo Tribunal de Contas

Eram solidariamente responsáveis pelo pagamento das importâncias desses encargos, sem prejuízo de qualquer outra responsabilidade em que possam incorrer.

[artigos 37 e 38.º\)](#)

No caso da responsabilidade financeira dos Diretores das Delegações da Contabilidade Pública pelas ordens de pagamento, a mesma era limitada à falta de cabimento orçamental e à errada classificação das despesas (n.º 10 do artigo 6.º)

## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA NO ESTADO NOVO

A partir de 1940, o Tribunal de Contas passou a poder relevar e a reduzir, mas não dispunha de competência para efetivar a responsabilidade civil e criminal do artigo 36.º nem para julgar a responsabilidade financeira que se traduzia na obrigação de reposição prevista nos artigos 37.º e 38.º.

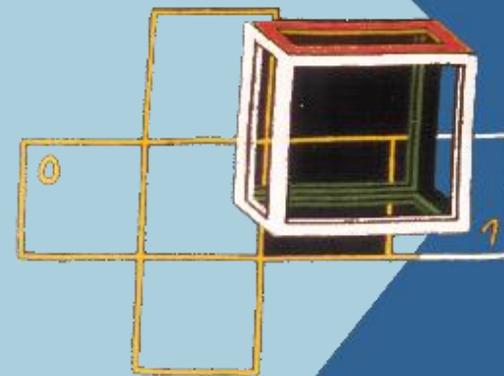


### **Introdução da responsabilidade subjetiva e do dano**

O Tribunal, desde que não houvesse dano para o Estado e não se revelasse o propósito de fraude, em matéria de assunção de encargos sem disposição legal permissiva e sem cobertura orçamental, podia em processo de julgamento de contas:

- relevar a responsabilidade em que incorriam os infratores, ou
- reduzi-la, condenando-os no pagamento de uma multa

No caso da responsabilidade financeira dos Diretores das Delegações da Contabilidade Pública, decorrente do processo de verificação dos documentos de despesa dos serviços simples, a sua efetivação far-se-ia através da instauração de processo de multa, nos termos do [artigo 7.º do DL 29174](#).



## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA NO ESTADO NOVO

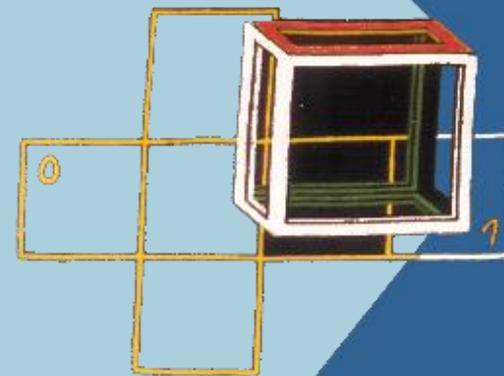
Em 1933, tratava-se de responsabilidade financeira:

- objetiva
- Independentemente de dano (exceto no alcance, em que o dano era quantificado, no ajustamento e que constituía fundamento para a condenação ou abonação na conta dos responsáveis)
- Independentemente de culpa

A efetivação das responsabilidades civil e criminal do artigo 36.º e financeira dos artigos 37.º e 38.º (esta até 1940) cabia ao Ministério Público junto dos tribunais comuns

A efetivação das responsabilidades financeiras por alcance cabia exclusivamente ao Tribunal de Contas, nos termos previstos no Regimento de 1915

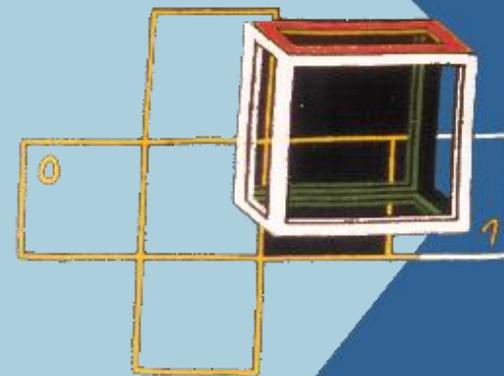
O Tribunal podia ainda aplicar diretamente multas, nos termos do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º29 174, sempre que as contas não fossem prestadas no prazo legal ou fossem prestadas com deficiências ou irregularidades graves que embaçassem ou impedissem a organização do processo de liquidação e conferência da conta e o seu julgamento. Estas multas eram impostas em processo autónomo não configurando responsabilidade financeira. A doutrina qualificava este tipo de sanções como responsabilidade administrativa por multa



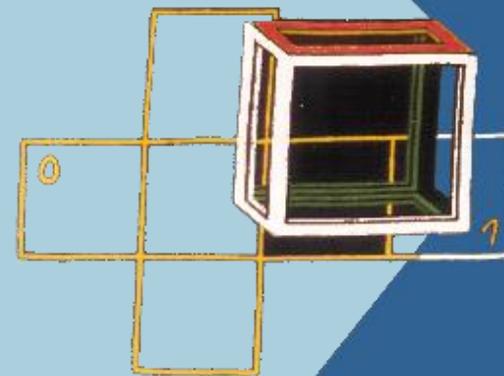
## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA NO ESTADO NOVO

### **A imputação de responsabilidade financeira dos alcances após a entrada em vigor da Lei n.º 2054, de 21 de maio de 1952**

Responsabilidade financeira por alcance, exceto no que diz respeito aos tesoureiros da Fazenda Pública, deixou de ser objetiva: o Tribunal passou a ter o poder de avaliar, em seu prudente arbítrio, o grau de culpa, de harmonia com as circunstâncias do caso, tendo ainda em consideração a índole das principais funções dos gerentes ou membros dos conselhos administrativos (Base I, n.º 3)



## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA NO ESTADO NOVO



A responsabilidade financeira pelos alcances passa a ser:

**Direta**, quando recaía sobre aqueles que tinham a seu cargo diretamente a arrecadação, a cobrança, o pagamento de despesas e o manejo de quaisquer fundos públicos e de quaisquer valores cuja guarda lhes fosse confiada e de que fossem os autores materiais do facto ilícito (Base I, n.º1)

**Indireta** ou subsidiária, quando recaía também sobre os gerentes ou membros dos conselhos administrativos estranhos ao facto quando:

- Por ordem sua, a guarda e arrecadação dos valores ou dinheiros tivessem sido entregues à pessoa que se alcançou ou praticou o desvio, sem ter ocorrido a falta ou impedimento daqueles a quem por lei pertenciam aquelas atribuições (Base I, n.º 2, a))
- Por indicação ou nomeação a pessoa já desprovida de idoneidade moral, e como tal tida e havida foi designada para o cargo em cujo exercício praticou o facto (Base I, n.º 2, b))
- No desempenho das funções de fiscalização que lhe estavam cometidas (Base I, n.º 2, c))

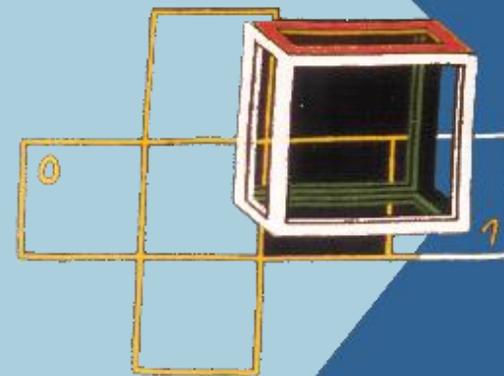
A responsabilidade financeira por alcances dos tesoureiros da Fazenda Pública continuou a ser objetiva e a reger-se pelo disposto no Regimento de 1915 e no Decreto-Lei 22 728, de 24 de Junho de 1933. Só com a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 519-A 1/79, de 29 de dezembro, passou a ser subjetiva, incidindo sobre o autor material do facto, podendo recair sobre estranhos ao facto sujeitos à jurisdição do Tribunal quando não adotassem as funções de fiscalização e controlo que se encontravam detalhadamente enunciadas naquele diploma.

## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA NO ESTADO NOVO

A responsabilidade financeira dos ordenadores dos pagamentos e dos exatores e tesoureiros era efetivável no Tribunal de Contas em processo de julgamento de contas ao qual se aplicavam, na falta de disposições próprias, o Regimento de 1915, Decreto cfl n.º 22 257, o Decreto-Lei n.º 26 341, o Decreto-Lei n.º 29 174 e o Decreto-Lei n.º 30 294

O julgamento da conta, da responsabilidade dos ordenadores dos pagamentos e dos exatores e dos tesoureiros, era precedido de um processo de liquidação e conferência da conta que terminava por um relatório da exclusiva competência do respetivo contador que atuava para o efeito como escrivão e que culminava com o ajustamento que sintetizava o resultado das operações de receita e despesa e, sendo caso disso, identificava o saldo devedor decorrente dos valores alcançados ou desviados e, ainda, as quantias duvidadas que podiam ou não constituir fundamento para efetivação de outras responsabilidades financeiras meramente devedoras

O montante a repor nos cofres do Tesouro era identificado no ajustamento



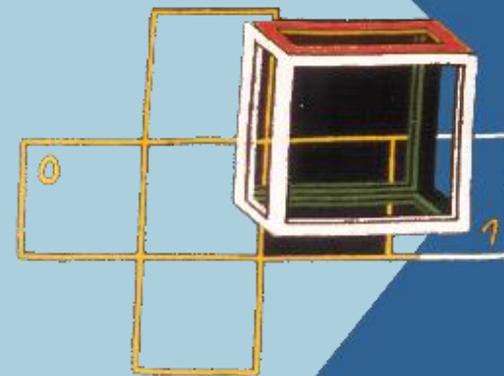
## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA NO ESTADO NOVO

Todos os processos de liquidação e conferência de contas, uma vez concluído o relatório do contador e revisto pelos contadores-chefes e contadores-gerais, eram submetidos semanalmente à distribuição

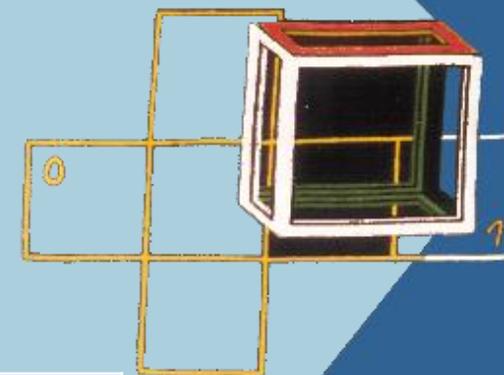
Só nesse momento é que o Juiz de contas passava a assegurar a direção da lide processual e a determinar a realização de diligências complementares, por iniciativa sua ou a solicitação do Ministério Público

O processo era totalmente escrito não havendo lugar à audiência pública de julgamento

Em função das circunstâncias do caso, o Tribunal apreciava a culpa dos infratores, ou condenava em reposição, ou abonava o alcance na conta dos responsáveis, ou relevava a obrigação de reposição ou reduzia-a em multa que tinha a natureza de responsabilidade financeira

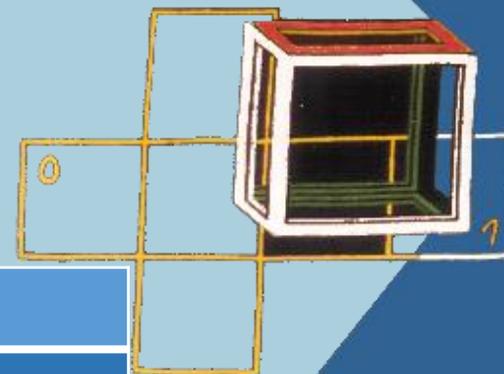


## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA PÓS 1976



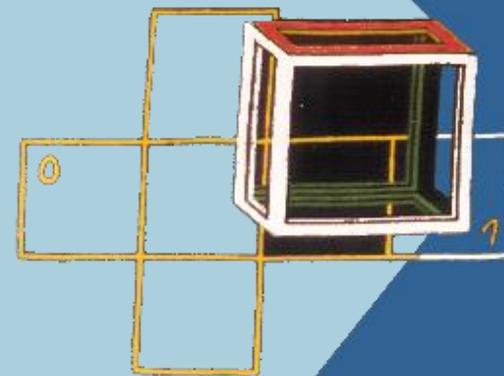
LEGISLAÇÃO RELEVANTE	
Constituição de 1976	Constituição da República Portuguesa
Lei n.º 86/89 , de 8 de setembro	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTdC)
Lei n.º 8/90, de 20 de fevereiro	Lei de Bases da Contabilidade Pública
Lei n.º 6/91, de 20 de fevereiro	Lei do Enquadramento do Orçamento do Estado
Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de julho	Regime de Administração Financeira do Estado
Lei n.º 98/97, de 26 de agosto (LOPTdC) Lei n.º 20/2015, de 9 de março (última redação que republica e consolida todas as versões anteriores)	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
Decreto-Lei n.º 232/97, de 3 de setembro Portaria n.º 898/2000, de 28 de setembro Portaria n.º 794/2000, de 20 de setembro Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de fevereiro Decreto-Lei n.º 12/2002, de 25 de janeiro	Plano Oficial da Contabilidade Pública (POCP) e Planos setoriais: POCMS (Ministério da Saúde) POCE (Educação) POCAL (Autarquias Locais)POCISSSS (Instituições Públicas do Sistema de Solidariedade e de Segurança Social)

## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA PÓS 1976



LEGISLAÇÃO RELEVANTE	
Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto Lei n.º 41/2014, de 10 de julho (última redação que republica e consolida todas as versões anteriores)	Lei do Enquadramento Orçamental
Lei n.º 8/2012, 21 de fevereiro Lei 22/2015, de 17 de março (última redação que republica e consolida todas as versões anteriores)	Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso
Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho Decreto-Lei n.º 99/2015, de 2 de junho (última redação que republica e consolida todas as versões anteriores)	Regulamenta a Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso
Lei n.º 50/2012 de 31 de agosto Lei n.º 69/2015 de 16 de julho (última versão)	Regime jurídico da atividade empresarial local e das participações locais
Lei n.º 73/2013 de 3 de setembro Lei n.º 132/2015, de 4 de setembro (última versão)	Regime financeiro das autarquias locais e das entidades intermunicipais
Lei orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro (última versão)	Lei das Finanças das Regiões Autónomas
Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro	Nova Lei do Enquadramento Orçamental (revoga a Lei n.º 91/2001)
Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro	Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP)

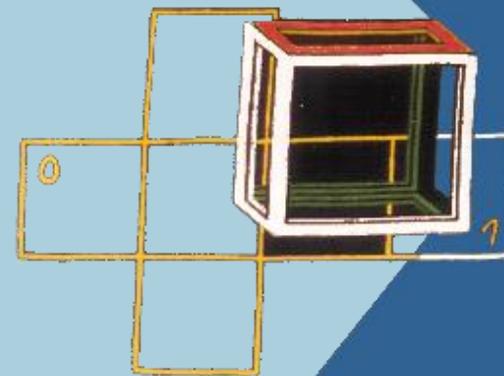
## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA PÓS 1976



### **A CONSTITUIÇÃO DE 1976 ATRIBUIU AO TRIBUNAL DE CONTAS UMA NOVA DIMENSÃO (ARTIGO 219.º)**

- Incluiu expressamente o Tribunal de Contas no capítulo dos Tribunais
- Fixou taxativamente as suas competências:
  - dar parecer sobre a Conta Geral do Estado
  - fiscalizar a legalidade das despesas públicas, e
  - julgar as contas que a lei mandar submeter-lhe
- Clarificou a natureza jurisdicional do Tribunal e a sua independência

## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA PÓS 1976



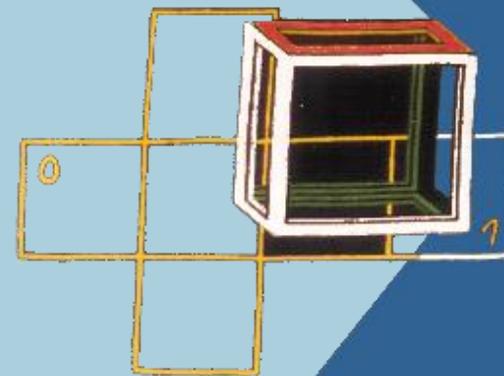
Com a Lei Constitucional n.º 1/89, de 8 de julho, de uma norma fechada [214.º CRP 76], que tipificava as competências do Tribunal de Contas, evoluiu-se para uma norma aberta [artigo 216.º], que passou a indicar as competências do Tribunal de Contas a título meramente exemplificativo

A concretização da abertura jurídico-constitucional, decorrente da revisão constitucional de 1989, apenas veio a acontecer com a Lei n.º 98/97, de 16 de agosto, quando alarga as competências do Tribunal e o elenco das entidades que passam a estar sujeitas à sua jurisdição ou a meros poderes de controlo

Fica aberta a porta para a realização de auditorias de qualquer tipo, incluindo as que envolvessem a apreciação da boa gestão e a aplicação dos fundos comunitários

Diretamente decorrente da revisão constitucional, verifica-se a autonomização da competência para tornar efetivas as responsabilidades financeiras, da competência para julgar as contas o que, no entanto, só vem a ter plena consagração na Lei n.º 98/97

## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA PÓS 1976

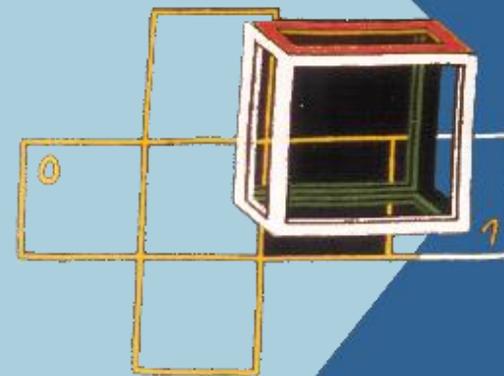


### A REFORMA DO TRIBUNAL DE CONTAS DE 1989: a Lei n.º 86/89, de 8 de setembro

#### Reforço da independência e auto governo do Tribunal de Contas:

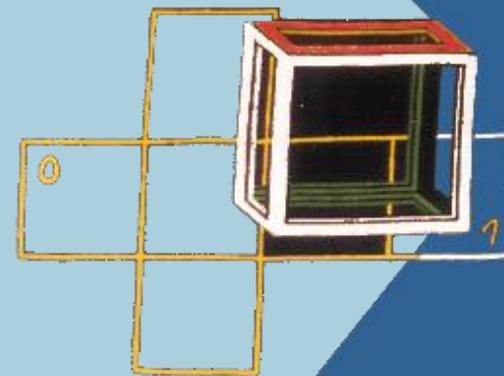
- cessa a ligação ao Ministério das Finanças que se verificava no estado Novo passando o Tribunal a ter competência para aprovar o seu próprio orçamento e o seu Presidente a dispor de competências ministeriais relativamente aos serviços de apoio
- os juizes deixam de ser nomeados pelo Ministro das Finanças e passam a ser recrutados por concurso público, cabendo a sua nomeação ao Presidente do Tribunal o qual passa a exercer as competências de colocação dos juizes e disciplinares
- Estão sujeitas à jurisdição do Tribunal as entidades contabilísticas da administração central, regional autónoma e local, sujeitas ao direito financeiro público, com autonomia administrativa e financeira sujeitas à prestação de contas ao Tribunal
- A responsabilidade financeira tem natureza reintegratória, constituindo infrações financeiras os alcances e os pagamentos indevidos, as quais fazem incorrer os infratores na obrigação de reposição das quantias em falta e dos pagamentos ilegais

## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA PÓS 1976



- **A REFORMA DO TRIBUNAL DE CONTAS DE 1989: a Lei n.º 86/89**
- A responsabilidade financeira sancionatória concretiza-se na aplicação de multas e tem por fonte a violação de normas relativas à disciplina jurídico-financeira, orçamental, patrimonial, de tesouraria e de crédito público
- A responsabilidade financeira por pagamentos indevidos e a responsabilidade sancionatória recai sobre os ordenadores dos pagamentos ou sobre ordenadores da despesa que sejam dirigentes dos serviços integrados ou titulares de órgãos colegiais de gestão dos fundos e serviços autónomos e dos órgãos executivos das autarquias locais
- Os ministros não são suscetíveis de ser responsabilizados financeiramente, incorrendo em responsabilidade civil e criminal, nos termos da Lei n.º 34/87, de 16 de Julho
- A responsabilidade financeira por alcances está desenhada na Lei n.º 86/89 em termos praticamente iguais ao que já estava previsto na Lei n.º 2054

## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA PÓS 1976



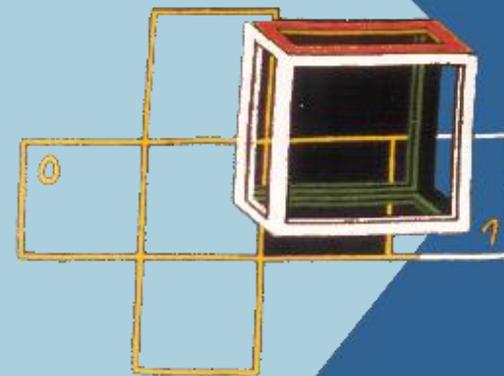
- **A REFORMA DO TRIBUNAL DE CONTAS DE 1989: a Lei n.º 86/89**
- A responsabilidade financeira reintegratória, à exceção da emergente de alcances, pode ser relevada desde que as condutas dos infratores sejam censuráveis a título de mera culpa, não sendo suscetível de redução em multa nem sendo invocada a existência de dano

O que suscitava a dúvida se, no caso de responsabilidade por pagamentos indevidos, era ou não exigível a existência de um dano ou se configurava um regresso ao regime originário dos artigos 37.º e 38.º do Decreto cfl n.º 22 257. Apesar de alguma doutrina se pronunciar nesse sentido, a verdade é que a jurisprudência do Tribunal veio a fixar orientação no sentido de que os pagamentos indevidos deveriam ser legais e ter uma contrapartida efetiva

Cabia aos ordenadores do pagamento certificarem-se de que as saídas de fundos destinadas ao pagamento de despesas correspondiam a bens adquiridos ou a serviços prestados

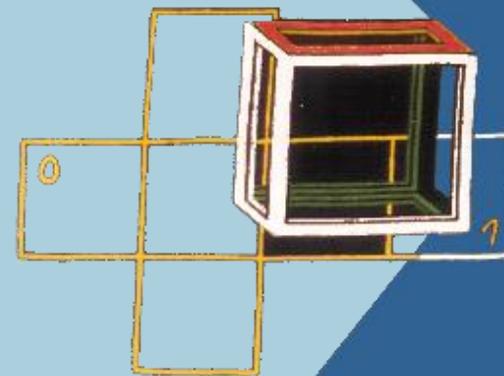
É esta construção jurisprudencial que está na base do conceito de pagamento indevido que veio a ser fixado na Lei n.º 98/97 e muito especialmente na versão resultante da Lei n.º 40/2006

## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA PÓS 1976



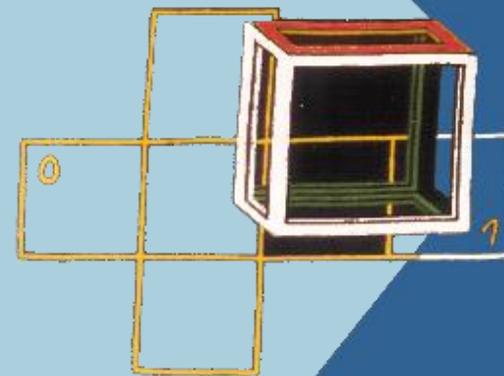
- **A REFORMA DO TRIBUNAL DE CONTAS DE 1989: a Lei n.º 86/89**
- Os Diretores das Delegações da Contabilidade Pública deixaram de ter competência para ordenar pagamentos e de ser sujeitos passivos da responsabilidade financeira, cessando o processo de verificação dos documentos de despesa dos serviços simples na sequência das Reformas da Contabilidade Pública de 1990
- A entrada em vigor da Constituição de 1976, conjugada com as Reformas da Contabilidade Pública de 1990, faz cessar a faculdade de os Diretores das Delegações de solicitarem consulta ao Tribunal de Contas e de este emitir pareceres sobre essas consultas
- A efetivação das responsabilidades financeiras continua a ser feita através de processo de julgamento de contas, nos mesmos termos previstos na legislação anterior da 1.ª República e do Estado Novo, em virtude de não ter sido publicada a legislação relativa ao processo do Tribunal de Contas prevista na própria Lei n.º 86/89
- O processo de julgamento de contas é escrito, sem separação orgânica e funcional entre quem conduz a auditorias e quem julga as responsabilidades financeiras e sem audiência pública de julgamento.

## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA PÓS 1976



- **A REFORMA DO TRIBUNAL DE CONTAS DE 1989: a Lei n.º 86/89**
- Com a Lei n.º 86/89 foram constituídas duas secções especializadas no Tribunal de Contas, a saber: a 1.ª Secção com a competência da fiscalização prévia e a 2.ª Secção com competência para a fiscalização sucessiva
- A fiscalização sucessiva é feita de acordo com um plano anual de fiscalização
- Os juízes da 2.ª Secção passam a ser titulares de áreas de responsabilidade, assumindo a direção funcional de todos os processos de auditoria ou de conferência e liquidação de contas que culminavam na sua maioria em processos de julgamento de conta, sendo muito limitados os casos previstos na própria lei em que as decisões de fiscalização sucessiva culminassem em relatórios
- Esta situação conduziu a que, mesmo sem lei processual própria, a antiga separação entre a fase administrativa da liquidação e conferência de contas e a fase jurisdicional de julgamento se concentrassem no mesmo juiz a quem cabia a instrução das infrações financeiras e o seu julgamento
- Esta situação veio a acabar definitivamente com a Lei n.º 98/97

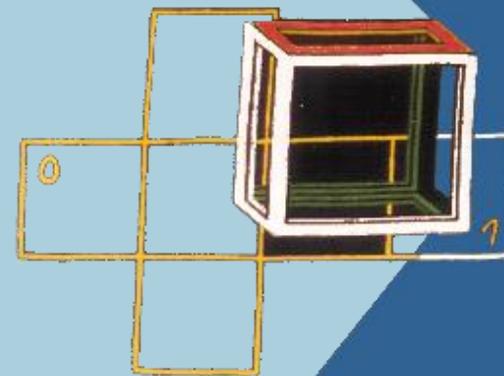
## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA PÓS 1976



### A REFORMA DO TRIBUNAL DE CONTAS DE 1997: a Lei n.º 98/97, de 26 de agosto

- Continuam a estar submetidas à jurisdição do Tribunal, as entidades contabilísticas da administração central, regional autónoma e local a que se aplica o direito financeiro público, na sua componente orçamental, patrimonial, de tesouraria, de crédito público e dívida pública, nos termos definidos nas Reformas da Contabilidade Pública de 1990 e bem assim no POCP e, posteriormente nos POCs setoriais
- Estas entidades e os titulares dos respetivos órgãos singulares e colegiais competentes para o ordenamento das despesas e dos pagamentos, bem como os respetivos exatores, estão sujeitos ao novo regime de responsabilidade financeira previsto na nova lei
- Por sua vez, passam a estar submetidas a meros poderes de controlo financeiro as entidades contabilísticas dos setores públicos empresariais do Estado, das Regiões Autónomas e das Autarquias Locais, dos setores públicos associativos e fundacionais e, bem assim, todas e quaisquer entidades de direito público ou de direito privado que sejam beneficiárias de fundos públicos

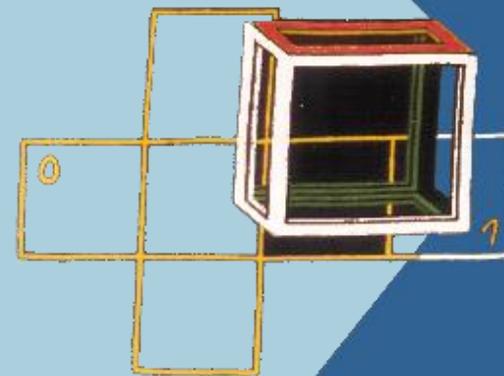
## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA PÓS 1976



### A REFORMA DO TRIBUNAL DE CONTAS DE 1997: a Lei n.º 98/97, de 26 de agosto

- A estas entidades não se aplica o direito financeiro público, não estando, até à entrada em vigor da Lei n.º 40/2006, submetidas à jurisdição financeira e ao regime de responsabilidade financeira exclusivo das entidades do setor público administrativo
- O Tribunal exerce relativamente a estas entidades apenas competências de auditoria. Sendo certo que estão também obrigadas à prestação de contas ao Tribunal, os poderes de controlo do Tribunal exerceram-se predominantemente através de auditorias de boa gestão
- Com efeito, uma das inovações da Lei n.º 98/97 é a possibilidade de realizar verificações externas e internas de contas e, bem assim, quaisquer tipos de auditoria designadamente auditorias financeiras, de conformidade e de desempenho, apreciando, para além da legalidade e da regularidade, a economia, a eficácia e a eficiência da gestão pública

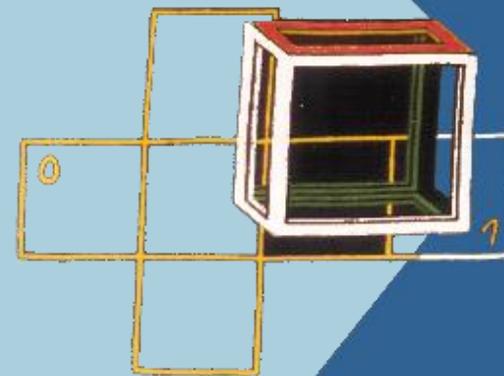
## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA PÓS 1976



### A REFORMA DO TRIBUNAL DE CONTAS DE 1997: a Lei n.º 98/97, de 26 de agosto

- Os processos de verificação de contas e de auditoria culminam em relatórios aprovados pela 2.ª Secção onde deverão ser identificadas as situações de facto e de direito suscetíveis de configurar infrações financeiras, cabendo ao Ministério Público, se assim o entender, introduzir na 3.ª Secção os processos de julgamento de contas e de julgamento de responsabilidades que constituem as formas processuais previstas para a efetivação da responsabilidade financeira
- Se os factos ilícitos forem identificados em relatórios de verificação de contas, o processo para tornar efetivas as responsabilidades financeiras é o processo de julgamento de contas
- Se os factos forem identificados em quaisquer outros relatórios de auditoria, o processo para tornar efetivas as responsabilidades financeiras é o processo de julgamento de responsabilidades financeiras

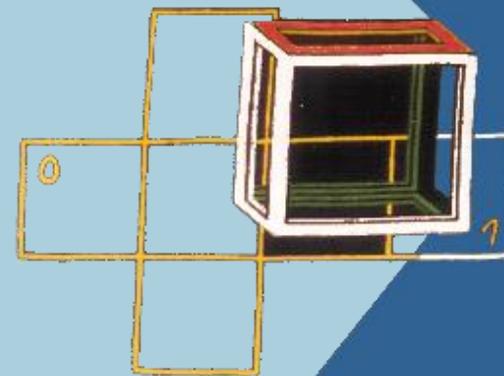
## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA PÓS 1976



### A REFORMA DO TRIBUNAL DE CONTAS DE 1997: a Lei n.º 98/97, de 26 de agosto

- A par da fiscalização sucessiva, é prevista também a fiscalização concomitante que tanto pode ser exercida pela 1.ª Secção como pela 2.ª Secção. Em qualquer dos casos, as auditorias de fiscalização concomitante culminam em relatórios de auditoria que são aprovados pela 1.ª ou pela 2.ª Secções
- Quer os relatórios de auditoria da 1.ª Secção, quer os relatórios de auditoria da 2.ª Secção, constituem pressupostos processuais para o Ministério Público introduzir os feitos em juízo na 3.ª Secção, devendo os relatórios, antes de aprovados, ser objeto de contraditório com identificação dos factos constitutivos de responsabilidade financeira, dos nexos de imputação aos agentes, do montante das obrigações de reposição e das multas a aplicar.
- O contraditório deve ser realizado por escrito, quer em relação aos responsáveis diretos e subsidiários, quer em relação aos titulares em funções do órgão individual ou singular responsável pela gestão da entidade em causa

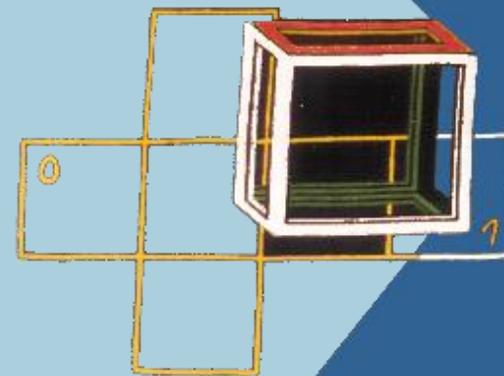
## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA PÓS 1976



### A REFORMA DO TRIBUNAL DE CONTAS DE 1997: a Lei n.º 98/97, de 26 de agosto

Esta é, precisamente, uma das principais novidades da Lei n.º98/97, ou seja, a separação orgânica e funcional das **competências de fiscalização e controlo financeiro** (cf. artigos 5.º, n.º 1 alíneas, a) a d), f), g), h) e i), 15.º, n.º 1, alíneas a) e b), e 50.º, **das competências jurisdicionais para efetivação de responsabilidade de natureza financeira** (artigos 5.º, n.º1, alínea e), 13.º, n.º2; 15.º, n.º 1, alínea c), e n.º 4; 57.º a 70.º, 79.º e 89.º a 95.º)

## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA ATUAL



### **Julgamento de responsabilidades financeiras**

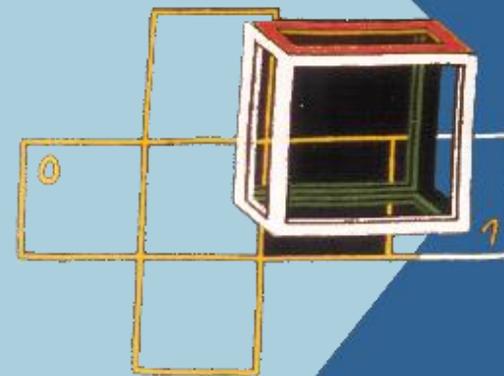
A 3.ª Secção do Tribunal funciona como um verdadeiro tribunal judicial, com todas as garantias de processo justo e equitativo, em conformidade com a Constituição da República Portuguesa de 1976 e com a Convenção Europeia dos Direitos do Homem

As Secções Regionais dos Açores e da Madeira exercem, no âmbito do território das respetivas Regiões Autónomas, as competências atribuídas na Sede à 1.ª, à 2.ª e à 3.ª Secções

O julgamento das responsabilidades financeiras evidenciadas em relatórios de auditoria aprovados pelos juizes da respetiva Secção Regional compete ao juiz da outra Secção Regional que para o efeito se desloca à outra Secção presidindo à audiência pública de julgamento

Os processos de julgamento de contas e de responsabilidades financeiras nas Secções Regionais regem-se pelas mesmas normas aplicáveis ao processo de julgamento na Sede

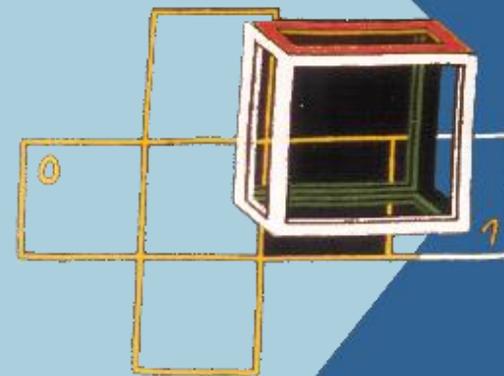
## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA ATUAL



### Julgamento de responsabilidades financeiras

Com a entrada em vigor da Lei n.º 40/2006, as entidades que anteriormente estavam submetidas a meros poderes de controlo financeiro passam a estar sujeitas à jurisdição e os titulares dos respetivos órgãos de gestão são passíveis de responsabilidade financeira aplicando-se-lhes o quadro das infrações tipificado nos artigos 59.º a 68.º

A circunstância de o desenho original destas infrações ter sido feito a partir do direito financeiro público e dos sistemas contabilísticos do setor público administrativo, levou à necessidade de o quadro das infrações ter sido ajustado em ordem a que factos ilícitos que estavam integrados em atos financeiros de direito público pudessem ser sancionados tendo por referência os regimes jurídico-financeiros aplicáveis a estas entidades

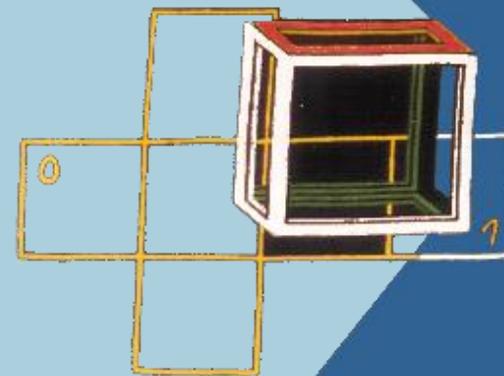


### **ENTIDADES SUJEITAS À JURISDIÇÃO A PARTIR DA ENTRADA EM VIGOR DA LEI N.º 40/2006 (n.ºs 1 e 2 do artigo 2.º da LOPTdC)**

São estas as entidades sujeitas à jurisdição do Tribunal e aos regimes de responsabilidade financeira

- O Estado e seus serviços;
- As regiões autónomas e seus serviços;
- As autarquias locais, suas associações ou federações e seus serviços, bem como as áreas metropolitanas;
- Os institutos públicos;
- As instituições de segurança social;
- As associações públicas, associações de entidades públicas ou associações de entidades públicas e privadas que sejam financiadas maioritariamente por entidades públicas ou sujeitas ao seu controlo de gestão;
- As empresas públicas, incluindo as entidades públicas empresariais;
- As empresas municipais, intermunicipais e regionais;
- As empresas concessionárias da gestão de empresas públicas, de sociedades de capitais públicos ou de sociedades de economia mista controladas, as empresas concessionárias ou gestoras de serviços públicos e as empresas concessionárias de obras públicas;
- As fundações de direito privado que recebam anualmente, com carácter de regularidade, fundos provenientes do Orçamento do Estado ou das autarquias locais, relativamente à utilização desses fundos

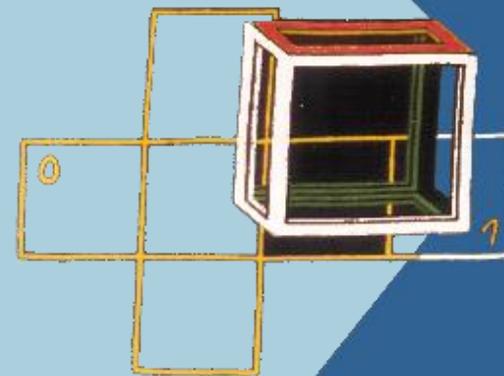
## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA ATUAL



### **ENTIDADES SUJEITAS À JURISDIÇÃO A PARTIR DA ENTRADA EM VIGOR DA LEI N.º 40/2006 (n.º 3 do artigo 2.º):**

Estão ainda sujeitas à jurisdição do Tribunal de Contas **as entidades de qualquer natureza que tenham participação de capitais públicos ou sejam beneficiárias, a qualquer título, de dinheiros ou outros valores públicos**, na medida necessária à fiscalização da legalidade, regularidade e correção económica e financeira da aplicação dos mesmos dinheiros e valores públicos

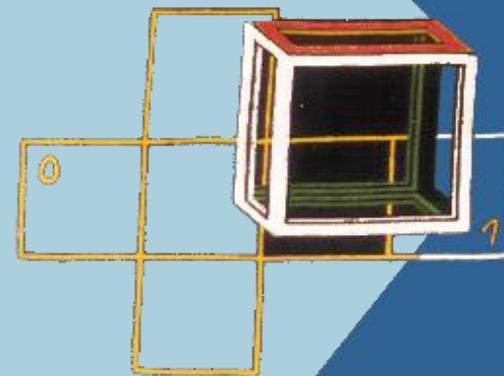
## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA ATUAL



### **CARACTERÍSTICAS DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA (RF) (artigos 61.º, 62.º e 63.º da LOPTdC):**

- Individual:** Só aplicável às pessoas singulares investidas em competências de gestão financeira ou de qualquer outra natureza com incidência financeira (não há responsabilidade financeira de pessoas coletivas ou de órgãos coletivos por si próprios considerados)
- Subjetiva:** A responsabilidade financeira assenta na culpa do autor por facto ilícito sendo excluída, em absoluto, a responsabilidade sem real culpa do agente ou dos agentes, cabendo porém a estes demonstrar que a utilização dos dinheiros e outros valores públicos colocados à sua disposição foi feita conscientemente de forma legal, regular e conforme aos princípios da boa gestão
- Direta:** A responsabilidade reintegratória recai sobre o agente ou agentes da ação ou da omissão

## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA ATUAL

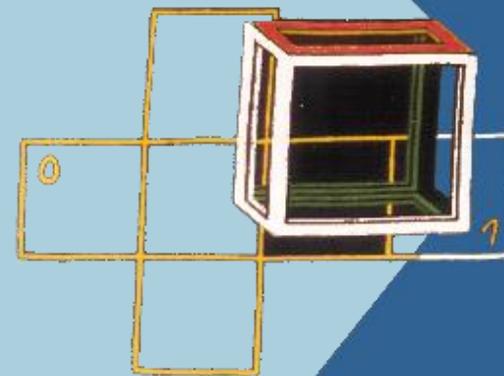


### **CARACTERÍSTICAS DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA (RF) (artigos 61.º, 62.º e 63.º da LOPTdC):**

**Subsidiária:** A responsabilidade reintegratória recai os membros do governo, gerentes, dirigentes ou membros dos órgãos de gestão administrativa e financeira e exatores dos serviços e organismos e outras entidades sujeitas à jurisdição do Tribunal de Contas, se forem estranhos ao facto, quando:

- Por permissão ou ordem sua, o agente tiver praticado o facto sem se verificar a falta ou impedimento daquele a que pertenciam as correspondentes funções
- Por indicação ou nomeação sua, pessoa já desprovida de idoneidade moral, e como tal reconhecida, haja sido designada para o cargo em cujo exercício praticou o facto
- No desempenho das funções de fiscalização que lhe estiverem cometidas, houverem procedido com culpa grave, nomeadamente quando não tenham acatado as recomendações do Tribunal em ordem à existência de controlo interno

## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA ATUAL



### **CARACTERÍSTICAS DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA - artigos 61.º, 62.º e 63.º da LOPTdC (CONT.):**

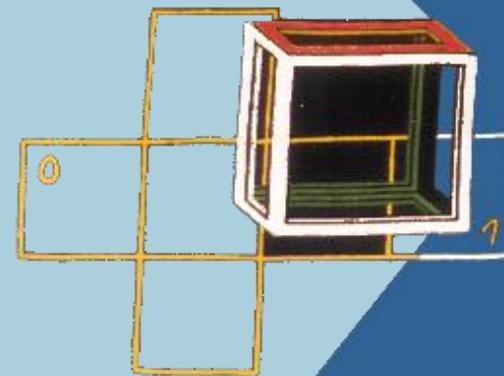
**Solidária:** Quando forem vários os responsáveis de imputação DIRETA ou SUBSIDIÁRIA,

o pagamento da totalidade da quantia a repor por qualquer deles extingue o procedimento instaurado ou obsta à sua instauração,

sem prejuízo do direito de regresso

Ocorre, apenas, na RF reintegratória (a RF sancionatória decorre da condenação pessoal do infrator)

## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA ATUAL



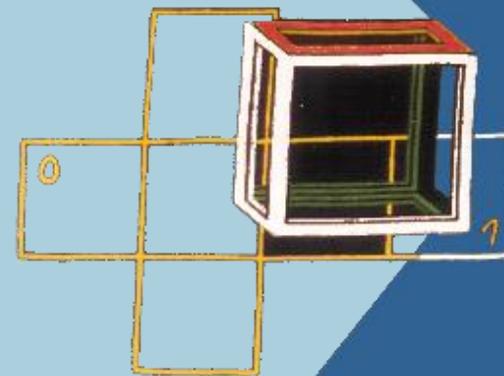
### RESPONSÁVEIS DIRETOS:

- **Membros do Governo** (nos termos e condições fixados para a responsabilidade civil e criminal no artigo 36.º do Decreto cfl n.º 22257) – Art.º 61.º, n.º 2, na redação dada pela Lei n.º 42/2016
- **Titulares dos órgãos executivos das autarquias locais** (nos termos e condições fixados para a responsabilidade civil e criminal no artigo 36.º do Decreto cfl n.º 22257) – artigo 61.º, n.º 2, na redação dada pela Lei n.º 42/2016

*“São civil e criminalmente responsáveis por todos os atos que praticarem, ordenarem, autorizarem ou sancionarem, referentes a liquidação de receitas, cobranças, pagamentos, concessões, contratos ou quaisquer outros assuntos sempre que deles resulte ou possa resultar dano para o Estado:*

*1.º Os Ministros quando não tenham ouvido as estações competentes ou quando esclarecidos por estas em conformidade com as leis, hajam adotado resolução diferente”*

## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA ATUAL



### RESPONSÁVEIS DIRETOS:

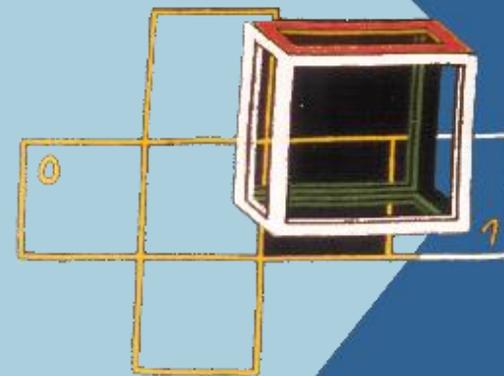
A responsabilidade financeira dos membros do governo e dos membros dos órgãos executivos das autarquias locais é, em princípio, de natureza reintegratória e tem em vista ressarcir os danos causados ao erário público pelas condutas enunciadas, constituindo um regime especial de responsabilidade.

O que poderia colocar o problema de saber se este regime especial seria suscetível de aplicação à responsabilidade sancionatória prevista no artigo 65.º por força do disposto no artigo 67.º, n.º 3.

A jurisprudência da 3.ª Secção tem-se pronunciado no sentido de o regime de responsabilidade financeira daqueles titulares de cargos políticos se aplicar quer à responsabilidade reintegratória quer à responsabilidade sancionatória

A aplicação da Nova Lei no tempo aos factos ocorridos antes da sua entrada em vigor faz-se pelo recurso ao artigo 2.º, n.º 2 do Código Penal, no caso da responsabilidade financeira sancionatória. E pelo recurso ao artigo 12.º do Código Civil, no caso da responsabilidade reintegratória, em virtude da sua natureza ressarcitória

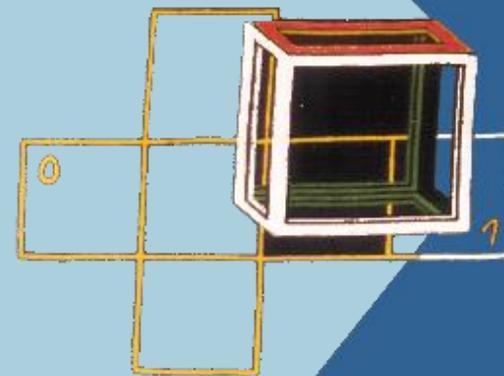
## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA ATUAL



### RESPONSÁVEIS DIRETOS (CONT.):

- **Gerentes, dirigentes ou membros dos órgãos de gestão, ou equiparados;**
- **Exatores**, categoria em que são de incluir todos os que manejem dinheiros públicos nas **funções de arrecadar, guardar ou pagar**
- **Funcionários ou agentes** (que, nas suas informações para os membros do Governo ou para os gerentes, dirigentes ou outros administradores, não esclareçam os assuntos da sua competência de harmonia com a lei)

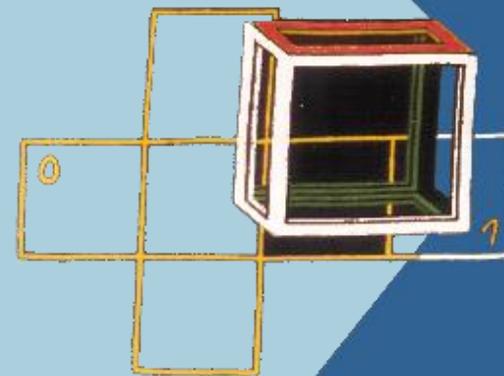
## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA ATUAL



### TIPOS DE RESPONSABILIDADE FINANCEIRA:

- Responsabilidade financeira reintegratória (artigos 59.º e 60.º da LOPTdC)
  - ↳ condenação em **repor** nos cofres públicos o equivalente a um dano causado
- Responsabilidade financeira sancionatória (artigo 65.º da LOPTdC)
  - ↳ aplicação de **multa** pela violação de normas financeiras
- Outras infrações – Responsabilidade processual (artigo 66.º da LOPTdC)
  - ↳ aplicação de **multa** por faltas dos responsáveis na sua relação com o Tribunal de Contas

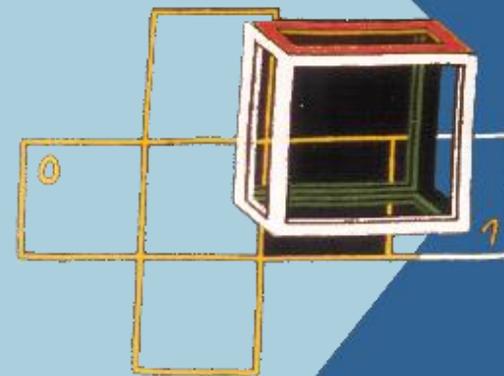
## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA ATUAL



### SITUAÇÕES GERADORAS DE RESPONSABILIDADE REINTEGRATÓRIA:

- Alcance (desaparecimento de dinheiros ou valores públicos)
- Desvio (desaparecimento de dinheiros públicos - com ação voluntária)
- Pagamentos indevidos (pagamentos ilegais), mesmo quando existe contraprestação efetiva (não adequada ou proporcional à prossecução das atribuições ou aos usos normais de determinada atividade)
- Quando a entidade pública incorra na obrigação de indemnizar (por violação de normas financeiras)
- Por não arrecadação de receitas

## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA ATUAL



### AVALIAÇÃO DA CULPA – GRADUAÇÃO (ARTIGO 64.º da LOPTdC)

No caso da responsabilidade financeira reintegratória, pode o Tribunal de Contas quando se verifique **apenas** negligência:

**reduzir** ou **relevar**

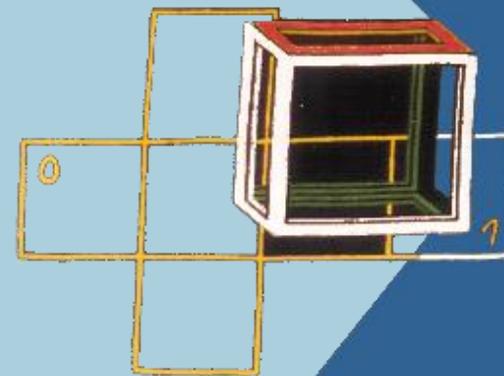
a responsabilidade do infrator.

Nesta hipótese o Tribunal deve fazer constar da decisão as razões justificativas da redução ou da relevação

A redução atualmente prevista exclui, em absoluto, a possibilidade de conversão da obrigação de reposição em multa

A redução pode limitar o montante da obrigação de reposição a um valor inferior ao do montante dos pagamentos indevidos e/ou das quantias alcançadas ou desviadas, em razão das circunstâncias do caso concreto e/ou do valor dos danos efetivamente causados ao erário público

## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA ATUAL

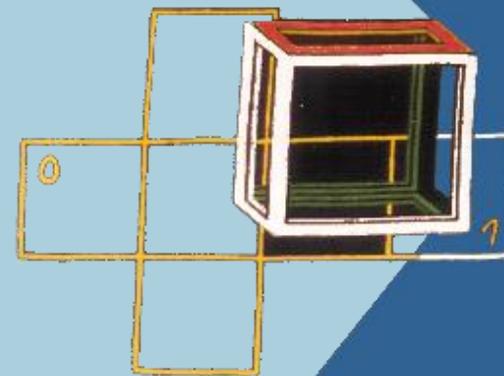


### SITUAÇÕES GERADORAS DE RESPONSABILIDADE SANCIONATÓRIA (artigo 65.º LOPTdC)

O Tribunal de Contas pode aplicar multas nos casos seguintes:

- a) Pela não liquidação, cobrança ou entrega nos cofres do Estado das receitas devidas;
- b) Pela violação das normas sobre a elaboração e execução dos orçamentos, bem como da assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos;
- c) Pela falta de efetivação ou retenção indevida dos descontos legalmente obrigatórios a efetuar ao pessoal;
- d) Pela violação de normas legais ou regulamentares relativas à gestão e controlo orçamental, de tesouraria e de património;
- e) Pelos adiantamentos por conta de pagamentos nos casos não expressamente previstos na lei;
- f) Pela utilização de empréstimos públicos em finalidade diversa da legalmente prevista, bem como pela ultrapassagem dos limites legais da capacidade de endividamento;

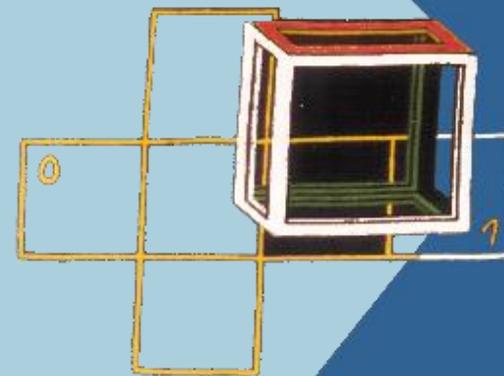
## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA ATUAL



(CONT.)

- g) Pela utilização indevida de fundos movimentados por operações de tesouraria para financiar despesas públicas;
- 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 artigo 45.º;
- i) Pela utilização de dinheiros ou outros valores públicos em finalidade diversa da legalmente prevista;
- j) Pelo não acatamento reiterado e injustificado das recomendações do Tribunal;
- l) Pela violação de normas legais ou regulamentares relativas à contratação pública, bem como à admissão de pessoal;
- m) Pelo não acionamento dos mecanismos legais relativos ao exercício do direito de regresso, à efetivação de penalizações ou a restituições devidas ao erário público;
- n) Pela falta injustificada de prestação de contas ao Tribunal ou pela sua apresentação com deficiências tais que impossibilitem ou gravemente dificultem a sua verificação

## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA ATUAL



### A AVALIAÇÃO DA CULPA – Graduação das multas (n.º 2 do artigo 67.º LOPTdC)

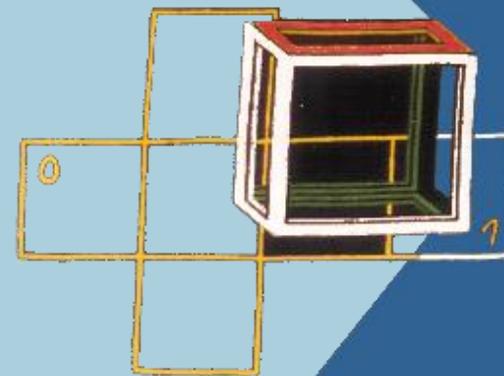
#### **Valor das multas** (n.º 2 do artigo 65.º LOPTdC)

As multas têm como limite mínimo o montante correspondente a 25 UC e como limite máximo o correspondente a 180 UC

#### **Atenuação da multa** (n.º 7 do artigo 65.º da LOPTdC)

#### **Dispensa de multa** (n.º 8 do artigo 65.º da LOPTdC)

## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA ATUAL

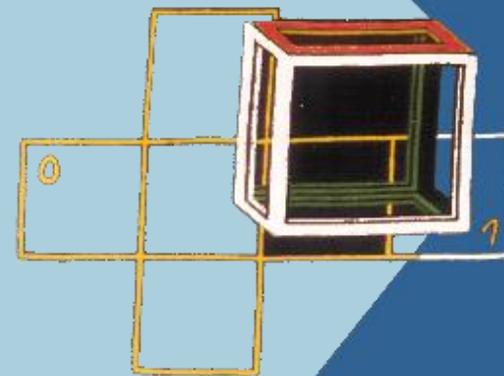


### Relevação da responsabilidade (n.º 9 do artigo 65.º da LOPTdC)

A 1.ª e 2.ª Secções do Tribunal de Contas podem relevar a responsabilidade por infração financeira apenas passível de multa quando:

- se evidenciar suficientemente que a falta só pode ser imputada ao seu autor a título de negligência;
- não tiver havido antes recomendação do Tribunal de Contas, ou de qualquer órgão de controlo interno, ao serviço auditado para correção da irregularidade do procedimento adotado;
- tiver sido a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno tenham censurado o seu autor pela sua prática

## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA ATUAL



### **Outras infrações (artigo 66.º LOPTdC)**

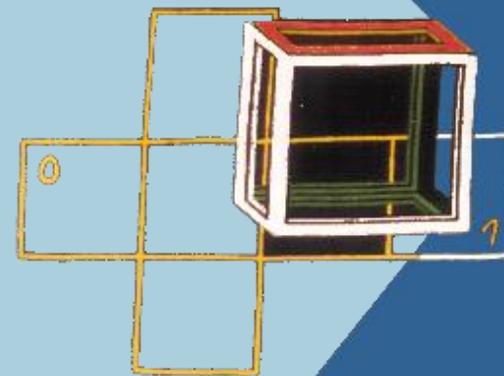
São infrações processuais financeiras, destinadas a garantir a colaboração com o Tribunal de Contas. Podem resultar do incumprimento:

- de uma obrigação legal,
- de uma ordem ou
- da assunção de condutas que visem prejudicar a ação do Tribunal

Não são infrações de natureza financeira

O julgamento destas infrações processuais efetiva-se através da instauração de processo autónomo de multa

## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA ATUAL



### **Extinção da Responsabilidade Financeira (Artigo 69.º)**

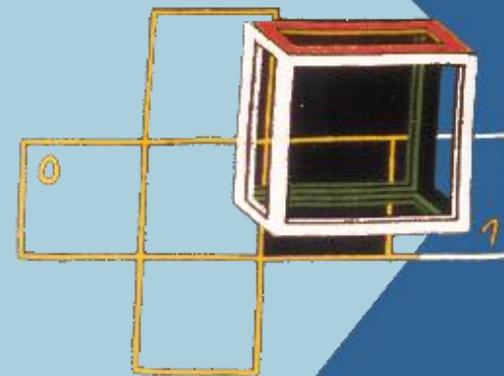
#### **Responsabilidade reintegratória**

- Pagamento da quantia a repor
- Prescrição (10 anos)
- Relevação (n.º 2 do artigo 64.º)

#### **Responsabilidade sancionatória**

- Prescrição (5 anos)
- Morte do responsável
- Amnistia
- Pagamento
- Relevação (n.º 9 do artigo 65.º)

## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA ATUAL



### APURAMENTO COMPLEMENTAR DE RESPONSABILIDADES (artigos 59.º e 65.º da LOPTdC)

#### Cumulabilidade com outras responsabilidades (civil, criminal e disciplinar)



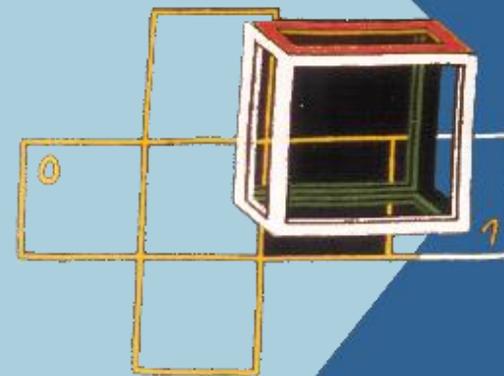
a efetivação da responsabilidade financeira, em qualquer das suas formas, não prejudica a efetivação de outros tipos de responsabilidade a que igualmente haja lugar

#### Cumulabilidade dos dois tipos de infrações financeiras



a efetivação da responsabilidade sancionatória não impede a efetivação simultânea da reintegratória, verificados que sejam os pressupostos de ambas

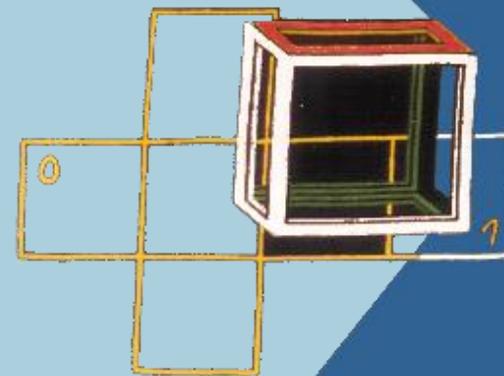
Daí que a aplicação de multas não impeça que simultaneamente se determine a efetivação das reposições devidas



### A LEGITIMIDADE PROCESSUAL (artigos 12.º e 89.º LOPTdC)

- Ministério Público  
e, subsidiariamente
- Órgãos de direção, superintendência ou tutela sobre os visados, relativamente a relatórios do Tribunal
- Órgãos de controlo interno, com base nos seus relatórios os quais devem identificar as situações de facto e de direito suscetíveis de configurar infrações financeiras, designadamente as normas legais violadas, a identificação dos responsáveis, os montantes das obrigações de reposição e das multas a pagar, e ser objeto de contraditório pessoal e institucional, não carecendo de revisão ou aprovação pela 2.ª Secção mas, tão somente, de despacho do juiz competente da 2.ª Secção determinando a sua remessa ao Ministério Público

## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA ATUAL



### PROCEDIMENTO E PROCESSO NO TRIBUNAL DE CONTAS

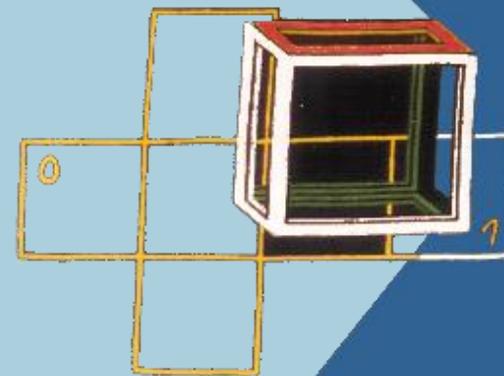
O Processo no Tribunal rege-se pelo disposto na LOPTdC, pelo Regulamento do Tribunal e, supletivamente, pelo Código de Processo Civil (artigo 80.º da LOPTdC)

Ao regime substantivo da responsabilidade financeira sancionatória **aplica-se subsidiariamente** o disposto nos títulos I e II da parte geral do **Código Penal** (n.º 4 do artigo 67.º da LOPTdC, redação da Lei n.º 20/2015)

Titulo I – Princípios Gerais (artigos 1.º a 9.º)

Titulo II – do facto (artigos 10.º a 39.º) TGIP

## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA ATUAL



## AS ESPÉCIES PROCESSUAIS RELATIVAS AO JULGAMENTO DAS RESPONSABILIDADES (artigo 58.º da LOPTdC)

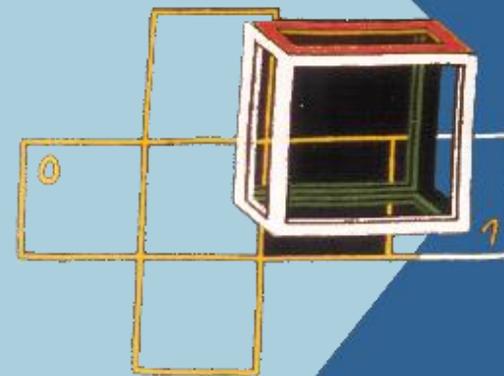
### 1.ª Secção

- **Processo autónomo de multa**, art.º 77.º, n.º 4 da LOPTdC

### 2.ª Secção

- **Processo Autónomo de Multa** art.º 78.º, n.º 4, al. e) da LOPTdC

## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA ATUAL

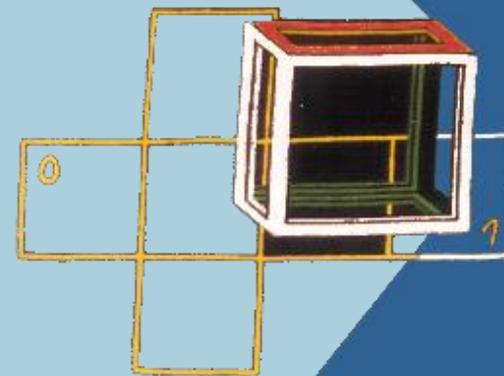


## AS ESPÉCIES PROCESSUAIS RELATIVAS AO JULGAMENTO DAS RESPONSABILIDADES (artigo 58.º da LOPTdC)

### 3.ª Secção

- **Julgamento de contas**, art.º 79.º n.º 2 e 3 da LOPTdC
- **Julgamento de responsabilidade financeira**, art.º 79.º n.º 2 e 3
- **Recurso ordinário**, art.º 79.º, n.º 1 al. a) (decisões de julgamento da 3ª Secção e Secções Regionais)
- **Recurso ordinário de multa**, art.º 79.º, n.º 1 al. c) (decisões da 1ª, 2ª Secção e Secções Regionais)
- **Recurso extraordinário**, art.º 102.º n.º 1 (plenário geral)

## DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA ATUAL



### AS ESPÉCIES PROCESSUAIS RELATIVAS AO JULGAMENTO DAS RESPONSABILIDADES (artigo 58.º da LOPTdC)

As decisões de julgamento de responsabilidades financeiras e processuais proferidas em 1.ª instância em juiz singular, na Sede e nas Secções Regionais, são suscetíveis de recurso para o Plenário da 3.ª Secção, ou havendo contradição de julgados para o Plenário Geral do Tribunal de Contas em ordem a proferir acórdão de uniformização de jurisprudência

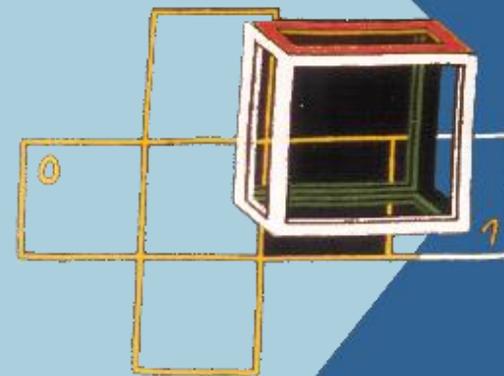
No exercício das suas competências jurisdicionais, os juízes da 3.ª Secção e das Secções Regionais podem desaplicar normas jurídicas com fundamento em inconstitucionalidade cabendo recurso direto obrigatório *per saltum* para o Tribunal Constitucional a interpor pelo Ministério Público

Os visados nas decisões de julgamento de responsabilidades podem também interpor recurso para o Tribunal Constitucional com fundamento em inconstitucionalidade

Nos feitos submetidos a juízo que apliquem normas de direito europeu os juízes da 3.ª Secção podem suscitar o reenvio para o Tribunal de Justiça da União Europeia, nos termos previstos no Direito do Contencioso Europeu

## DESAFIOS FUTUROS

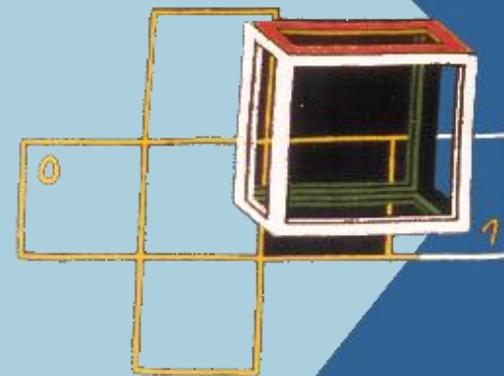
### RESPONSABILIDADE FINANCEIRA: ONTEM, HOJE E AMANHÃ



- O que se deveria entender por estações competentes para efeitos da responsabilidade civil e criminal dos membros do governo, na vigência do artigo 36.º do Decreto cfl n.º 22257, 25 de fevereiro de 1933?
- E o que se deve entender por estações competentes, para efeitos da responsabilidade financeira, dos membros do governo e dos órgãos executivos das autarquias locais hoje, face às Reformas da Contabilidade Pública do Estado de 1990/97, e autárquica de 2007, de 2012 de 2013?
- O juízo de censura pelas infrações financeiras, imputáveis a membros do governo, aos órgãos executivos das autarquias locais e aos titulares de outros cargos políticos, quando não tenham ouvido as estações competentes ou decidido em sentido contrário, deve resultar de mera culpa, de dolo ou de culpa grave?
- Estarão hoje as infrações financeiras que foram desenhadas para entidades sujeitas a contabilidade pública orçamental de caixa, adequadas aos regimes jurídicos e financeiros das novas entidades contabilísticas, seja de direito público, seja de direito privado, que estão sujeitas a contabilidade, digráfica de acréscimo e patrimonial, como as empresas públicas, as sociedades de capitais públicos, as associações e as fundações, independentemente de estarem ou não reclassificadas nos perímetros das administrações públicas que estão sujeitas?

## DESAFIOS FUTUROS

### RESPONSABILIDADE FINANCEIRA: ONTEM, HOJE E AMANHÃ



- Justifica-se a adoção de uma cláusula geral de responsabilidade financeira que tenha em vista ressarcir danos causados ao erário público, decorrentes de atos que não sejam conformes aos princípios de economia, eficácia e eficiência, para além da que resulta dos alcances, dos desvios, dos alcances e dos pagamentos indevidos?
- Sendo as contas, nos termos do SNC-AP, elaboradas por Contabilistas Públicos, aprovadas por órgãos de gestão competentes e certificadas por Revisores Oficiais de Contas, as responsabilidades financeiras pela prestação de contas que não sejam sinceras e fiáveis e cujas transações subjacentes não sejam legais e regulares, deverão ou não poder ser imputadas a título direto, ou subsidiário e solidário aos Contabilistas Certificados, aos gestores que aprovam as contas e as prestam ao Tribunal de Contas e aos Revisores Oficiais de Contas?
- Poderão ser configuradas infrações financeiras, subjetivamente imputáveis, a sujeitos passivos individuais de responsabilidade financeira, que sejam decisores financeiros em entidades contabilísticas, quer estejam sujeitas ou não, aos poderes de direção ou superintendência e tutela do Governo da República, dos Governos Regionais e dos órgãos executivos das Autarquias Locais, quando Portugal, enquanto Estado Membro da União Económica e Monetária incorre em procedimento de *deficit* excessivo e pode ser objeto de sanções jurídicas aplicadas pelo Conselho Europeu ou pelo Tribunal de Justiça da União Europeia?

