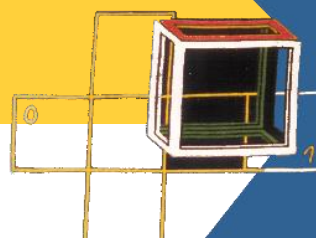




SEMINÁRIO 1

**2 OUT
2017**

**A NATUREZA E A EVOLUÇÃO
DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA**



CONCLUSÕES GERAIS

- 1.** A efetivação de responsabilidades por infrações financeiras é uma importante dimensão do sistema de prestação de contas pela gestão de recursos públicos, permitindo responsabilizar os gestores pela sua deficiente ou má utilização. Atendendo a que a gestão financeira pública e todas as formas possíveis de responsabilização (social, política, contra-ordenacional, criminal e financeira) apresentam significativas debilidades e que o cidadão não compreende que os responsáveis por atos desviantes fiquem impunes, **torna-se importante reforçar a autonomia e a efetividade da jurisdição financeira.**
- 2.** **Os conceitos que estão subjacentes à efetivação de responsabilidades financeiras e as regras para a sua aplicação** evoluíram significativamente ao longo do tempo, constatando-se que atualmente **não acompanham integralmente a realidade económica, jurídica e contabilística dos sistemas de gestão financeira pública**, designadamente quanto a novos tipos de entidades envolvidas e a novas formas de realização e contratualização das receitas e despesas.
- 3.** Os dados relativos aos processos de responsabilização financeira evidenciam que as ações de fiscalização, tanto do Tribunal de Contas como de outros órgãos de controlo, reportam cada vez menos infrações financeiras. Esta situação deve-se, em grande parte, a **dificuldades de tipificação e imputação dos desvios identificados face às atuais normas legais**, por virtude dos desajustamentos de que as mesmas padecem.
- 4.** **O sistema de responsabilização financeira em Portugal** era, no passado, assente num modelo de responsabilidade predominantemente objetiva, sendo a reparação de danos ao erário público coberta pela responsabilidade civil e criminal. Hoje, esse sistema dirige-se principalmente aos atos dos decisores públicos ordenadores de despesas e pagamentos e **assenta fortemente na culpa com que incorrem em ilícitos financeiros tipificados** (na



responsabilidade financeira reintegratória tende a assentar na ideia de dano, embora sem referenciais consolidados).

5. Comparando com outros sistemas, verifica-se que, em França, o sistema de responsabilização financeira se centra na responsabilidade objetiva dos pagadores, e na sua obrigação de controlo sobre os decisores. Em Itália está hoje focado na indemnização devida por qualquer agente público que cause danos ao erário público (abrangendo, designadamente, os danos à reputação da Administração Pública, os danos por má gestão e os danos causados pela interferência de interesses privados nas decisões públicas).
6. Os temas tratados neste primeiro seminário permitiram concluir pela **necessidade de repensar o desenho e o regime da responsabilidade financeira**, nomeadamente enquadrando-o num sistema mais global de gestão financeira pública e ajustando-o ao seu novo paradigma. Reconhece-se que se trata de um exercício complexo e delicado.

A REFORMA DA JURISDIÇÃO FINANCEIRA: pistas de reflexão

7. No decorrer do seminário foram referidos vários aspetos que poderão ser tidos em conta numa eventual reforma da jurisdição financeira. Os vários aspetos referidos, listados de seguida, carecem obviamente de análise, aprofundamento e avaliação quanto à sua pertinência.

- **Simplificação e codificação da legislação financeira**, com:
 - Eventual introdução de controlos prévios reforçados dos atos normativos e das principais decisões de despesa
 - Clarificação e precisão dos deveres de decisão, informação, cuidado, governação, acompanhamento, fiscalização e controlo e respetivos níveis de competência, exigência e responsabilidade
 - Maior enfoque na prestação de contas públicas e na respetiva transparência

- **Reforço da responsabilidade financeira e da sua autonomia:**
 - Prevendo eventualmente que a sua regulação substantiva conste de diploma autónomo
 - Aperfeiçoando a noção de infração financeira



- Procedendo à sua adequada densificação e tipificação

- **Introdução de uma cláusula geral de responsabilização financeira**, embora equilibrada com adequadas garantias

- **Revisão da tipologia das infrações financeiras**, de modo a:
 - Adequá-las aos novos regimes jurídicos, financeiros e contabilísticos públicos e à natureza das entidades a eles submetidas
 - Prever adequadamente o sancionamento do incumprimento do dever de prestar (e certificar) contas sinceras, fiáveis e regulares
 - Considerar as vinculações e condicionamentos perante a União Europeia
 - Acolher as várias modalidades de dano ao erário público e ponderar a forma de o avaliar
 - Acolher a violação concreta de princípios de prossecução do interesse público, de boa gestão, de sustentabilidade financeira e de equidade intergeracional, embora com a necessária clarificação e precisão para que se salvguarde a separação de poderes (e, designadamente, a insindicabilidade jurisdicional do incumprimento de metas)

- **Ajustamento do âmbito subjetivo da responsabilização financeira:**
 - Revendo e clarificando as condições de responsabilização dos titulares de cargos políticos
 - Prescindido ou precisando o conceito de “*estações competentes*” e da respetiva audição
 - Precisando os deveres de cuidado, governação, acompanhamento, fiscalização e controlo
 - Valorizando mais a culpa por incumprimento dos deveres funcionais
 - Esclarecendo as situações em que a imputação deve ser feita a título de mera culpa, culpa grave ou dolo
 - Definindo as condições de sancionamento das condutas omissivas
 - Assegurando a possibilidade de responsabilizar todo o tipo de gestores ou agentes privados que intervenham na gestão de recursos públicos
 - Regulando a responsabilização financeira dos titulares de órgãos colegiais
 - Ponderando a eventual responsabilização de pessoas coletivas de direito



privado

- **Revisão das molduras sancionatórias**

- 8.** Foram ainda apontados **aspectos a aperfeiçoar nos processos de responsabilização**, como a necessidade de individualização clara das infrações e dos responsáveis e o cumprimento do contraditório pessoal por parte dos órgãos de controlo interno, as dificuldades na obtenção de prova e a publicitação das decisões, ainda que com respeito pelos direitos fundamentais.