



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Transitada em julgado

Proc. n.º 7/2014 - PAM

2ª Secção

SENTENÇA N.º 9/2014 - 2ª SECÇÃO

I. Relatório

1 – Nos presentes autos vai o presidente da junta de freguesia de Telões – Vila Pouca de Aguiar, **Arlindo Sousa Ribeiro**, indiciado pela prática de factos que preenchem uma infração prevista pela al. a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC¹, pela apresentação de contas com deficiências que impossibilitem ou dificultem gravemente a sua verificação.

2 – No cumprimento do disposto no artigo 13.º da LOPTC, procedeu-se à citação para o contraditório do responsável, com a observância dos formalismos legais.

3 – O Tribunal é competente, conforme o disposto nos artigos 202.º e 214.º da CRP e nos artigos 1.º n.º 1, 58.º, n.º 4 e 78.º, n.º 4, alínea e) da LOPTC.

4 – O processo está isento de nulidades que o invalidem, não existem outras nulidades, exceções ou questões prévias que obstem ao conhecimento do mérito da causa, e que cumpra conhecer.

II. Fundamentação

2.1 – Os Factos

Instruído o processo com os necessários elementos probatórios e notificado o responsável para o contraditório, resultam os seguintes:

2.1.1 – Factos Provados:

1 – Os documentos de prestação de contas da junta de freguesia de Telões – Vila Pouca de Aguiar, referentes à gerência do ano de 2011, deram entrada no Tribunal de forma incompleta, estando omissa a remessa da «*acta da reunião do órgão executivo em que se procedeu à aprovação da conta de gerência*», conforme refere o *Departamento de Verificação Interna de Contas*² [cf. fls. 1 a 4 verso].

¹ Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 48/2006, de 29 de agosto; 35/2007, de 13 de agosto; 3-B/2010, de 28 de abril; 61/2011, de 07 de dezembro; e 2/2012, de 06 de janeiro, doravante designada como LOPTC, constitui uma *lei de valor reforçado* (cfr. n.º 3 do artigo 112º e n.º 2 do art.º 166º da Constituição).

² Nos termos do «Regulamento de Organização e Funcionamento da Direção-Geral do Tribunal de Contas – Sede», o **Departamento de Verificação Interna de Contas (DVIC)** tem, designadamente, por missão: i) A verificação interna das contas prestadas ao Tribunal, em conformidade com as disposições da Lei n.º 98/97, de 26/08, nomeadamente nos seus artigos 40.º, alínea a) e 53.º, e de harmonia com as Resoluções aprovadas pelo Tribunal sobre a matéria; ii) a análise dos relatórios oriundos dos órgãos de controlo interno, assim como de participações, exposições, consultas e queixas (PECQ) relacionadas com a função de controlo sucessivo do Tribunal(...).



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

2 – Em 02.07.2013, através do ofício n.º 10026, remetido via correio registado com AR, foi solicitado ao presidente da junta de freguesia de Telões – Vila Pouca de Aguiar, que **no prazo de 20 dias úteis**, viesse apresentar os esclarecimentos ou documentos considerados adequados, relativamente às omissões identificadas no quadro que seguia no verso do referido ofício [cf. proc. 3805/2011 – daquela autarquia], [cf. fls. 4, 4 verso e 5].

3 – No mencionado ofício, foi o responsável, igualmente, advertido que a falta de resposta ao solicitado acarretaria a instauração de processo de multa, nos termos do disposto na al. a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC [ibidem].

4 – Em 09.10.2013, uma vez esgotado o prazo concedido, sem que o responsável tivesse respondido ou remetido a documentação em falta ao Tribunal, apesar de regularmente notificado [cf. fls. 5], foi-lhe concedido um prazo adicional de **5 dias úteis**, através do ofício n.º 15120, via correio registado com AR, para que informasse o que tivesse por conveniente, advertindo-o, reiterando, para a consequência da instauração de um processo de multa nos termos legais oportunamente comunicados caso não cumprisse [cf. fls. 6 e 7].

5 – O responsável no prazo adicional fixado não remeteu a documentação solicitada.

6 – O responsável sabia ser seu dever obedecer à ordem contida na notificação do Tribunal que lhe determinou a entrega da documentação no prazo de 20 dias úteis, bem como no derradeiro prazo adicional de 5 dias úteis.

7 – Agiu o responsável de forma livre e consciente, sabendo ser a sua conduta omissiva proibida por lei.

8 – Em consequência do visado incumprimento foi determinada a instauração de Processo Autónomo de Multa, autuado sob o n.º 7/2014-PAM, com vista a averiguar da prática de incumprimento suscetível de constituir infração atento o disposto no art.º 66.º da LOPTC.

9 – Em 28.02.2014, foi proferido despacho judicial, ordenando a citação do responsável – presidente da junta de freguesia de Telões – **Arlindo Sousa Ribeiro, para no prazo de 15 dias úteis**, no exercício do direito ao contraditório [cf. art.º 13.º da LOPTC], oferecer a sua defesa ou pagar a multa pelo valor mínimo legal de €510,00, respeitante à infração que lhe era imputada no âmbito da prestação da conta de gerência de 2011 daquela autarquia «*pela sua apresentação com deficiências tais que impossibilitem ou gravemente dificulte a sua verificação*», atento o disposto na alínea a), *in fine*, do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC [cf. fls. 11 a 13].

10 – A citação do responsável foi realizada através de OPC [órgão de polícia criminal], por via do ofício n.º 5427, de 16.04.2014, dirigido à Guarda Nacional Republicana de Vila Pouca de Aguiar, para a concretizasse na pessoa daquele, fornecendo-lhe todo o conteúdo do despacho judicial [cf. fls. 15 e 16].

11 – Em 21.04.2014, foi realizada a citação do responsável, **Arlindo Sousa Ribeiro**, na sua residência, conforme atesta a *certidão de citação* remetida ao Tribunal, tendo-lhe sido fornecida a correspondente *nota de citação* e cópia do *despacho judicial* [cf. fls. 17 a 18].

12 – Em 28.04.2014, após a citação, veio o responsável remeter a cópia da ata em falta relativa às contas de gerência de 2011, vindo alegar em sua defesa à falta de resposta às notificações do



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

tribunal: «foi prontamente enviada para a nossa funcionária na secretaria (...) e pensando nós que teria sido despachada a cópia da ata solicitada e o mesmo assunto resolvido e encerrado, embora saibamos que a responsabilidade é sempre do executivo (...) solicito a Vexa a maior compreensão para este assunto, e me ilibe da referida multa, pois é a primeira vez que fica em falta um documento (...) pensando eu que era suficiente a declaração assinada pela secretária do executivo a informar sobre a aprovação da mesmas (...) não sendo o mesmo possível a anulação da coima solicito desde já o pagamento voluntário da mesma» [cf. fls. 20 a 21].

13 – Em 06.05.2014, através da *comunicação interna n.º 116/2014- DVIC.2, 06.05.2014*, foi confirmado que se encontrava completa a instrução da conta daquela autarquia [cf. fls. 24].

2.1.2 – Factos não provados

Não damos como provado que o responsável tivesse agido com a intenção deliberada de não remeter a documentação ao Tribunal.

2.2 – Motivação da decisão de facto

A factualidade provada resulta do conteúdo dos documentos juntos aos autos, nomeadamente:

- A informação do Departamento de Verificação Interna de Contas, que se encontra junta aos autos a fls. 2, 3 e 4 verso, que relata a não observância da obrigação de remessa dos documentos de prestação de conta e da remessa de documentos solicitados.
- O ofício n.º 10026 de 02.07.2013, que dá a conhecer ao responsável a documentação em falta, advertindo-o das consequências da sua não remessa, cf. cópia a fls.4 e 4 verso, e AR a fls. 5;
- O ofício de insistência para remessa da documentação em falta, cf. fls. 6, e AR a fls. 7;
- O ofício n.º 5427, de 16.04.2014, a solicitar ao OPC competente a citação do responsável para o exercício do contraditório, cf. cópia a fls. 15 e registo a fls.16;
- A certidão de citação do responsável remetida pelo OPC, cf. fls. 17 e 18;
- O ofício do responsável visando justificar a omissão, acompanhado do documento em falta, em anexo, cf. fls. 20 e 21;
- Comunicação interna n.º 116/2014 – DVIC.2, do Departamento de Verificação Interna de Contas, informando que com a remessa da documentação anexa se encontra complexa a instrução da conta daquela autarquia.

III. Enquadramento Jurídico

1 – Os factos geradores de responsabilidade financeira sancionatória encontram-se tipificados no artigo 65.º da LOPTC, elencando o artigo 66.º as denominadas “Outras Infrações”, são condutas que



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

devido à sua censurabilidade, o legislador entendeu cominar com uma sanção, constituindo infrações processuais financeiras puníveis pelo Tribunal, nomeadamente nas seguintes situações:

- Falta injustificada de remessa de contas ao Tribunal (artigo 66º, nº 1 al. a), da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto);
- Falta injustificada da sua remessa tempestiva ao Tribunal (artigo 66, nº 1 al. a), da mesma lei);
- Apresentação das contas ao Tribunal com deficiências tais que impossibilitem ou gravemente dificultem a sua verificação (artigo 66º, nº 1 al. a), da mesma lei);
- Falta injustificada de prestação tempestiva de documentos que a lei obrigue a remeter (artigo 66º, nº 1 al. b), da mesma lei);
- Falta injustificada de prestação de informações pedidas, de remessa de documentos solicitados ou de comparência para prestação de declarações (artigo 66º, nº 1 al. c), da mesma lei);
- Falta injustificada da colaboração devida ao Tribunal (artigo 66º, nº 1 al. d), da mesma lei).

2 – Encontra-se o responsável indiciado da prática de uma infração processual financeira, relativamente à prestação de contas «pela sua apresentação com deficiências tais que impossibilitem ou gravemente dificulte a sua verificação» conforme al. a) *in fine*, do nº 1 do artigo 66.º da LOPTC. É, assim, em face da citada disposição legal e da matéria fáctica apurada que importa subsumir juridicamente a sua conduta.

3 – Na verdade a «prestação de contas deficiente, designadamente pela falta de documentação exigível», é reconduzível ao tipo de ilícito previsto na al. a), *in fine*, do nº 1 do art.º 66.º da LOPTC, atenta a especificidade desta disposição, exclusivamente direcionada à prestação de contas, constituindo um relevante dever que deve ser regular, tempestiva e legalmente prestado pelos responsáveis da gerência, de acordo com as instruções do Tribunal [vide acórdão n.º 11/2014, 3.ª Secção, do Tribunal de Contas].

4 – Não é tão só um problema de prestação de contas e informações ao Tribunal. Com efeito tal como se pode ler no artigo 15º da *Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão*, de 26 de Agosto de 1789, «A sociedade tem o direito de pedir contas a todo o agente público pela sua administração». Trata-se, com efeito, de um *princípio de direito constitucional positivo* em vigor em França, mas que se integra na matriz constitucional europeia afirmada e rececionada no Tratado da União Europeia na parte relativa ao *princípio da transparência e prestação de contas* por parte de todos os que estando investidos no exercício de funções públicas, administrem dinheiros e ativos públicos, que lhes são postos à sua disposição, para a satisfação de necessidades coletivas, por forma legal e regular, em obediência aos *princípios da vontade geral, da soberania popular, da juridicidade dos comportamentos dos agentes públicos e da boa gestão dos recursos públicos*.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

5 – O sancionamento das condutas elencadas no artigo 66.º, da LOPTC faz impender os responsáveis das instituições sujeitas à jurisdição do Tribunal de Contas, no cumprimento dos deveres funcionais de colaboração, permitindo assim o exercício do controlo da legalidade e regularidade financeira da Administração e do dispêndio dos dinheiros públicos.

6 – Destarte, o mecanismo sancionatório elencado no artigo 66.º da LOPTC reveste-se de crucial importância uma vez que, constitui o instrumento legal à disposição do Tribunal para que este possa reagir por si aos bloqueios e obstáculos que possam ser criados à sua ação, pelas condutas ilícitas e culposas dos responsáveis obrigados à prestação de contas ao Tribunal.

7 – O n.º 1 do artigo 38.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro³, a qual estabelece o *quadro de competências e regime jurídico de funcionamento, dos órgãos dos municípios e das freguesias*, enumera as competências do presidente da junta de freguesia, sendo que lhe compete, nos termos da al. a) *representar a junta em juízo e fora dele*; nos termos da al. g) *executar as deliberações da junta e coordenar a respetiva atividade*; alínea n) *assinar em nome da junta de freguesia toda a correspondência*.

8 – Por outro lado, o dever que ora impendia sobre o responsável foi determinado judicialmente, ou seja, a violação ocorrida foi de uma imposição fixada pelo Tribunal.

9 – Atenta a matéria de facto dada como provada [cf. factos n.ºs 2, 3 e 4], foi o responsável notificado, para remeter os documentos em falta, *maxime* com a expressa advertência da sua obrigatoriedade e de incorrer em pena de multa não o fazendo. A derradeira notificação, à semelhança da anterior, foi recebida nos serviços da junta de freguesia, todavia a pretendida documentação obrigatória não foi remetida ao Tribunal no prazo legal, apesar das insistências.

10 – Em consequência da não observância do solicitado pelo Tribunal, malgrado as notificações levadas a cabo [vide supra factos provados], foi proferido *despacho judicial* [facto n.º 9] e 28.02.2014, ordenada a citação do responsável para efeitos do contraditório [cf. art.º 13.º LOPTC], relativamente ao incumprimento do dever legal de remessa dos solicitados documentos concernentes à prestação de contas de gerência de 2011, para, em 15 dias úteis, se pronunciar, oferecendo a sua defesa ou efetuando o pagamento relativamente à imputada infração da alínea a) do art.º 66.º da LOPTC, pelo valor mínimo legal de €510,00.

11 – A citação foi regularmente efetuada pelo OPC territorialmente competente, Guarda Nacional Republicana de Vila Real, após solicitação via ofício n.º 5427 de 16.04.2014, via correio registado, e concretizada em 21.04.2014, cf. atesta *certidão de citação* remetida ao Tribunal [cf. factos 10 e 11].

³ Estas disposições da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro³, alterada e republicada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de janeiro, pela Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro, e pela Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de novembro, aplicável à data de verificação dos factos, encontram-se, hoje, revogadas e substituídas pelas da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, *ex vi* n.º 1 alínea d) do art.º 3.º do mencionado diploma, que entrou em vigor em 30 de setembro de 2013, mantendo intactas as competência/responsabilidades aqui referenciadas.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

12– Conforme o facto provado no n.º 12, o responsável entregou os documentos só após a citação para contraditório, procurando justificar não o ter feito tempestivamente com: i) o facto de ter enviado o documento em falta para uma funcionária na secretaria julgando que a mesma o tivesse remetido; ii) o facto de ter sido a primeira vez que tal situação ocorria [de falta de documentos na prestação de contas]; iii) o julgar que «*era suficiente a declaração assinada pela secretária do executivo a informar sobre a aprovação das mesmas*».

13 – Ora, na esteira da jurisprudência deste tribunal: quem é investido no exercício de funções públicas não pode invocar a ignorância da lei e dos deveres que lhe incumbem, relativos à situação financeira e patrimonial da entidade cuja gestão lhe está confiada, bem como à sua prestação de contas ao Tribunal.

14 – Não podendo, também, alegar a ignorância do conhecimento da situação relativamente às contas pelas quais é responsável nos termos da lei.

15 – Destarte, não podem ser considerados como justificativos para a violação dos deveres a que estava obrigado argumentos tais como: o desconhecimento da existência das notificações do Tribunal, entregues regularmente nos serviços da junta de freguesia, a inércia ou esquecimento dos funcionários ou problemas de natureza técnica.

16 – Assim, o facto de pretender justificar o não envio do documento ao Tribunal, com a inércia ou esquecimento de uma funcionária [até porque lhe cabe assinar em nome da junta de freguesia toda a correspondência], e com o erro sobre a suficiência de uma declaração de aprovação assinada pela secretária do executivo, não afastam a ilicitude pelo seu não envio.

17 – Com efeito, enquanto presidente da junta de freguesia era seu dever ter-se informado da situação pendente relativa à prestação de contas, transmitir as orientações, ordens e diretivas aos serviços da junta em ordem a fazer cumprir a lei e as intimações do Tribunal.

18 – Contudo, não se provou que o responsável tivesse, agido com dolo [consciência e vontade de praticar certo facto ilícito típico] *id est*, que a conduta omissiva relativa à conta de gerência de 2011 tivesse sido premeditada e intencional.

19 – Demonstrou-se no entanto [cf. factos provados n.º 2 a 4 e 9 a 11] não poder desconhecer a sua obrigação legal de remessa de documentos legitimamente solicitados pelo Tribunal de Contas.

20 – Pelo que a sua conduta é ilícita, sendo censurável a título de negligência, uma vez que, violou os deveres funcionais de diligência e zelo a que se obrigou aquando da sua investidura nas funções de presidente da junta.

21 – A responsabilidade pela não observância do prazo fixado pelo juiz relator é sempre do titular do órgão responsável, neste caso o titular do cargo de presidente da junta o infrator, **Arlindo Sousa**



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Ribeiro, conforme o disposto nos artigos 61.º e 62.º da LOPTC, aplicável por remissão do n.º 3 do artigo 67.º, da referida Lei.

IV. Escolha e graduação concreta da sanção:

1 – Feito pela forma descrita o enquadramento jurídico das condutas do responsável, importa agora determinar a sanção a aplicar e as sua medida concreta.

2 – Em primeiro lugar há que considerar o grau geral de incumprimento da norma violada relativamente à prestação de contas ao Tribunal «pela sua apresentação com deficiências tais que impossibilitem ou gravemente dificulte a sua verificação» conforme al. a) *in fine*, do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC, sendo que a infração cometida faz parte do objeto da grande maioria das punições decididas pela 2ª Secção do Tribunal de Contas, punições essas em que infratores, maioritariamente, são titulares de órgãos do poder local.

3 – O artigo 67.º da LOPTC, contem o regime segundo o qual o julgador se deve orientar na graduação das multas a aplicar, sendo que deve ser tido em linha de conta:

- i) *a gravidade dos factos;*
- ii) *as consequências;*
- iii) *o grau da culpa;*
- iv) *o montante material dos valores públicos lesados ou em risco;*
- v) *a existência de antecedentes;*
- vi) *o grau de acatamento de eventuais recomendações do Tribunal.*

4 – No caso agora em julgamento estamos perante factos de gravidade e consequências medianos, sendo os valores normais, tomando em consideração o universo geral conhecido das infrações.

5 – Na prática da infração o responsável agiu de forma negligente, conforme descrito, *maxime* nos pontos 12 a 20 do enquadramento jurídico, pelo que o limite máximo de uma multa a aplicar será reduzido a metade (20 UC), conforme o disposto no n.º 3 do artigo 66.º da LOPTC.

6 – Não existem antecedentes ou condenações anteriores, e pelo Tribunal não foram formuladas recomendações ao infrator.

7 – A sanção a aplicar situa-se entre o limite mínimo de € 510,00 (5 UC) e o limite máximo de € 2.040,00 (20 UC), conforme o disposto no n.º 2 e n.º 3 do artigo 66.º da LOPTC.

8 – Por outro lado, da factualidade em apreço, resulta que o responsável veio remeter a documentação em falta, ainda que só o tenha feito após ter sido citado para o efeito, pelo que se encontra completa a instrução da conta de gerência de 2011, relativamente à junta de freguesia de Telões – Vila Pouca de Aguiar, mostrando-se assim preenchido aquele desiderato.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

9 – Assim sendo, parecem estar reunidos os necessários pressupostos para que o responsável possa ser dispensado da pena de multa, que lhe é aplicável por via do indiciado cometimento da referida infração, nos termos do art.º 74.º do CP, aplicável *ex vi*, artigo 80.º da LOPTC, *maxime*, a sua inserção num quadro de ilicitude de facto e culpa diminutas, a reparação do dano, e a ausência de antecedentes e de razões de prevenção que a desaconselhem.

V. DECISÃO

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

- a) Declarar culpado o infractor ***Arlindo Sousa Ribeiro***, da prática da infração consubstanciada na falta injustificada de remessa de documentos ao Tribunal, conforme o previsto na al. c) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC, **dispensando-o porém de pena**, ao abrigo do artigo 74.º Código Penal;
- b) Não são devidos emolumentos.

À Secretaria para, conforme o disposto no artigo 25.º do Regulamento Interno de Funcionamento da 2ª Secção⁴ relativamente à presente decisão, numerar, registar informaticamente no cadastro da entidade, notificar o infractor e o Ministério Público.

Após transito publique-se no web site do Tribunal de Contas.

A presente sentença foi elaborada por recurso a meios informáticos e por mim integralmente revista.

Lisboa, 20 de maio de 2014.

O Juiz Conselheiro

Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha

⁴ Publicado em anexo à Resolução da 2ª Secção do Tribunal de Contas n.º 3/1998, de 4 de Junho, publicada na 2ª Série do DR, n.º139 de 19/06/1998, com as alterações introduzidas pela Resolução da 2ª Secção n.º 2/2002, de 17 de Janeiro, publicada na 2ª Série do DR n.º 28 de 02/02/2002 e pela Resolução da 2ª Secção n.º 3/2002, de 05 de Junho, publicada na 2ª Série do DR n.º 129, de 05/06/2002.