



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

Mantida pelo Acórdão n.º 09/2015 – 3.ª Secção, de 18/02/2015

Proc. n.º 11/2012 – PAM  
2.ª Secção

## SENTENÇA N.º 28/2014 - 2.ª SECÇÃO

### I. RELATÓRIO

1 – Nos presentes autos vai o conselho de administração da «associação de freguesias da Serra da Estrela», composto por *João Carlos da Fonseca Amaral*, *António Antunes Alves* e *Jorge Manuel Boto Martins* [respetivamente presidente, vice presidente e secretário] indiciados pela prática de factos que preenchem uma infração processual financeira prevista pela al. a) do n.º 1 do artigo 66.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto<sup>1</sup> [doravante LOPTC] «*falta injustificada de remessa de contas ao Tribunal...*» relativa à gerência de 2010.

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

3 – Foram apresentadas respostas.

4 – 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.

5 – 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

---

<sup>1</sup> 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.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

Instruído o processo com os necessários elementos probatórios e citados os responsáveis para o contraditório, resultam os seguintes:

## **2.1.1** – Factos Provados:

1 – Em **30 de Abril de 2011**, os responsáveis *João Carlos da Fonseca Amaral, António Antunes Alves, e Jorge Manuel Boto Martis*, eram respetivamente: *presidente, vice presidente e secretário* do conselho de administração da «associação de freguesias da Serra da Estrela» [cfr. fls. 37 a 40]

2 – Os documentos de prestação de contas da «associação de freguesias da Serra da Estrela», referentes à gerência do ano de 2010, não deram entrada no Tribunal até ao dia 30.04.2011, conforme atesta o *Departamento de Verificação Interna de Contas*, no âmbito das suas legais competências de controlo, através da Informação n.º 08/2011 – DVIC.2, de 06.09.2011 [cfr. fls. 1 a 3].

3 – Em **26.09.2011**, através do ofício-circular n.º 14314, foi efetuada a notificação do *presidente do conselho de administração* daquela associação, por AR, para viesse informar, **no prazo de 15 dias**, o que tivesse por conveniente e enviar os documentos de prestação de contas relativos ao exercício de 2010, sob advertência de que a falta injustificada da sua remessa ou a sua remessa intempestiva, atento o disposto na al. a) n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC, constituía infração punível com pena de multa, a qual se concretizou em 28.09.2011 [cf. fls. 11 e 12].

4 – Em **09.12.2011**, decorrido o prazo estabelecido, sem que tivesse sido rececionada a documentação em falta ou qualquer justificação para o seu não envio, foi ordenada a citação nominal do presidente do conselho de administração, por carta registada com AR, para que viesse pronunciar-se, **no prazo máximo de 10 dias úteis**, a contar da data de assinatura do AR, relativamente à omissão de resposta ao ofício 14314, de 26.09.2011, advertindo que a falta de resposta estaria sujeita à cominação prevista nos artigos 66.º a 67.º da LOPTC, na aplicação de uma pena de multa entre €510,00 [de valor mínimo] e €4.080,00 [de valor máximo], [cf. fls.13 a 16 ].

5 – O mencionado despacho foi cumprido através do **ofício n.º 019813, de 30.12.2011**, por AR, citando *João Carlos da Fonseca Amaral*, identificado como presidente do conselho de administração daquela associação de freguesias, o que foi concretizada em 03.01.2012 [cf. fls. 16 a 18].



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

6 – Em **12.04.2012**, atento o decurso do tempo sem qualquer resposta, foi proposto pelo DVIC.2 se procedesse judicialmente contra os responsáveis pela indiciada infração, atento o disposto na alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º e alínea e) do n.º 4 do art.º 78.º da LOPTC, pelo valor mínimo atendendo à ausência de antecedente; o que mereceu despacho de concordância, em 18.04.2012, ordenando o seu envio à secretaria do Tribunal com vista à eventual aplicação de multa caso a infração se mantivesse [cf. fls. 19 a 21 e 24].

7 – Em **02.07.2012**, foi proferido «despacho judicial» determinando a abertura do processo autónomo de multa n.º 11/2012, 2.ª Secção [doravante PAM 11/2012, 2.ª S], com vista a averiguar da prática de incumprimentos suscetíveis de configurar infrações processuais financeira nos termos do art.º 66.º da LOPTC, relativos à gerência de 2010 da «associação de freguesias da Serra da Estrela» [cf. fls. 25 a 28].

8 – Em face da factualidade apurada, nesse mesmo despacho foi ordenado se procedesse à *notificação* do «*presidente do conselho de administração da associação de freguesias da Serra da Estrela*», **João Carlos da Fonseca Amaral**, para vir pronunciar-se em 15 dias úteis no exercício do contraditório [cf. art.º 13.º LOPTC], oferecendo a sua defesa ou requerendo o pagamento voluntário das multas pelo **valor mínimo legal de €1.020,00** relativamente a 2 infrações: uma *falta injustificada de remessa de contas ao Tribunal* [cf. al. a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC], e uma *falta injustificada de remessa de documentos solicitados pelo Tribunal*, ambas no âmbito da gerência de 2010 [cf. al. c) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC], caso em que, após pagamento e remessa dos documentos de prestação de contas seriam os autos arquivados, atento o disposto no n.º 3 do art.º 76.º do «Regulamento Interno do Tribunal de Contas» [ibidem].

9 – Igualmente, foi ordenado se procedesse à citação do vice-presidente e dos vogais do conselho de administração daquela associação para que, dentro do mesmo prazo e para os mesmos efeitos, viessem exercer o direito ao contraditório, nos termos do art.º 13.º da LOPTC, relativamente à *falta injustificada de remessa de contas ao Tribunal* [cf. al. a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC], fazendo chegar aos autos a sua defesa ou requerendo o pagamento da multa pelo valor mínimo de €510,00, caso em que, após pagamento e remessa dos documentos de prestação de contas serão os autos arquivados, atento o disposto no n.º 3 do art.º 76.º do «Regulamento Interno do Tribunal de Contas» [ibidem].



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

10 – Do aludido despacho constava, ainda, a realização de «*diligências instrutórias*» que passavam pela notificação do presidente da assembleia de interfreguesias e dos presidentes das juntas de freguesias e das assembleias de freguesias associadas, que não fossem membros do conselho de administração daquela associação, **para que em 15 dias** viessem prestar informações acerca da prestação de contas de 2010, sob expressa advertência da cominação prevista na alínea c) do n.º 1 e 2 do art.º 66.º da LOPTC [ibidem], designadamente se:

- i) Pelo conselho de administração da associação foram elaboradas e aprovados os documentos de prestação de contas, referentes à gerência de 2010, sendo que em caso afirmativo em que data;
- ii) O conselho de administração apresentou à assembleia interfreguesias os documentos de prestação de contas, sendo que em caso afirmativo em que data, e em que data a assembleia apreciou a referida documentação;
- iii) O conselho de administração, após a apreciação das contas pela assembleia interfreguesias remeteu, para conhecimento, às assembleias das freguesias associadas os documentos de prestação de contas da associação.

11 – Em **29.10.2012**, através do ofício 16760, via correio registado com e menção de confidencial, visando dar cumprimento ao determinado, foi solicitado ao «presidente do conselho de administração da associação de freguesias da serra da estrela», *João Carlos da Fonseca Amaral*, que, em 10 dias úteis, informasse sobre a constituição daquela associação de freguesias, indicando os nomes e moradas do presidente, vice-presidente e vogais do conselho de administração da associação, do presidente da assembleia de interfreguesias, dos presidente das juntas de freguesias associadas, e dos presidentes das assembleias das freguesias associadas [cf. fls. 29 a 30].

12 – Em **13.11.2012**, foi rececionado no Tribunal a resposta daquele presidente do conselho de administração, através de ofício datado de 08.11.2012, dizendo não ser possível prestar a informação solicitada uma vez que a «*associação de freguesias da Serra da Estrela não se encontra em funcionamento*» [cfr. fls. 31].

13 – Em **01.08.2013**, através do ofício n.º 11725, o Tribunal notificou nominalmente aquele responsável, via correio registado com AR e menção de «confidencial», para em 20 dias, responder, reiterando expressamente o solicitado no ofício 16760 de 29.10.2012, e, concomitantemente, requerer informação sobre desde quando a aludida associação deixou de estar em funções, bem como, se haviam sido tomadas providências legais com vista à sua extinção, devendo tal informação



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

vir acompanha de cópia de todo o suporte documental existente com vista à sua comprovação, com a expressa cominação de aplicação de pena de multa atento o estatuído na al. c) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC, em caso de falta de resposta; a notificação foi concretizada em 02.08.2013 [cf. fls. 33 a 36].

14 – Em resposta, através do ofício n.º 2013, datado de **17.10.2013**, veio aquele presidente da associação de freguesias remeter os seguintes documentos: i) ata n.º 5, de 07.11.2009, com a constituição dos órgãos da associação, assembleia de interfreguesias [órgão deliberativo] e conselho de administração [órgão executivo]; ii) identificação nominal e domicílio dos titulares dos órgãos sociais e demais associados; iii) e cópia da escritura de constituição da associação de freguesias, lavrada em 07.10.2005, no cartório notarial do fundão, e respetivas normas estatutárias [cf. fls. 37 a 50].

15 – Da análise dos documentos constitutivos, resulta que o conselho de administração, órgão responsável era composto por três membros:

- **Presidente** – *João Carlos da Fonseca Amaral*;
- **Vice-presidente** – *António Antunes Alves*;
- **Secretário** – *Jorge Manuel Boto Martins*.

16 – Em **27.01.2014**, em complemento, o aludido responsável veio remeter, via fax, a identificação das freguesias associadas e respetivos presidentes, acrescentando à anterior lista o nome de dois vogais do conselho de administração, *Jorge Manuel Boto Martins e António Abrantes Dias* – que apesar de tudo não constam com aquela qualidade na ata n.º 5 ou da escritura de constituição da associação [cf. fls. 52].

17 – Em **10.02.2014**, foi notificado do teor do despacho judicial proferido em 02.07.2012 para exercício do contraditório *João Carlos da Fonseca Amaral*, presidente do conselho de administração da associação, via ofício n.º 1785 de 10.02.2014, por correio registado com AR com menção de «confidencial», e citados para o mesmo efeito: *António Antunes Alves*, vice-presidente do conselho de administração e *Jorge Manuel Boto Martins*, secretário do conselho de administração, via ofícios n.ºs. 1786 e 1787 de 10.02.2014, por correio registado com AR, com menção de «confidencial»; notificações concretizadas em 11.02.2014 e 12.02.2014 [cf. fls. 53 a 61 e 71, 72 e 79].



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

18 – Nessa mesma data, em cumprimento das diligências complementares instrutórias foram, ainda, notificados, por correio registado com AR e menção de «confidencial», os presidentes das assembleias e juntas de freguesia associadas, assim como, o presidente da assembleia interfreguesias daquela associação [cf. fls. 63 a 80]:

- **Luis Henrique Lopes**, ex-presidente da assembleia de freguesia de Valezim;
- **José Dias Pinto**, ex-presidente da assembleia de freguesia de Cabeça;
- **Ricardo Alexandre Santos Dinis**, ex-presidente da assembleia de freguesia de Vide;
- **Manuel António Santos Freire**, ex-presidente da assembleia de freguesia de Teixeira;
- **Ricardo Brito Cabral**, ex-presidente da assembleia de freguesia de Loriga;
- **José Manuel Domingos**, ex-presidente da junta de freguesia de Teixeira de Baixo;
- **José Carlos Ramos David**, ex-presidente da junta de freguesia de Alvoco da Serra;
- **António Maurício Moura Mendes**, presidente da assembleia interfreguesias da referida associação.

19 – Nas mencionadas notificações foram colocadas as seguintes questões: **i)** se pelo conselho de administração da referida associação foram elaborados e aprovados os documentos de prestação de contas referentes à gerência de 2010, e, em caso afirmativo, em que data; **ii)** se o conselho de administração apresentou à assembleia de interfreguesias os documentos de prestação de contas, e, em caso afirmativo, em que data; **iii)** se o conselho de administração, após apreciação das contas pela assembleia interfreguesias, remeteu para conhecimento às assembleias das freguesias associadas os documentos de prestação de contas da associação [ibidem].

20 – A notificação advertia, ainda, que a resposta aos referidos quesitos deveria vir devidamente documentada com os documentos comprovativos dos atos praticados, sob cominação da aplicação da pena de multa nos termos da al. c) do n.º 1 e 2 do art.º 66.º da LOPTC [ibidem].

21 – Em **27.02.2014**, veio **José Carlos Ramos David**, ex-presidente da assembleia de freguesia de Alvoco da Serra, autarquia associada, responder invocando desconhecimento relativamente ao i) e ii) quesitos da notificação. No que concernia ao quesito iii) informou que a «*Assembleia da Freguesia de Alvoco da Serra não recebeu para conhecimento os documentos de prestação de contas da*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

*associação relativos à gerência de 2010, presume-se que por falta de qualquer atividade ou iniciativa da associação durante o período em causa» [cf. fls. 81].*

22 – Em **28.02.2014**, veio **José Dias Pinto**, ex-presidente da assembleia de freguesia de Cabeça, responder, igualmente invocando desconhecimento quanto aos quesitos i) e ii); e quanto ao quesito iii) referindo que não foram recebidos naquela assembleia de freguesia quaisquer documentos de prestação de contas [cf. fls. 84].

23 – Em **03.03.2014**, veio **Ricardo Alexandre Santos Dinis**, ex-presidente da assembleia de freguesia de Vide, responder nos mesmos termos, invocando o mesmo desconhecimento quanto aos quesitos i) e ii), referindo, igualmente, quanto ao quesito iii) não ter recebido os documentos de prestação de contas naquela assembleia, presumindo que por falta de atividade ou iniciativa no período em causa [cf. fls. 86].

24 – Em **05.03.2014** [ data em que foi rececionado no Tribunal], veio **João Carlos da Fonseca Amaral**, na qualidade de presidente da aludida associação informar que a aludida associação «encontra-se inativa sem qualquer atividade pelo que não existiu qualquer movimento de contas referente ao ano de 2010. No entanto a Assembleia Inter Freguesias reuniu em 26 de fevereiro de 2011 onde o Conselho de Administração deu conhecimento a Assembleia de que não houve qualquer atividade, o que mereceu a concordância de todos os seus membros presentes. Não foram apresentados quaisquer documentos por não ter havido atividade, nem receitas nem despesas», juntando para o efeito a ata n.º 1 da referida reunião [cf. fls. 88 a 89 e verso].

25 – Nessa mesma data, **05.03.2014**, vieram **António Antunes Alves**, na qualidade de vice-presidente daquela associação, e **Jorge Manuel Boto Martins**, na qualidade de secretário da mesma, remeter idêntica informação, referindo *ipsis verbis* a mesma argumentação e remetendo as mesma ata n.º 1 [cf. fls. 91 a 97].

26 – Posteriormente, em **06.03.2014**, foram rececionadas as respostas dos restantes autarcas das autarquias associadas: **Luis Henrique Lopes**, ex-presidente da assembleia de freguesia de Valezim; **Manuel António Santos Freire**, ex-presidente da assembleia de freguesia de Teixeira; **José Manuel**



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

**Domingos**, ex-presidente da junta de freguesia de Teixeira de Baixo; **António Maurício Moura Mendes**, presidente da assembleia interfreguesias da referida associação; **Ricardo Brito Cabral**, ex-presidente da assembleia de freguesia de Loriga [cf. fls. 99 a 111].

27 – Aqueles autarcas responderam de forma quase idêntica aos quesitos que lhe foram apostos na mencionada notificação: a) por um lado, a invocando desconhecimento quanto aos quesito i) e ii) - sendo que nos casos de *José Manuel domingos* e *António Maurício Moura Mendes* os mesmos vieram acrescentar que «*o conselho de administração não apresentou documentos da prestação de contas referentes ao ano de 2010, por não ter existido qualquer atividade*» - b) e por outro lado, quanto ao quesito iii) informaram *José Manuel domingos* e *António Maurício Moura Mendes* que «*[a] assembleia interfreguesias teve conhecimento da reunião em 26 de fevereiro de 2011, que não houve qualquer atividade, pelo que não remeteu qualquer documento às assembleias da freguesias associadas*», e os restantes que «*[a] Assembleia de Freguesia de (...), não recebeu para conhecimento os documentos de prestação de contas da Associação referentes à gerência de 2010, presume-se que por falta de atividade da associação durante o período em causa*» [ibidem ].

28 – Em suma, da factualidade apurada resulta que as contas não foram remetidas com fundamento na inatividade da associação e na ausência de qualquer movimento contabilístico, tendo ainda ficado demonstrado a intenção de não vir a extinguir tal entidade, muito pelo contrário, como atesta o teor da ata n.º 1 de 26.01.2011, defende-se a manutenção da vigência da associação com vista a «*possíveis projetos futuros para o desenvolvimento da região*» [vide v.g. fls. 89 e verso ].

29 – Como atesta, e m **20.06.2014**, o facto do presidente da associação, *João Carlos da Fonseca Amaral*, vir juntar aos autos a ata n.º 1 de **26.02.2012**, onde se reitera a intenção de manter a associação em funções «*apesar de não ter atividade, nem movimentos de receita e despesa, pelo que não havia contas a apresentar*»[cf. fls. 115 a 117] .

30 – Até à presente data, os documentos de prestação de contas da *associação de freguesias da Serra da Estrela* referentes à gerência de 2010, não foram remetidos ao Tribunal de Contas pelos imputados responsáveis.





# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

31 – Aqueles responsáveis sabiam ser sua *obrigação pessoal*, nos termos legais, remeter até 30 de abril de 2011 os documentos de prestação de contas relativos à gerência de 2010 da referenciada associação de freguesias.

32 – Após citação, os responsáveis limitam-se a remeter para a inatividade e falta de movimento contabilístico da entidade durante a gerência de 2010, para justificar a omissão daquele dever legal.

33 – Agiram os responsáveis de forma livre e consciente, sabendo ser a sua conduta omissiva proibida por lei.

## **2.1.2 – Factos não provados**

1 – Não damos como provado que os responsáveis tivessem agido com a intenção deliberada de não remeterem a documentação de prestação de contas ao Tribunal.

2 - Não damos como provada a falta de atividade e movimentos contabilísticos daquela associação.

## **2.2 – Motivação da decisão de facto**

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

- A Informação n.º 08/2011 – DVIC.2, de 06.09.2011, do *Departamento de Verificação Interna de Contas*, dando conta da omissão de remessa da conta de gerência de 2010, relativa à associação de freguesias da Serra da Estrela [cfr. fls. 1 a 3].

- O ofício-circular n.º 14314, de 26.09.2011, através do qual se efetuou a notificação do *presidente do conselho de administração* daquela associação, por correio registado com AR, para que viesse informar, no prazo de 15 dias, o que tivesse por conveniente e enviar os documentos de prestação de contas relativos ao exercício de 2010, sob cominação do disposto na al. a) n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC, que se concretizou em 28.09.2011 [ cf. fls 11 e 12].



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- O ofício n.º 19813, de 30.12.2011, através do qual se citou nominalmente o presidente do conselho de administração, para se vir pronunciar no prazo máximo de 10 dias sobre falta de resposta ao ofício-circular n.º 14314, advertindo-o da cominação aplicável [ cf. fls. 17 e 18].

- O despacho judicial de 02.07.2012, que determinou a abertura do processo autónomo de multa n.º 11/2012, 2.ª S, e mandou notificar nominalmente o presidente do conselho de administração da referida associação para, em 15 dias uteis, se vir pronunciar no exercício do contraditório, sobre as indiciadas infracções previstas na alínea a) e c) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC, e citar nominalmente o vice-presidente e vogais daquele conselho de administração para os mesmos efeitos, relativamente à infração prevista na alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC [ cf. fls 25 a 28].

- O ofício n.º 16760, de 29.10.2012, que seguiu via correio registado com e menção de «confidencial», solicitando ao presidente do conselho de administração que, em 10 dias úteis, informasse sobre a constituição daquela associação de freguesias, indicando os nomes e moradas do presidente, vice-presidente e vogais do conselho de administração da associação, do presidente da assembleia de interfreguesias, dos presidente das juntas de freguesias associadas, e dos presidentes das assembleias das freguesias associadas [cf. fls. 29 a 30].

- A resposta do presidente daquele conselho de administração, de 13.11.2012, dizendo não ser possível prestar al informação solicitada uma vez que a «*associação de freguesias da Serra da Estrela não se encontra em funcionamento*» [ cf. fls.31].

- O ofício n.º 11725, de 01.08.2013, através do qual que se notificou nominalmente aquele representante, via correio registado com AR e menção de «confidencial», para em 20 dias, responder, reiterando expressamente o solicitado no ofício 16760 de 29.10.2012, e concomitantemente requereu informação documental sobre eventual cessação de funções daquela entidade publica, e eventuais providências legais com vista à sua extinção, sob cominação do disposto na al. c) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC, em caso de falta de resposta [cf. fls. 33 a 36].

- A resposta do representante da associação através do ofício n.º 2013, datado de 17.10.2013 prestando informação sobre a a constituição dos órgãos da associação, identificando nominalmente os titulares dos órgãos sociais, remetendo documentação comprovativa, designadamente a ata de constituição da entidade, escritura constitutiva e respetivos estatutos [cf. fls. 37 a 50].



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- Os ofícios n.º 1785, 1786 e 1787 de 10.02.2014, que seguiram por correio registado com AR com a menção de «confidencial», através dos quais se notifica o presidente do conselho de administração e se citam o vice presidente e secretário do conselho de administração [cf. fls. 53 a 61 e 71, 72 e 79].
- Os ofícios n.ºs 1788, 1789, 1790, 1791, 1792, 1793, 1794, 1795, por correio registado com AR e menção de «confidencial», através dos quais se citam os presidentes das assembleias e juntas de freguesias associadas, e o presidente da assembleia de interfreguesias daquela associação, para responder sob 3 quesitos relativos à prestação de contas por parte do conselho de administração da associação [cf. fls 63 a 80].
- A resposta do ex-presidente da assembleia de freguesia de Alvoco da Serra, autarquia associada, em 27.02.2014 [cf. fls 81].
- A resposta do ex-presidente da assembleia de freguesia de Cabeça, autarquia associada, em 28.02.2014 [cf. fls. 84].
- A resposta do ex-presidente da assembleia de freguesia de Vide, autarquia associada, em 03.03.2014 [cf. fls. 86]
- A resposta do presidente do conselho de administração da aludida associação, em 05.03.2014, [fls. 88 a 89 e verso].
- A resposta do vice-presidente e do secretário da associação [cf. fls. 91 a 97].
- As respostas dos restantes autarcas das autarquias associadas: ex-presidente da assembleia de freguesia de Valezim; ex-presidente da assembleia de freguesia de Teixeira; ex-presidente da junta de freguesia de Teixeira de Baixo e do presidente da assembleia interfreguesias da referida associação; ex-presidente da assembleia de freguesia de Loriga [cf. fls. 99 a 111].
- Em 20.06.2014, a resposta do presidente da associação, *João Carlos da Fonseca Amaral*, juntando agora a ata n.º 1 de **26.02.2012**, reiterando a intenção de manter a associação em funções «apesar de não ter atividade, nem movimentos de receita e despesa, pelo que não havia contas a apresentar» [cf. fls. 115 a 117].

### 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 Infracções*», são condutas que devido à sua censurabilidade o legislador entendeu cominar com uma sanção pecuniária [multa],



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

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.º, 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 – Encontram-se os responsáveis indiciados da prática de uma infração processual financeira *«pela falta injustificada de remessa de contas ao Tribunal»*, conforme a al. a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC. É em face da citada disposição legal e da matéria fáctica apurada que importa subsumir juridicamente a sua conduta.

3 – 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, na verdade, 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*

---

4– 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.

5 – 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.

6 – Na esteira da douta jurisprudência deste Tribunal vertida no **acórdão n.º 11/2014, da 3.ª Secção**<sup>2</sup>, na previsão/estatuição da norma, al. a) do n.º 1 do art.º 66.º n.º 1 da LOPTC são censurados três factos ilícitos típicos: (i) a falta injustificada de remessa de contas ao Tribunal; (ii) a prestação de contas não tempestivamente remetida ao tribunal, i.e. no prazo previsto no n.º 4 do art.º 52.º da LOPTC; (iii) a prestação de contas que se apresente com deficiências que impossibilitem ou gravemente dificultem a sua verificação. Mas que na prática se reconduzem a uma única infração: violação do dever de prestar contas regular, legal e tempestivo.

7 - Ora, traduzindo-se *o dever de prestação de contas num dos deveres mais relevantes de todos a cargo dos responsáveis da respetiva gerência* [cf. art.º 52.º n.º 1 da LOPTC], que deve ser *regular, tempestiva e legalmente* prestado de acordo com as Instruções deste Tribunal, isso justifica a asserção segundo a qual: a alínea a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC vem abranjer a tipicidade das condutas omissivas/comissivas exclusivamente direcionadas à prestação de contas, atenta a especificidade da sua estatuição.

8 – Desta forma, entende-se que os restantes factos típicos elencados nas alíneas seguintes da referida disposição [*vide* alíneas b),c),d) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC] dizem respeito a condutas, igualmente, censuráveis, *mas não individualizadas relativamente à prestação de contas*, designadamente, os previstos na al. c) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC «...*não prestação de informações pedidas, de remessa de documentos solicitados*», pelo que se estará numa situação de

---

<sup>2</sup> Consultável em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt).



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

*concurso aparente* entre tipos da alínea a) e c), mais precisamente, numa *relação de especialidade*, devendo aplicar-se o tipo especializado. A não ser assim, estar-se-ia a punir duas vezes a mesma conduta o que afrontaria o princípio *ne bis in idem*.

9 – Esta obrigatoriedade de prestação de contas constitui um dever jurídico que opera *ope legis* [cfr. al. a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC], independentemente de interpelação, ou seja, a infração verifica-se a partir do momento em que o responsável, injustificadamente, não cumpre nos prazos legalmente estabelecidos [ cf. 52.º n.º 4 da LOPTC], o inequívoco dever legal de remessa das contas ao Tribunal, seja na forma omissiva ou comissiva uma vez que naquela disposição sanciona-se não só a « falta [injustificada] de remessa, e a falta de remessa tempestiva», mas também, «a prestação de contas com deficiências que impossibilitem gravemente a sua verificação».

10 – Por outro lado, constitui um imperativo legal que deve ser, obrigatoriamente, concretizado pelos responsáveis ao abrigo de específicas Instruções e Resoluções do Tribunal de Contas «*órgão supremo de fiscalização da legalidade das despesas públicas e de julgamento das contas que a lei mandar submeter-lhe*» [cfr. n.º 1 do art.º 214.º da Constituição]. *In casu*, conforme a resolução n.º 05 /2010, 2.ª Secção, de 2 de dezembro, publicada no Diário da República, 2.ª série — N.º 239 — 13 de Dezembro de 2010 – e nos termos das Instruções n.º 1/2001, 2.ª Secção, aprovadas pela Resolução 4/2001, 2.ª Secção, de 12 de julho.

11 – No que respeita à responsabilidade da associação de freguesias no capítulo da prestação de contas: à data dos factos *sub judicio* regia a Lei n.º 175/99, de 21 de setembro, diploma que dispunha acerca do « *regime jurídico das associações de freguesias de direito público*»<sup>3</sup>, dando execução, no capítulo a da lei ordinária, ao comando constitucional consagrado no art.º 247.º da Constituição segundo o qual «as freguesias podem constituir nos termos da lei, associações para a administração de interesses comuns».

---

<sup>3</sup> De acordo com alguma doutrina, a propósito desta matéria, aquela lei deve considerar-se revogada [tacitamente] pela Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, a qual estabelece «o regime jurídico das autarquias locais (...) e aprova o regime jurídico do associativismo autárquico» [vide alínea d) do n.º 1 do art.º 1.º ], Porque, ainda que não conste expressamente da norma revogatória [art.º 3.º ], a referida Lei n.º 75/2013, nos artigos 108.º a 110.º regula as *associações de freguesias* em termos distintos [ in ANTÓNIO CÂNDIDO DE OLIVEIRA, *Direito das Autarquias Locais*, 2.ª edição, Coimbra Editora, 2013 pp. 335 a 336.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

12- As associações de freguesias como *entidades públicas*, estão sujeitas à legislação aplicável à entidades publicas, designadamente, à *lei de organização e processo do Tribunal de Contas e ao regime de jurisdição e controlo financeiro do Tribunal de Contas* <sup>4</sup>, veja-se nesse sentido o art.º 51.º n.º 1 m) da LOPTC ao estipular que estão sujeitas à elaboração e prestação de contas «[a]s autarquias locais, suas associações e federações e seus serviços autónomos, áreas metropolitanas e assembleias distritais».

13- No mesmo sentido preceitua a Lei n.º 175/99, de 21 de setembro, no seu artigo 24.º n.º 1, que «*as contas da associação estão sujeitas a apreciação e julgamento pelo Tribunal de Contas, nos termos da respectiva lei de organização e processo, aplicáveis às freguesias*».

14 – Sendo que a remessa da prestação de contas é da expressa responsabilidade do conselho de administração, uma vez que de acordo com o art.º 11.º n.º1 alínea c) deste diploma «*compete ao conselho de administração elaborar e aprovar os documentos de prestação de contas e o relatório de atividades e submete-lo à apreciação da assembleia interfreguesias*», bem como nos termos do seu artigo 24.º n.º 2 «*as contas devem ser enviadas pelo conselho de administração ao Tribunal de Contas, dentro dos prazos estabelecidos para as freguesias*».

15 – Assim, e sendo que, à data limite para a prestação de contas relativas à gerência de 2010, o dia 30 de abril de 2011 [cfr. n.º 4 do art.º 52.º da LOPTC], os responsáveis exerciam funções como membros do conselho de administração [na qualidade de presidente, vice presidente e secretário da associação da Serra da Estrela], impedia sobre eles o dever de enviar ao Tribunal os documentos de prestação de contas, pelo que, nos termos artigos 67.º n.º 3, 61.º n.º 1 e 62.º n.º 2 da LOPTC e da al. c) do n.º 1 do art.º 11.º e n.º. 2 do art.º 24.º da Lei n.º 175/99 de 21 de setembro, é-lhes imputada a responsabilidade pela prática da aludida infração processual financeira.

16 – A referida infração é sancionada com a aplicação de uma multa compreendida entre o limite mínimo de 5 UC, a que corresponde o valor de € 510,00 e o limite máximo de 40 UC a que corresponde o valor de € 4.080,00 [cfr. n.º 2 do art.º 66.º da LOPTC].

---

<sup>4</sup> Vide conforme refere a alínea f) do artigo 110.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

17 – Atenta a matéria de facto dada como provada [facto provado n.º 3 ], foi o responsável, presidente do conselho de administração, notificado para que viesse informar o que tivesse por conveniente, remetendo em 15 dias úteis a documentação de prestação de contas relativa ao ano de 2010, expressamente, advertindo-o que a *falta injustificada de remessa de contas ou a sua remessa intempestiva* constituíam infração prevista na al. a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC.

18 – Sendo-lhe, ainda, posteriormente concedido um prazo adicional de 10 dias úteis para viesse responder à notificação, advertindo expressamente da cominação legal [factos n.º 4 e 5], sem que se tivesse obtido qualquer resposta [factos provados n.º 4 e 5].

19 – Decorrido o prazo adicional [facto provado n.º 6], e em consequência do incumprimento mesmo após solicitação do Tribunal, foi instaurado *Processo Autónomo de Multa* [PAM] e proferido *despacho judicial*, em 02.07.2012, ordenando se procedesse à citação nominal dos responsáveis, para efeitos do exercício do contraditório [cf. art.º 13.º da LOPTC], relativamente ao incumprimento do dever legal de prestação da conta de gerência de 2010, para, em 15 dias úteis, se pronunciarem, oferecendo a sua defesa ou efetuando o pagamento relativamente à imputada infração da alínea a) e c) do n.º 1 art.º 66.º da LOPTC, pelo valor mínimo legal, no que respeita ao presidente do conselho de administração, e alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC, relativamente ao vice-presidente e aos vogais daquele conselho de administração [factos provados n.ºs 7 a 9].

20 – Previamente à citação, foi solicitado ao presidente do conselho de administração, que informasse acerca da constituição daquela associação de freguesias indicando nomes e moradas dos órgãos sociais, bem como dos presidentes das juntas de freguesia e assembleias de freguesias associadas [ facto provado n.º 11], tendo obtido com resposta não ser possível prestar tal informação uma vez que a «associação de freguesias da Serra da Estrela não se encontra em funcionamento» [facto provado n.º 12].

21 – Só após nova insistência do Tribunal [facto provado n.º 13], veio aquele representante remeter a informação pretendida, identificando os responsáveis, e documentação comprovativa de que aquela entidade pública tinha sido legalmente constituída e mantinha a sua existência jurídica [ factos provados n.º 14 e 15]





# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

22 – A notificação e citação dos responsáveis foi efetuada por correio registado com AR e menção de «confidencial», através dos ofícios n.º 1785, 1786 e 1787 de 10.02.2014 [facto provado n.º 17].

23 – Conforme os factos provados n.ºs 24 e 25, os responsáveis apresentaram idênticos argumentos para justificação da não remessa da prestação de contas da gerência de 2010, corroborada pelos demais autarcas associados [factos n.º 21, 22, 23, 26, 27] todavia, a razão invocada não colhe uma vez que, independentemente da entidade ter atividade ou de ter ou não havido movimento contabilístico, não foi cumprido o dever legal de remessa dos documentos da conta ao Tribunal, nem apresentada justificação plausível para esse facto dentro do prazo legal.

24 – Ora, o processo de prestação de contas assume-se como um dever legalmente instituído que consiste na submissão ao Tribunal de Contas de acordo com modelos oficiais pré-determinados, de informação financeira assente na apresentação de documentos obrigatórios e dentro de um prazo perentório fixado para o efeito - *in casu*, no prazo estabelecido para as freguesias [cf. art.º 52.º n.º 4 da LOPTC e art.º 24.º n.º 2 da Lei n.º 175/99], e de acordo com a Resolução n.º 5/2010, 2.ª Sec, publicada no Diário da República, 2.ª série — N.º 239 — 13 de dezembro de 2010, a qual regula a remessa de contas relativa à gerência de 2010.

25– No caso em apreço, só a legal, regular e tempestiva prestação de contas, com o envio de toda a documentação obrigatória, permitiria ao Tribunal, no exercício da sua competência fiscalizadora financeira, aferir se aquela entidade teve ou não movimentos contabilísticos e se aqueles se mostraram legais e regulares, ainda que dos movimentos resultasse um “saldo zero”, não se mostrando cumprido aquele dever legal com alegação extemporânea de que não se prestou contas, porque a entidade não teve qualquer atividade, «nem receitas nem despesas», ainda que tenha sido vertida em ata.

26 – Destarte, não pode a invocação de falta de atividade e de movimento contabilístico, invocada de forma inoportuna por decorrido o prazo legal, ser considerada causa de justificação, excludente de ilicitude e culpa, pelo não envio de documentos obrigatórios de prestação de contas daquela gerência até ao dia 30 de abril de 2011, nem ser julgado admissível aos demandados invocar o desconhecimento ou a deficiente interpretação da lei, *maxime* em razão das funções que exercem naquela entidade pública e da qualidade de eleitos locais [ factos provados n.ºs 24 e 25].



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

27– Do mesmo modo, não poderá a referida factualidade servir de fundamento a uma eventual concessão de dispensa de pena por não estarem verificados os requisitos daquele instituto previsto pelo n.º 1 art.º 74.º do CP, aqui aplicável *ex vi* art.º 80.º da LOPTC.

28 – Pelo que os responsáveis ao procederem assim cometeram uma infração financeira de carácter adjetivo p.p. pela al. a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC, consubstanciada na prática de um facto omissivo típico e ilícito decorrente da não prestação de contas relativos à gerência de 2010 de acordo com Resolução n.º 5/2010, da 2.º Secção.

29 – Ainda, assim da matéria fático-probatória vertida nos autos, não fica demonstrado que os responsáveis tenham agido com dolo, *id est*, que a sua conduta omissiva relativa à remessa da conta de gerência 2010, tivesse sido premeditada e intencional.

30 – Provou-se no entanto [factos provados n.ºs 3, 4, 5, 7 a 9, 11, 13, 17] não poderem os responsáveis desconhecer a sua obrigação legal de remessa da conta até 30 de abril de 2011, referente à gerência do ano de 2010 da referenciada associação de autarquias.

31 – A sua conduta é censurável a título de negligência por violação de deveres de diligência e cuidado objetivo o que, por si, não é suficiente para afastar a ilicitude.

32 – A responsabilidade pela não remessa da conta no prazo legal é direta e pessoal e, por isso, respeita sempre aos titulares do órgão responsável, no caso, aos membros do conselho de administração da «associação de freguesias da Serra da Estrela» os infratores *João Carlos da Fonseca Amaral, António Antunes Alves e Jorge Manuel Boto Martins* [respetivamente presidente, vice-presidente e secretário], 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.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

2 – Em primeiro lugar há que considerar o grau geral de incumprimento da norma violada «*falta de injustificada de remessa de contas ao Tribunal...*», 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 – Na situação *sub judicio* estamos perante factos de gravidade e consequências medianos, sendo os valores normais, tomando em consideração o universo geral conhecido das infracções.

5 – Na verdade, tendo por base a infração praticada, os responsáveis agiram de forma negligente, conforme descrito nos pontos 14 a 26 e 27 a 30 da apreciação jurídica, pelo que o limite máximo das multas a aplicar será reduzido a metade (20 UC), conforme o disposto no n.º 3 do artigo 66.º da LOPTC.

6 – Não foram identificados antecedentes e condenações anteriores, nem foram formuladas recomendações aos infratores pelo Tribunal.

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 – Tendo em consideração o desvalor da infração praticada, das situações concretas que enformaram a sua ocorrência, a falta de antecedentes e a condição social dos infratores, julga-se a



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

condenação com um montante próximo do mínimo legal, adequado e proporcional face à gravidade dos factos e a necessidade da sua punição.

## V. DECISÃO

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

- a) **Condenar** cada um dos infractores *João Carlos da Fonseca Amaral, António Antunes Alves e Jorge Manuel Boto Martins* na **sanção de € 714,00 (7 UC)**, pela prática da infracção consubstanciada *na falta injustificada de remessa de contas ao Tribunal*, conforme o previsto na al. a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC e punido no n.º 3 da referida norma;
- b) **Condenar** ainda, cada um dos infractores no pagamento dos emolumentos do processo, no **valor de € 107,10**, conforme o previsto no n.º 1 do artigo 14.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas<sup>5</sup>.

## VI. DILIGÊNCIAS SUBSEQUENTES

Conforme o disposto no artigo 25.º do Regulamento Interno de Funcionamento da 2ª Secção<sup>6</sup> deverá a secretaria do Tribunal relativamente à presente decisão:

- Numerar, registar e registar informaticamente no cadastro da entidade;
- Notificar os infractores ora condenados e o Ministério Público;
- Dar conhecimento da presente decisão ao conselho de administração à assembleia de interfreguesias da referida associação e aos presidentes da junta e de assembleia de freguesia das autarquias associadas;
- Remeter cópia ao Departamento de Verificação Interna de Contas;
- Providenciar, após o prazo de recurso, pela publicação para página de internet do Tribunal, sendo que caso ocorra a interposição de recurso a publicação deverá ser efectuada com a indicação de “não transitada em julgado”;

---

<sup>5</sup> Publicado em anexo ao Decreto-Lei n.º 66/96 de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, e pela Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril.

<sup>6</sup> 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, nº139 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.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- Providenciar pela publicação na 2ª Série do Diário da República, após o trânsito em julgado<sup>7</sup>;

- Providenciar, após o trânsito em julgado da presente sentença, pela remessa de certidão ao Ministério Público junto do Tribunal Administrativo competente, para os fins tidos por convenientes designadamente, para aferir da possibilidade de propositura de ação administrativa especial de dissolução da visada associação;

- Advertir os infractores condenados que a responsabilidade financeira é pessoal, não podendo por isso serem usados dinheiros públicos no pagamento das condenações, consubstanciando tal conduta infracção de natureza financeira e criminal;

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

Lisboa, 31 de outubro de 2014

O Juiz Conselheiro

Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha

---

<sup>7</sup> Publicação em Diário da República, conforme o previsto na al ao) do n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento de publicação de actos no Diário de República, republicado em anexo ao despacho normativo n.º 13/2009 de 1 de Abril, 2ª Série.