



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Transitado em julgado

RECURSO ORDINÁRIO N.º 17-ROM-2ªS/2013

(Processo n.º 3/12 – 2ª S)

ACÓRDÃO N.º 11 /2014- 3ª SECÇÃO

I – RELATÓRIO

1. Em 6 de Junho de 2013, no âmbito do processo autónomo de multa n.º 3/12, foi, na 2ª Secção deste Tribunal, proferida a douta sentença n.º 24/13 que, para além do mais, condenou Sandra Cristina da Silva Amaral Francisco, Presidente da Junta de Freguesia de Fráguas em duas multas de 714€, pela prática de duas infracções sancionatórias previstas no art.º 66º-n.º 1-a) e c) e punidas no n.º 3 do mesmo preceito da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto – L.O.P.T.C.).¹
2. Notificada da sentença, e não se conformando com o seu teor, interpôs Sandra Cristina da Silva Amaral Francisco o presente recurso, nos termos e para os efeitos do art.º 79º-n.º 1-c) e 97º-n.º 1 da LOPTC – Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas.

¹ Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas pela pelas Leis n.º 87-B/98, de 31 de Dezembro; 1/2001, de 4 de Janeiro; 55-B/2004, de 30 de Dezembro; 48/2006, de 29 de Agosto; 35/2007, de 13 de Agosto, 3-B/2010, de 28 de Abril; 61/2011, de 7 de Dezembro; 2/2012, de 6 de Janeiro.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

3. A Recorrente, nas doudas alegações apresentadas, que aqui se dão como integralmente reproduzidas, formulou as seguintes conclusões:

- *A ora recorrente atento o correio que recebeu proveniente do Tribunal de Contas solicitou a prorrogação do prazo para apresentar os documentos, prorrogação essa que lhe foi concedida, conforme doc. cuja junção se requer aos autos;*
- *Desde que foram empossados os elementos da Assembleia de Freguesia em resultado da eleição no ano de 2009 , a ora recorrente não conseguiu que fossem eleitos os vogais da Junta de Freguesia nos anos de 2009, 2010, 2011 e até final de 2012 , tudo conforme documentos ora juntos;*
- *Durante todo o mandato a Presidente da Junta trabalhou com os vogais da anterior Junta de freguesia, em obediência ao principio da continuidade do mandato;*
- *E não foram eleitos os vogais para a Junta de Freguesia senão no final do ano de 2012 pois a oposição politica da Assembleia de Freguesia entendia que faria cair a junta e conseqüentemente tal levaria a novo acto eleitoral, o que desejavam;*
- *Daí que tal oposição politica tenha apresentado queixas em todas as autoridades que conheciam , Ministério Público, Policia Judiciária, Inspeção de Finanças, Governo Civil, Tribunal Administrativo ... , Caixa Geral de Depósitos;*
- *Todas as autoridades actuaram prontamente como se impunha;*
- *A ora Recorrente a todas as autoridades respondeu por escrito, e esteve presente sempre que tal era desejado;*



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- *Jamais, depois das fiscalizações que se entenderam pertinentes e do controle democrático tramitado alguma dessas autoridades concluiu ter a ora recorrente actuado de forma pouco diligente, ou ilegal;*
- *Durante o decurso do tempo a ora recorrente sempre solicitou a prorrogação dos prazos que via não poder cumprir devido ao sistemático bloqueio da oposição política de que era alvo;*
- *Mas, sempre a ora recorrente fez questão e gáudio de actuar com toda a lisura, diligência e transparência e de responder às expectativas de quem a elegeu num processo democrático;*
- *Durante os anos em que não teve o apoio de qualquer vogal na Junta de Freguesia pois que os que deveriam colaborar em obediência ao princípio da continuidade do mandato eram força de bloqueio também, mesmo nestas circunstâncias adversas sempre a ora Recorrente diligenciou de forma expedita o que tinha possibilidade legal de fazer, posto que só e sem qualquer elemento de secretaria;*
- *A ora Recorrente envidou todos os esforços para se informar junto das autoridades de direito por forma a bem cumprir com as suas obrigações legais;*
- *Foi neste âmbito que, tendo solicitado informação de como actuar face à não eleição sistemática e intencional da oposição política dos demais elementos que deveriam compor a Junta de Freguesia que, face ao doc. 2 , ficou convicta de que continuando " em vigor os documentos previsionais do ano anterior" seria relevada a falta comunicada pelo tribunal de contas e à qual se havia respondido pelo doc. nº 3;*



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- *Por o exercício do mandato da ora recorrente estar a ser simultaneamente sindicado em diversas autoridades cuidou esta, sabe agora que erradamente, do que se penitencia, que estava nos conformes legais.*
- *Jamais se pretendeu eximir a qualquer controle ou fiscalização por esse Tribunal a a ora recorrente;*
- *A ora Recorrente sabe da primordial importância que o controle desse Tribunal de Contas na vida Democrática pelo que nunca em caso algum se apercebeu estar em falta com tão alta instância garante que é do regular funcionamento das instituições do Estado de Direito.*
- *A tudo quanto supra se expôs somou a morte do filho de 17 anos da ora recorrente que objectivamente "quebrou" a força anímica e física desta, por um certo momento.*
- *A Relação nominal dos responsáveis pela gerência em causa foi informada pela a ora recorrente no doc. 3.*
- *A ora Recorrente entende face a tudo quanto supra expôs que não deve ser entendido que tenha actuado com negligência, pois houve factos que motivaram o atraso no envio dos documentos, pelo que ora recorre.*
- *E, não deve ser condenado quem actua , ainda que erradamente, convicto de estar conforme à lei;*
- *Pelo que não houve nem intenção de não colaborar com esse Tribunal;*
- *Não, houve, a nosso ver, incúria, desleixo nem qualquer conduta ilícita ou censurável;*



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- *Não podia a ora recorrente dar ordens ou orientações para cumprir os prazos perante esse Tribunal de Contas mais do que fez pois não tem qualquer funcionário de secretaria e como supra se referiu a oposição política faltava sistematicamente às reuniões com a intenção única de dessa forma fazer "cair" a Presidente da Junta e provocar novas eleições;*
 - *Assim, não houve por parte da ora Recorrente qualquer comportamento negligente ou culposos que justifique ser esta sancionada com a aplicação de qualquer multa;*
4. A Recorrente termina as suas alegações peticionando a revogação da decisão e a conseqüente absolvição por inexistirem pressupostos legais que motivem a aplicação de multa.
5. Por despacho de 13 de Setembro de 2013 do Relator destes autos foi o recurso admitido por se verificar a legitimidade da Recorrente bem como a tempestividade na apresentação do mesmo, nos termos dos artigos nºs 79º-nº 1-c) e 97º-nº 1 da LOPTC.
6. O Exmo. Magistrado do Ministério Público, notificado para responder ao recurso interposto pelo Recorrente, nos termos do artº 99º-nº 1 da Lei nº 98/97, emitiu o seguinte parecer:

"Lidos atentamente os autos e a fundamentação do recurso, sem colocar em causa o bom fundamento da sentença recorrida que considerara ter existido negligência no comportamento da recorrida/ considera-se em todo o caso que:



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

1. *A diligência da recorrida não tendo sido suficiente, atenua fundamentalmente o grau de "negligência".*
 2. *Na sequência da jurisprudência do Tribunal de Contas sobre a matéria, justifica-se, portanto, a medida de "isenção de pena".*
7. Obtidos os "Vistos" dos Exmos. Adjuntos nada obsta à prolação do Acórdão.

II – OS FACTOS

1) A FACTUALIDADE APURADA NA 1ª INSTÂNCIA FOI A SEGUINTE:

Factos provados

1. *Em 30 de Abril de 2011 a responsável, Sandra Cristina da Silva Amaral Francisco, era a presidente da junta de freguesia de Fráguas.*
2. *Os documentos de prestação de contas da junta de freguesia de Fráguas referentes à gerência do ano de 2010, não deram entrada no Tribunal até ao dia 30/04/2011.*
3. *No cumprimento do disposto no nº 2 do artigo 13º da LOPTC, foi a responsável notificada, através do ofício nº 19835, de 30-12-2011, para se pronunciar no prazo de 10 dias úteis, sobre os factos que lhe foram imputados.*



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

4. *Em 24-01-2012 foi rececionado o ofício nº 155/2012, subscrito pela responsável, a solicitar prorrogação do prazo para o envio dos documentos de prestação de contas referentes á gerência de 2010, o qual lhe foi concedido pelo período de 10 dias.*
5. *Em 27-05-2013, foi solicitado via email, o envio do documento em falta.*
6. *Não foi obtida qualquer resposta às notificações efetuadas.*
7. *Através de ofício confidencial, registado e com aviso de receção, em 20-06-2012, foi dado conhecimento à responsável de que, conforme o disposto no nº 4 do artigo 52º da LOPTC, deveria ter ocorrido até ao dia 30/04/2010 a remessa dos documentos de prestação de contas e que tal diligência é responsabilidade pessoal do presidente da junta de freguesia, conforme as alíneas a) e n) do artigo 38º da Lei nº 169/99, de 18 de Setembro²*
8. *A responsável foi também notificada de que o não acatamento do dever legal supra referido constitui infração punível com multa, nos termos da alínea a) do nº 1 do artigo 66º da LOPTC, a fixar entre o limite mínimo de 5 UC³, a que corresponde € 510,00 e o limite máximo de 40 UC a que corresponde € 4.080,00, nos termos do nº 2 do referido artigo.*
9. *Com a notificação de dia 20-06-2012, foi a responsável advertida para, no prazo de 10 dias úteis, remeter ao Tribunal os documentos de prestação de contas referentes à gerência do ano de 2010, com a cominação de que não cumprindo injustificadamente com o determinado, praticaria uma nova infracção punível com multa, nos termos da alínea c) do nº 1 do artigo 66º da LOPTC, a fixar entre o*

² Alterada e republicada pela Lei nº 5-A/2002, de 11 de Janeiro.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

limite mínimo de 5 UC³, o limite máximo de 40 UC, nos termos do nº 2 do artigo 66º da referida Lei.

- 10. Terminado o prazo fixado, a responsável não apresentou qualquer justificação para a não observância da obrigação legal de remessa dos documentos, ou para o não cumprimento da determinação judicial de envio.*
- 11. Os documentos de prestação de contas da junta de freguesia de Fráguas, referentes à gerência de 2010, foram remetidos ao Tribunal de Contas pela responsável em 01/07/2012, conforme fotocópias juntas de fls.40 a 44, verificando-se, no entanto, não ter sido enviada Relação nominal dos responsáveis pela gerência em causa, nem dada qualquer explicação para o facto.*
- 12. A responsável sabia ser sua obrigação pessoal, nos termos da lei, remeter, até 30 de Abril de 2011, os documentos de prestação de contas referentes à gerência do ano de 2010 da junta de freguesia de Fráguas.*
- 13. A responsável sabia ser sua obrigação obedecer à ordem contida na notificação do Tribunal que lhe determinou a entrega dos documentos da conta de gerência no prazo de 10 dias úteis.*
- 14. Agiu a responsável de forma livre e consciente, sabendo serem as suas duas condutas omissivas proibidas por lei.*

Factos não provados

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

³ O valor da unidade de Conta (UC) para o triénio de 2007 a 20-04-2009 foi de € 96, tendo passado naquela data, por força da entrada em vigor do Novo Regulamento das Custas Processuais para a quantia de € 102,00.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

2) MODIFICAÇÃO DA MATÉRIA DE FACTO

Nos termos do disposto no artº 431º-a) do C. P. Penal, aplicável a estes autos, subsidiariamente, por força do disposto no artº 80º-c) da LOPTC, o nº 11 da matéria de facto acolhida na 1ª instância passa a ter a seguinte redacção:

Facto nº 11 — *"A prestação de contas da autarquia relativamente ao exercício de 2010 foi feita pela sua Presidente Sandra Cristina da Silva Amaral Francisco em 1 de Julho de 2012, por via electrónica, tendo-lhe sido atribuído o nº 18329/2010".*

3) ADITAMENTO À MATÉRIA DE FACTO

São aditados os seguintes factos, nos termos do disposto no artº 431º-a) do C.P.P.:

Facto nº 11-A) — *A conta encontra-se instruída de acordo com as instruções deste Tribunal sobre a matéria, constatando-se, contudo, a omissão da identificação do 2º vogal (tesoureiro) quer na Relação Nominal dos Responsáveis quer na reunião do órgão executivo de aprovação da conta conforme acta enviada.*

Facto nº 15 — *A Demandada e ora Recorrente, foi eleita Presidente da Junta de Freguesia de Fráguas nas eleições autárquicas de 2009 mas viu-se confrontada com a não eleição dos vogais, secretario e tesoureiro da Junta de Freguesia uma vez que, após sucessivas reuniões, não se obtinha o "quorum" legal para se proceder à eleição, na Assembleia de Freguesia, dos membros supra-referidos.*



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Facto nº 16 — *Durante todo o ano de 2010 e 2011 e até Outubro de 2012 não foi possível constituir e fazer eleger os restantes membros da Junta de Freguesia, que funcionava só com a Presidente e com membros do anterior executivo.*

Facto nº 17 — *Face ao descrito nos factos nºs 15 e 16, em 2010, 2011 e 2012 não foi possível, aprovar o orçamento e as contas de gerência da Junta de Freguesia.*

Facto nº 18 — *Só em 1 de Outubro de 2012 foi possível constituir o órgão executivo da Freguesia de Fráguas na sequência de eleição na Assembleia de Freguesia.*

Facto nº 19 — *Em Abril de 2010 demitiu-se o Tesoureiro que vinha assegurando, desde o mandato anterior, tais funções face ao impasse na constituição da Junta e da Assembleia de Freguesia e "ao princípio da continuidade do mandato".*

Facto nº 20 — *Nos anos de 2010 e 2011 foram apresentadas denúncias e queixas por parte de alguns dos eleitos locais contra a ora Recorrente as quais justificaram vários inquéritos e participações, designadamente ao Tribunal Administrativo e Fiscal de Viseu, ao Ministério Público da Comarca do Sátão, à I. G. Finanças, não tendo sido apurado qualquer facto ilegal que justificasse procedimento judicial contra a ora Recorrente.*



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

III- O DIREITO

Enquadramento legal

- 1.** Nos termos do artº 2º, nº 1, c), da LOPTC, as autarquias locais, incluindo as freguesias, estão sujeitas à jurisdição e aos poderes de controlo financeiro do Tribunal de Contas. Mas, para que este Tribunal possa exercer tais poderes, é necessário que as entidades sujeitas à sua jurisdição, como as autarquias locais, cumpram a sua obrigação de prestar contas que o artº 51º, nº 1, al. m), lhes impõe.

As contas são prestadas por anos económicos e elaboradas pelos responsáveis da respectiva gerência, ou se estes tiverem cessado funções, por aqueles que lhe sucederem, sem prejuízo do dever de recíproca colaboração (artº 52º, nº 1, da LOPTC). No entanto, prestar contas não é enviar só alguns documentos, mas sim remeter todos aqueles que são necessários, de acordo com a lei e as instruções da 2ª Secção do Tribunal de Contas, conforme Resoluções nº 4/2001-2ª Secção, de 12/07 publicada no DR II Série nº 191 de 18-08-2001 e 40/2008, publicada no DR, II Série, nº 239, de 11-12-2008.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

2. O artigo 66º da LOPTC elenca um conjunto de situações susceptíveis de justificar a aplicação de uma sanção (multa) pelo Tribunal, mas que têm natureza diferente das infracções sancionatórias a que se refere o artº 65º da LOPTC.

Assim, a Secção III do Capítulo V da LOPTC, que tem por epígrafe "*Da responsabilidade sancionatória*" distingue "*As responsabilidades financeiras sancionatórias*" previstas no artº 65º das "*Outras infracções*" previstas no artº 66º.

Não estamos em matéria própria da responsabilidade financeira sancionatória tipificada no artº 65º da LOPTC e que ocorre quando, por acção ou omissão, culposamente, se violam normas financeiras atinentes à assunção, autorização, pagamentos de despesas, não liquidação, cobrança ou entrega de receitas, utilização indevida de fundos, aditamentos não permitidos e outras condutas elencadas no referido artº 65º da LOPTC.

O artigo 66º da LOPTC visa, assim, penalizar actos, omissões, incorrecções e a falta de cumprimento dos responsáveis financeiros dos seus deveres perante o Tribunal e que, culposamente, obstaculizam, constroem, dificultam, perturbam o efectivo e atempado controlo, pelo Tribunal de Contas, da legalidade e regularidade das finanças públicas.

O dever de prestar contas das gerências por parte dos respectivos gestores dos dinheiros e activos públicos é essencial para, como já referimos, os cidadãos se assegurarem se os seus dinheiros foram administrados e geridos de uma legal, eficiente, económica e eficaz.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Assim, a falta injustificada de remessa de contas ao Tribunal é censurável pois não permite que se efective o controlo constitucional e legalmente deferido, impossibilitando que se analise e avalie a legalidade e a regularidade das decisões assumidas pelos gestores dos dinheiros públicos.

A censura exprime-se e consagra-se no artº 66º-nº 1-a) da LOPTC que pune, com multa, a falta injustificada da remessa das contas ao Tribunal.

Anote-se, ainda, que a censura não se reconduz, somente, às situações de falta injustificada da remessa de contas ao Tribunal.

Na verdade, e nos termos da alínea a) do nº 1 do preceito, o Tribunal poderá, ainda, aplicar multas se, injustificadamente:

- a prestação de contas não foi tempestivamente remetida ao Tribunal, ou seja, no prazo previsto no nº 4 do artº 52º da LOPTC.
- a prestação de contas se apresente com deficiências que impossibilitem ou gravemente dificultem a sua verificação.

A prestação de contas é, pois, um dos deveres mais relevantes de todos os responsáveis da respectiva gerência (artº 52º-nº 1 da LOPTC), devendo ser prestada com a remessa dos documentos relativos à gerência organizados de acordo com as Instruções deste Tribunal.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

A relevância que assume o dever de prestar contas de forma regular, legal e tempestiva justificou que, no artº 66º-nº 1-a) da LOPTC, a tipicidade da conduta/omissão seja exclusivamente direccionada à "prestação de contas" enquanto que todas as condutas/omissões elencadas nas alíneas seguintes do preceito se dirigem a um universo de actos, factos, condutas em falta mas que não se individualizam:

- prestação intempestiva de documentos que a Lei obriga a remeter (al. b);
- não prestação de informações pedidas, de remessa de documentos solicitados, comparência para declarações (al. c);
- falta de colaboração devida ao Tribunal (al. d);
- inobservância dos prazos legais de remessa de processos em sede de fiscalização prévia (al. e);
- introdução de elementos que possam induzir em erro o Tribunal (al. f);



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- **Assim, e em conclusão, é nosso entendimento que a prestação de contas deficiente, designadamente, pela falta da documentação exigível deverá ser enquadrada na infracção prevista no artº 66º-nº 1-a), atenta a especificidade da sua estatuição.**

3. No caso destes autos, a Recorrente, nos termos da douda sentença recorrida, foi condenada duas vezes no âmbito do dever de prestação de contas do ano 2010 enquanto Presidente da Junta de Freguesia de Fráguas:

- A primeira condenação, na sanção de 714,00€, pela infracção consubstanciada na falta injustificada de remessa de contas ao Tribunal (alínea a) do nº 1 do artº 66º da LOPTC;
- A segunda condenação, na sanção de 714,00€, pela infracção consubstanciada na falta injustificada de remessa de documentos solicitados (alínea c) do nº 1 do artº 66º da LOPTC).

4. Resulta da matéria de facto provada que:

- A prestação de contas da Junta de Freguesia de Fráguas relativo à gerência de 2010 não deu entrada em Tribunal até ao dia 30.04.11.

(Facto nº 2)



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- Em 24.01.12 a Recorrente solicitou uma prorrogação do prazo para o envio dos documentos de prestação de contas de 2010, que foi deferido por dez dias.

(Facto nº 4)

- Em 20.06.12 foi, para além do mais, instada a Recorrente para, no prazo de dez dias úteis, remeter ao Tribunal os documentos de prestação de contas, referentes à gerência de 2010 com a cominação de que, não cumprindo injustificadamente, praticaria nova infracção nos termos da alínea c) do nº 1 do artº 66º da LOPTC.

(Factos nºs 7, 8 e 9)

- A Recorrente remeteu os documentos relativos à prestação de contas de 2010 em 1 de Julho de 2012, instruída de acordo com as instruções deste Tribunal mas com a omissão da identificação do 2º vogal.

(Factos nºs 11 e 11-A)

Em síntese:

- A Recorrente não apresentou as contas de gerência de 2010 da Junta de Freguesia de Fráguas no prazo legal nem justificou a não apresentação tempestiva.
- A Recorrente, dentro do prazo fixado pelo Tribunal em 20.06.12, apresentou em Tribunal as contas de gerência de 2010 mas com a omissão da identificação do 2º vogal.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

5. O enquadramento jurídico que justificou as duas condenações da Recorrente não se nos afigura procedente.

Na verdade, a autonomização conceitual das infracções é de difícil sustentação pois que ambas se referem, como se diz na douda sentença "*a um único conjunto de documentos de prestação de contas, cuja falta deu origem aos presentes autos*".

A prestação de contas consiste e objectiva-se na remessa de todos os documentos exigidos pelas Instruções deste Tribunal sobre esta matéria, sendo a "*prestação de contas*" o conjunto harmonizado da documentação relevante.

Assim, e como já assinalámos, a única estatuição legal a aplicar em sede de "*prestação de contas*" é a do artº 66º-nº 1-a) da LOPTC, ou seja, "*a remessa injustificada e intempestiva e com deficiências das contas de gerência da Junta de Freguesia de Fráguas por parte da Recorrente*".

A não ser assim, estaríamos a penalizar duas vezes a mesma conduta o que violaria o princípio "*ne bis idem*": a não entrega de toda a documentação exigível em sede de prestação de contas não poderá ser punida nos termos do artº 66º-nº 1-c) "*falta de remessa de documentos solicitados*" quando já integra a estatuição do artº 66º-nº 1-a) da LOPTC (apresentação de contas com deficiências).



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Estamos, na verdade, em matéria de concurso aparente ou impuro: quando a conduta do agente preenche formalmente vários tipos infraccionais mas, por via da interpretação se conclui que o conteúdo dessa conduta é exclusiva e totalmente abrangido por um só dos tipos violados, pelo que os outros tipos devem recuar, não sendo aplicados.

No caso dos autos entende-se que as infracções da alínea c) e a) estão numa relação de especialidade: um dos tipos aplicáveis (tipo especial) incorpora os elementos essenciais de um só aplicável (tipo fundamental), acrescentando elementos suplementares ou especiais referentes ao facto ou ao próprio agente, pelo que só se deve, então, aplicar o tipo especializado.

Assim, e no caso dos autos, deve somente aplicar-se o artº 66º-nº 1-a) da LOPTC, especificamente voltado para a regular, tempestiva e completa prestação de contas, a qual poderá ser comprometida com a não entrega de toda a documentação exigível.

Como refere e ensina Figueiredo Dias:

“em regra limita-se a relação de especialidade aos casos em que, de uma comparação abstracta dos tipos resulta, por necessidade lógico-conceitual, que um é especial relativamente ao outro.”⁴

⁴ Sumários de Direito Penal, 1976, pág. 104.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Sobre esta temática – a eleição de um critério normativo que nos consiga dar o número de crimes praticados pelo agente em sentido jurídico-penal – o Prof. Faria Costa expressa a orientação que devemos adoptar e que não difere da posição do Prof. Figueiredo Dias.⁵

"A grande ideia é que existem essencialmente dois tipos de concurso: o chamado concurso legal, aparente ou impuro e o chamado concurso efectivo verdadeiro ou puro.

Numa primeira aproximação dir-se-á que estamos face a um concurso legal quando o comportamento do agente preenche vários tipos legais – por isso se chama concurso – só que o conteúdo da conduta é total e exclusivamente abrangido por um dos tipos violados, devendo, por consequência, os outros tipos retirarem para segundas linhas. Tal nada mais é que o reflexo, a nível penal, das regras que imperam entre as diversas relações das normas, qualquer que seja a sua natureza. Sendo por certo evidente ninguém desconhecer que as normas se podem conjugar dentro de específicos parâmetros: por uma relação, entre outras, de espacialidade, consumação e subsidiariedade. Nesta conexão a norma especial incorpora os elementos essenciais do tipo fundamental abstractamente aplicável a que acrescem os elementos especiais atinentes ao facto ou ao próprio agente, neste sentido se diz, pois, que "lex specialis, derogat legi generali".

⁵ Formas do crime in "Jornadas de Direito Criminal" Fase I – Centro de Estudos Judiciários, 1983, pág. 178.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- **Do exposto, e sem necessidade de maiores desenvolvimentos se revoga a decisão condenatória da Recorrente pela infracção prevista no artº 66º-nº 1-c) da LOPTC o que determina, nesta parte, a absolvição da Recorrente.**

6. Resulta da matéria de facto apurada nos autos que:

a) A Recorrente, enquanto Presidente da Junta de Freguesia de Fráguas enviou, em 1 de Julho de 2012, por via electrónica, a prestação de contas relativamente ao exercício de 2010;

(Facto nº 11)

b) O envio foi concretizado no prazo judicial que lhe foi dado em 20 de Junho de 2012;

(Facto nº 9)

c) A prestação de contas enviada em 1 de Julho de 2012 estava incompleta, por omissão da identificação do 2º vogal (tesoureiro) quer na Relação Nominal dos Responsáveis quer na reunião do órgão executivo de aprovação da conta.

(Facto nº 11-A)

d) Não foram apresentadas justificações para a entrega tardia e incompleta da prestação de contas.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- **O enquadramento factual descrito não permite quaisquer dúvidas sobre a prática, pela Recorrente, da infracção prevista e punida no artº 66º-nº 1-a) da LOPTC.**

A questão não está, porém esgotada.

Na verdade, e no que concerne à concreta medida da pena aplicada na 1ª instância há que ponderar se a pena de multa de 714,00€ se deve ou não efectivar face à factualidade – toda anterior à Sentença da 1ª instância mas não conhecida à data da prolação da sentença – que foi aditada sob os nºs 15 a 20.

Na verdade, não pode o julgador ficar indiferente face aos exactos contornos fácticos que enquadraram o incumprimento da prestação de contas pela Recorrente.

O circunstancialismo fáctico descrito nos factos nºs 15º a 20º é, no mínimo, anómalo e perturbador de um regular exercício do mandato autárquico da Recorrente. Assim:



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- Embora eleitos em 2009, só em 1 de Outubro de 2012 foi possível constituir o órgão executivo da Freguesia de Fráguas ou seja, decorridos três anos das eleições autárquicas.

(Facto nº 18)

- A não eleição dos vogais, secretario e tesoureiro da Junta de Freguesia resultou do facto de nunca se ter obtido o "*quorum*" legal para se proceder à eleição, apesar de sucessivas reuniões convocadas para o efeito.

(Facto nº 15)

- Em 2010, 2011 e 2012 a Junta de Freguesia funcionava somente com a ora Recorrente como Presidente, apoiada por membros do anterior executivo.

(Facto nº 16º)

- A situação descrita determinou que, nos anos em causa, não tenha sido possível fazer aprovar o orçamento e as contas de gerência e que se tenha desenvolvido um contencioso alargado contra a Recorrente por parte de alguns dos eleitos locais, contencioso em que não se veio apurar qualquer facto ilegal que justificasse procedimento judicial contra a Recorrente.

(Factos nºs 17 e 20)



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- **Em suma:** A Recorrente liderava uma autarquia que não integrava qualquer outro membro eleito, situação que é inadmissível e absurda, violadora dos preceitos constitucionais relativos ao Poder Local, "*maxime*" os artigos 239º-nº 1 e 3 da CRP.
- A fragilidade institucional da Recorrente, enquanto Presidente e único titular eleito de uma Junta de Freguesia é evidente e não pode ser desvalorizada. As condições para um funcionamento normal da Junta de Freguesia não existiam, não se podendo assegurar, de forma regular e tempestivamente o cumprimento dos deveres inerentes à sua função, o que nos conduz a considerar como diminuta a sua culpabilidade.
- Face à diminuta culpabilidade e à ausência de antecedentes da Recorrente determina-se a dispensa da pena nos termos do artº 74º-nº 1 do C. Penal, como é Jurisprudência aceite por esta 3ª Secção no âmbito da responsabilidade sancionatória.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

IV- DECISÃO

Pelos fundamentos expostos, os Juizes da 3ª Secção, em Plenário, acordam em julgar parcialmente procedente o recurso interposto pela Recorrente Sandra Cristina da Silva Amaral Francisco, e em consequência:

- **Revogar a condenação na sanção de 714,00€ pela prática da infracção prevista no artº 66º-nº 1-c) da LOPTC;**
- **Julgar verificada a infracção prevista no artº 66º-nº 1-a) da LOPTC pela falta injustificada da remessa tempestiva e com deficiências da prestação de contas ao Tribunal;**
- **Julgar adequada a pena de multa de 7 UC (714,00€) aplicada na 1ª instância;**
- **Dispensar a Recorrente da pena aplicada nos termos do disposto no artº 74º-nº 1 do Código Penal.**



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- **Não são devidos emolumentos (artº 17º-nº 2 do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei nº 66/96, de 31 de Maio)**
- **Registe e notifique.**

Lisboa, 4 de Março de 2014

Os Juízes Conselheiros,

Carlos Alberto Lourenço Morais Antunes (Relator)

Helena Maria Ferreira Lopes

Nuno Manuel Lobo Ferreira