



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Transitado em julgado

**Proc. n.º 22/2015 - PAM
2ª Secção**

SENTENÇA N.º 22 /2015 - 2ª SECÇÃO

I. Relatório

1. Nos presentes autos estão **João de Oliveira Neves, Elisa Maria Santos Gonçalves e Edgar Fernando Barbosa de Almeida**, respetivamente, presidente, secretário e tesoureiro da junta de freguesia de Almoster - Santarém, **indiciados** pela prática de factos que preenchem uma infração processual financeira, prevista na alínea a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC¹ (na nova redação dada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março), traduzida na «*remessa intempestiva e injustificada das contas ao Tribunal*», resultando em síntese o seguinte:

1.1. Não obstante tivesse sido enviado em abril de 2015 ofício circular, acompanhado do despacho n.º 3/2015-EC² proferido pelo Juiz Conselheiro da Área, ao presidente do órgão executivo, as contas de gerência de 2014 da junta de freguesia de Pitões das Júnias – Montalegre não deram entrada no Tribunal, dentro do prazo legalmente estabelecido.

1.2. Na sequência da verificada omissão e em cumprimento do disposto no art.º 13.º da LOPTC, foram os responsáveis, membros do órgão executivo supramencionado, notificados para, no prazo de 10 dias úteis, procederem ao envio dos documentos de prestação de contas, organizados e instruídos nos termos da Resolução n.º 2/2014, 2ª Secção publicada sob o n.º 37/2014, no DR, 2ª Série, n.º 235, de 4 de dezembro de 2014, e da Resolução n.º 4/2001, 2ª Secção - *Instruções n.º 1/2001, 2ª Secção*, tendo sido advertidos, expressamente, de que a falta de resposta determinaria a instauração de processo autónomo de multa.

1.3. Em 06.07.2015, decorrido o prazo concedido sem que a documentação em falta tivesse sido enviada ou apresentada qualquer justificação, foi proferido despacho determinando a

¹Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, Lei n.º 98/97, de 13 de agosto, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 48/2006, de 26 de agosto; 35/2007, de 13 de agosto; 3-B/2010, de 28 de abril; 61/2011, de 07 de dezembro; 2/2012, de 06 de janeiro e Lei n.º 20/2015, de 9 de março, abreviadamente designada por LOPTC.

²Proferido na sequência da 9.ª alteração à Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas - Lei n.º 20/2015, de 9 de março, relativo, para o que ora importa, à «*prestação eletrónica de contas individuais dos municípios, das freguesias, podendo estas ser prestadas em forma simplificada, nos casos previstos na Resolução n.º 2/2014 – 2ª. Secção, de 27 de novembro, das áreas metropolitanas, das comunidades intermunicipais, de associação de municípios e de associação de freguesias*».



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

instauração de processo autónomo de multa, com vista ao julgamento pessoal dos responsáveis, por omissão da remessa tempestiva e não justificada das contas ao Tribunal.

1.4. Em 16.10.2015 foi proferido despacho judicial indiciando os membros do executivo autárquico pela prática da infração prevista e sancionada pela al. a) do n.º1 e n.º 2 da LOPTC (na nova redação dada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março).

1.5. Em 21.10.2015, através dos ofícios n.ºs 17515, 17514 e 17516, enviados por carta registada com AR, com a menção de confidencial, procedeu-se à citação dos responsáveis para o exercício do contraditório, com a observância dos formalismos legais.

1.6. Em sede de contraditório, vieram os responsáveis apresentar uma única resposta, argumentando nos seguintes termos:

«João de Oliveira Neves, Elisa Maria Santos Gonçalves e Edgar Fernando Barbosa de Almeida, melhor identificados nos autos em referência, citados para o efeito, vêm exercer o seu direito ao contraditório, o que fazem nos termos e com os seguintes fundamentos:

Entendem os arguidos que não praticaram qualquer facto subsumível a responsabilidade financeira sancionatória e como tal punível, nos alegados termos do disposto na alínea do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC.

Na verdade, e por força do disposto no ponto 4 da Resolução 2 -14-2.ª Secção, não se encontram obrigadas a remeter as contas a esse Douto Tribunal as Freguesias que tenham valor de receitas ou despesas inferior a 1.000.000 €.

Com efeito, esta Freguesia de Almoester tem valores de receita e despesa abaixo do mencionado valor, pelo que, nos termos da alínea d) do artigo 40.º da LOPTC, foi aprovado o valor de receita ou despesa abaixo do qual as entidades sujeitas às prestações de contas ficam dispensadas de as remeter a tribunal.

Os arguidos, em face desta leitura conjugada das referidas normas, entenderam não serem obrigados a remeter as contas, o que fizeram de boa fé e não pretendendo ocultar qualquer informação.

Acréscce que foi a partir das contas de 2014 que as entidades sujeitas ao seu envio ficaram obrigadas a remetê-las através de plataforma, não tendo esta Freguesia os meios e conhecimentos adequados para proceder a tal operação.

Pelo que, conscientes de não estarem a tal obrigados, não procederam ao seu envio.

Entendem assim não poderem incorrer na infração prevista na alínea a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC, pois, como já referido, entenderam, pela leitura da referida resolução, não estarem obrigados a tal remessa das contas.

T ermos em que entendem que devem os autos ser arquivados.

No entanto, e sem conceder, e caso não venha a ser entendido como supra se alegou, sempre vêm os arguidos expor e



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

requerer o seguinte:

Solicitam a V. Ex.^a **que seja relevada a responsabilidade sancionatória** nos termos do art.º 65.º n.º 8, da LOPTC (Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na redação dada pela Lei n.º 2/2012, de 2 de Janeiro), uma vez que se verificam, cumulativamente, as condições ali indicadas, nomeadamente:

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

Na verdade,

Os arguidos sempre pautaram o exercício de funções públicas orientados por todos os princípios administrativos, com especial enfoque no rigor, na transparência e na legalidade.

E foi no pressuposto de não estarem obrigados ao envio das contas que omitiram tal remessa.

Nunca existiu, por parte dos arguidos, noutros processos ou neste, qualquer vontade consciente de incumprir as disposições legais.

Assim, temos que, caso venha a ser imputada aos arguidos qualquer responsabilidade, sempre se deverá dar como provado que a sua falta foi cometida a título de mera negligência, e mesmo assim muito leve.

Acresce que, quanto ao segundo requisito, não ter existido qualquer recomendação do tribunal de contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correção da irregularidade do procedimento adotado, como estará comprovado nos autos.

É igualmente a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno pretende censurar a atuação dos arguidos.

Nesta sequência,

E considerando que a alegada infração financeira, a existir, apenas é passível de multa, os arguidos vêm requerer a V. Ex.^a se digne, atendendo à verificação dos requisitos legais para tal, nos termos acima expostos, relevar a responsabilidade dos ora requerentes, ao abrigo da citada disposição legal.

Caso assim não se venha a entender, solicitam, em alternativa, que lhes possam ser emitidas as guias para pagamento da multa pelo valor mínimo legal.»

II. Questões Prévias

1. 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.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

2. 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 de que cumpra conhecer.

III. Fundamentação

III.A) Os Factos

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

A.1.) Factos provados:

1.1. Em Abril de 2015, e conforme determinado no despacho n.º 3/2015-EC³ do Juiz Conselheiro da Área, foi remetido ofício circular n.º 4871, de 01.04.2015, ao presidente da junta de freguesia de Pitões das Júnias – Montalegre, no qual se lhe dava conhecimento de todo o conteúdo daquele despacho, cuja cópia foi enviada (cfr. fls. 3, e 23 a 25);

1.2. Em 30 de abril de 2014, **João de Oliveira Neves, Elisa Maria Santos Gonçalves e Edgar Fernando Barbosa de Almeida** exerciam funções no órgão executivo autárquico na qualidade, respetivamente, de presidente, secretária e tesoureiro da freguesia de Almoster - Santarém (cfr. fls. 2, 4 a 9).

1.3. Pese embora o envio do despacho n.º 3/2015-EC ao presidente da referida autarquia, os documentos de prestação de contas, referentes à gerência de 2014, não deram entrada no Tribunal até ao dia 30.04.2014, conforme atestou o Departamento de Verificação Interna de Contas (doravante DVIC.2), na informação n.º 241/2015, de 06.07.2015 (cfr. fls. 1 e 2).

³ Idem



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

1.4. Em 03.06.2015, verificada a falta de remessa tempestiva e não justificada da documentação obrigatória, procedeu-se à notificação dos membros do executivo da referida autarquia, nos termos do art.º 13.º da LOPTC, por carta registada, com menção de confidencial, com AR (cfr. fls. 4 a 9).

1.5. Através das referidas notificações (ofícios n.ºs 9787, 9788 e 9789) foram os titulares da autarquia instados para, no prazo de 10 dias úteis, procederem ao envio dos documentos de prestação de contas, sob pena de, não o fazendo, incorrerem na prática de infração processual financeira, por falta de remessa tempestiva e não justificada das contas do exercício de 2014, punível com pena de multa, nos termos da alínea a) do n.º 1 e n.º 2 do art.º 66.º da LOPTC (cfr. fls. 4 a 9).

1.6. Mais foram advertidos, e conforme o determinado no despacho n.º 3/2015-E, que, na falta de resposta ao solicitado, seria de imediato instaurado processo autónomo de multa e, no caso de ocorrer condenação, seria comunicado ao Tribunal Administrativo e Fiscal competente, com vista à propositura da ação de dissolução do órgão autárquico, podendo esta conduta constituir ainda crime de desobediência qualificada (cfr. fls. 4 a 9 e 23 a 25).

1.7. Em 06.07.2015, decorrido o prazo concedido (conforme se pode verificar dos AR⁴ juntos aos autos), sem que a documentação tivesse sido enviada, foi ordenada a remessa do expediente à Secretaria do Tribunal com vista à instauração de processo autónomo de multa, conforme proposta do DVIC.2, constante da Informação n.º 241/15, de 06.07.2015, e despacho da mesma data que sobre ela recaiu, o que se efetuou em 07.07.2014, através da Comunicação Interna n.º 152/2015 do DVIC.2 (cfr. fls. 1, 2, 5, 7, 9 e 10).

1.8. Em 09.10.2015, o DVIC.2 informou não ter a freguesia de Almoester – Santarém, até ao momento, os documentos de prestação de contas relativos à gerência de 2014 (cfr. fls. 12).

1.9. Em 16.10.2015 foi proferido despacho judicial, o qual indiciou pessoal e diretamente os membros do executivo autárquico, em funções na gerência de 2014, pela prática de infração processual financeira prevista e sancionada nos termos da alínea a) do n.º 1 e n.º 2 do art.º 66.º da

⁴As notificações foram recebidas a 02.06.2015 e 03.06.2015, tal como demonstram as assinaturas apostas nos AR (cfr. fls. 5, 7 e 9).



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

LOPTC (na nova redação dada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março) e ordenou, ainda, a citação nominal dos autarcas, para o exercício do contraditório (cfr. fls.14 a 16).

1.10. Em 21.10.2015, através dos ofícios n.ºs 17515, 17514 e 17516, procedeu-se à citação dos responsáveis para o exercício do contraditório, relativamente ao conteúdo do despacho judicial de 16.10.2015, tendo a citação sido concretizada em 22.10.2015⁵ (cfr. fls. 17 a 22 e 26 a 28).

1.11. Em 05.11.2015, em sede de contraditório e dentro do prazo fixado, vieram os responsáveis da referida autarquia justificar a falta de remessa tempestiva dos documentos obrigatórios com o facto de, face à leitura do ponto 4. da Resolução n.º 2/2014 conjugada com a alínea d) do art.º 40.º da LOPTC, terem entendido que as freguesias com valor de receitas ou despesas inferior a € 1.000.000 não estavam obrigadas a remeter as contas ao Tribunal, o que fizeram de boa fé, não sendo sua pretensão ocultar qualquer informação. Solicitaram ainda a relevação da responsabilidade sancionatória, ao abrigo do n.º 9 do art.º 65.º da LOPTC (nova redação)⁶, por se verificarem, cumulativamente, os pressupostos legais necessários (cfr. fls. 29 a 34).

1.12. Em 09.11.2015, vieram os referidos demandados constituir mandatário, tendo junto aos autos procurações que protestaram juntar, aquando do exercício do contraditório (cfr. fls. 35 a 39).

1.13. Em 17.11.2015, após solicitação, veio o DVIC.2 informar, através da comunicação interna n.º 229/2015 de 11.11.2015, que a conta de gerência de 2014 da junta de freguesia de Almoester – Santarém tinha sido prestada, por via eletrónica com registo de entrada a 06.11.2015, em conformidade com as respetivas instruções deste Tribunal, *in casu* Resolução n.º 2/2014, 2ª Secção, publicada sob o n.º 37/2014, no DR, 2ª Série, n.º 235, de 4 de dezembro de 2014 e Resolução n.º 4/2001, 2ª Secção, de 12 de julho, publicada no DR, 2ª Série, n.º 191, de 18 de agosto de 2001 (cfr. fls. 40 e 41).

1.14. Da consulta do *processo de verificação interna de contas n.º 6120/2014, no GDOC – Sistema de Gestão Documental e Processual de Entidades*, confirma-se que a autarquia de Almoester -

⁵As citações foram recebidas em 22.10.2015, tal como demonstra a assinatura aposta nos AR (cfr. fls. 26, 27 e 28).

⁶Os demandados invocaram, certamente, por lapso o n.º 8 do art.º 65.º da LOPTC.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Santarém remeteu os documentos obrigatórios na data supramencionada, tendo sido objeto de análise pelo DVIC.2 em 11.11.2015 (cfr. fls. 42).

1.15. Os responsáveis pela gerência de 2014 da aludida autarquia, sabiam ser seu dever proceder à entrega tempestiva da conta, no prazo legal estabelecido, ou seja até 30.04.2015.

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

A.2.) Factos não provados:

2.1. Não se dá como provado que os responsáveis tivessem agido com a intenção deliberada de não remeter a documentação de prestação de contas ao Tribunal.

III.B) Motivação da decisão de facto

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

- O ofício circular n.º 4871 do DVIC.2, dando conhecimento ao presidente da junta de freguesia de Almoester - Santarém de todo o conteúdo do despacho n.º 3/2015-EC de 01.04.2015, proferido pelo Juiz Conselheiro da Área, bem como este próprio despacho (cfr. 3 e 23 a 25);
- A informação n.º 241/2015 do DVIC.2, de 06.07.2015, atestando a inobservância da remessa tempestiva da conta de gerência de 2014 (cfr. fls. 1 e 2);
- Os ofícios n.ºs 9787, 9788 e 9789, de 01.06.2015, enviados em cumprimento do artigo 13.º da LOPTC, por carta registada com AR, aos membros do executivo autárquico, efetivando a notificação dos mesmos para procederem à remessa da documentação obrigatória, no prazo



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

de 10 dias úteis, com a expressa advertência que o incumprimento do referido dever legal constituiria infração processual financeira, nos termos da alínea a) do art.º 66.º da LOPTC, sancionada com multa, na sequência da instauração de processo autónomo de multa com vista ao julgamento pessoal, por não prestação de contas. (cfr. fls. 4 a 9);

- O despacho de 06.07.2015, que recaiu na informação n.º 241/2015 do DVIC.2, instaurando processo autónomo de multa (cfr. fls. 1);

- A “informação” de 09.10.2012, constante de fls. 12, dando conta do não envio dos documentos de prestação de contas;

- O despacho judicial de 16.10.2015, ordenando a citação nominal dos membros do órgão executivo da referida freguesia, para em 10 dias úteis, se assim o entenderem, exercerem o direito ao contraditório no que concerne à imputação da indiciada infração, prevista na alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC, a cada um dos membros daquele órgão colegial (cfr. fls. 14 a 16);

- Os ofícios n.ºs 17515, 17514 e 17515 de 21.10.2015, citando nominalmente os membros do órgão autárquico, enviados, por carta registada com AR para, no prazo de 10 dias, exercerem o contraditório (cfr. fls. 17 a 22 e 26 a 28).

- A defesa apresentada, em 05.11.2015, pelos responsáveis, João de Oliveira Neves, Elisa Maria Santos Gonçalves e Edgar Fernando Barbosa de Almeida, justificando a remessa intempestiva dos documentos obrigatórios de prestação de contas e solicitando a relevação da responsabilidade sancionatória por se verificarem, cumulativamente, os pressupostos legais necessários (cfr. fls. 29 a 38).

- A comunicação interna n.º 229/2015, de 11.11.2015, através da qual veio o DVIC.2 informar que a conta de gerência daquela autarquia se encontrava instruída de acordo com as respetivas instruções do Tribunal (cfr. fls. 40 e 41).



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

IV. 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 devido à sua censurabilidade, o legislador entendeu cominar com uma sanção, constituindo infrações processuais financeiras puníveis pelo Tribunal, nomeadamente nas seguintes situações (nova redação dada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março):

- *remessa intempestiva e injustificada das contas ao Tribunal* [artigo 66º, nº 1 al. a), da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto];
- *falta injustificada de prestação tempestiva de documentos que a lei obrigue a remeter* [artigo 66.º, nº 1 al. b), da mesma lei];
- *falta injustificada de prestação de informações pedidas, de remessa de documentos solicitados ou de comparência para a 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];
- *inobservância dos prazos legais de remessa ao Tribunal dos processos relativos a atos ou contratos que produzam efeitos antes do visto* [artigo 66º, nº 1 al. e), da mesma lei];
- *introdução nos processos de elementos que possam induzir o Tribunal em erro nas suas decisões ou relatórios* [artigo 66º, nº 1 al. f), da mesma lei].

2. No caso vertente, encontram-se os responsáveis indiciados da prática de uma infração prevista na alínea a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC, «[p]ela remessa intempestiva e injustificada das contas ao Tribunal». É em face da citada disposição legal e da matéria fáctica apurada que importa subsumir juridicamente a sua conduta.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

3. Não é tão só um problema de prestação de contas e informações ao Tribunal. 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.

4. O sancionamento das condutas elencadas no artigo 66.º, 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. Deste modo, tal sancionamento das condutas 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. Com efeito, estamos perante um dever jurídico (e não mera faculdade de prestação de contas), tendo a douta jurisprudência deste Tribunal⁷ vindo a entender que a prestação de contas é «*um dos deveres mais relevantes de todos os responsáveis da respetiva gerência (art.º 52.º n.º 1 da LOPTC), devendo ser prestada com a remessa dos documentos relativos à gerência organizados de acordo com as Instruções deste Tribunal*».

7. Por outro lado, a obrigatoriedade de prestação de contas tempestiva, constitui um imperativo legal, tal como resulta do teor literal da alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC, que deve ser cumprido pelos responsáveis financeiros, no caso em apreço, em conformidade com a Resolução n.º 2/2014, 2ª

⁷Vide, acórdão n.º 11/2014, da 3ª. Secção, disponível para consulta em www.tcontas.pt, atos do Tribunal.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Secção, publicada sob o n.º 37/2014, no DR, 2ª Série, n.º 235, de 4 de dezembro de 2014, e Instruções n.º 1/2001, 2ª Secção, aprovadas pela Resolução n.º 4/2001, 2ª Secção de 12 de julho, publicada no DR, 2ª Série, n.º 191, de 18 de agosto de 2001, sob pena de, por ação ou omissão, incorrerem na prática de infração processual financeira, punível com uma sanção pecuniária, nos termos do n.º 2 do mesmo normativo, a não ser que, atempadamente, invoquem motivo ponderoso e atendível.

8. Atendendo ao estabelecido na alínea vv) do n.º 1 do art.º 16.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro⁸, e ao disposto na alínea m) do n.º 1 do art.º 51.º da LOPTC, as juntas de freguesia prestam contas, estando obrigadas a remeter as mesmas ao Tribunal de Contas, até ao dia 30 de abril do ano seguinte àquele a que respeitem (cfr. n.º 4 do art.º 52.º da LOPTC).

9. Sendo certo que à data limite para a prestação de contas da gerência de 2014, o dia 30 de abril de 2015 (cfr. n.º 4 do art.º 52.º da LOPTC), os demandados, **João de Oliveira Neves, Elisa Maria Santos Gonçalves e Edgar Fernando Barbosa de Almeida** exerciam funções no órgão executivo autárquico na qualidade, respetivamente, de presidente, secretária e tesoureiro da junta de freguesia de Almoester - Santarém, certo é também que impendia sobre eles o dever legal de remeter, tempestivamente, ao Tribunal os documentos obrigatórios de prestação de contas.

10. Pelo que, não o tendo feito até àquela data, nos termos do n.º 3 do art.º 67.º, n.º 1 do art.º 61.º e n.º 2 do art.º 62.º, todos da LOPTC, é-lhes imputável a responsabilidade pela prática da infração processual financeira prevista na alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC, na redação dada pela Lei 20/2015, de 9 de março.

11. A efetivação da responsabilidade financeira sancionatória é direta e pessoal (cfr. art.º 61.º e 62.º, *ex vi* n.º 3 do art.º 67.º da LOPTC, recaiando, tal como anteriormente se referiu, sobre os membros do órgão executivo da citada freguesia [cfr. alínea vv) do n.º 1 do art.º 16.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro].

⁸Diploma que «[e]stabelece o regime jurídico das autarquias locais, aprova o estatuto das entidades intermunicipais, estabelece o regime jurídico da transferência de competências do Estado para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais e aprova o regime jurídico do associativismo autárquico» aqui aplicável, *ex vi* alínea d) do n.º 1 do seu art.º 3.º, que entrou em vigor em 30 de setembro de 2013.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

12. A aludida infração é sancionada com a aplicação de pena de multa compreendida entre o limite mínimo de 5 UC (€ 510,00) e o limite máximo de 40 UC (€ 4080,00), conforme o previsto no n.º 2 do artigo 66.º da LOPTC.

13. Sendo que, nos termos das disposições conjugadas no n.º 3 do art.º 67.º e n.º 5 do art.º 61.º da LOPTC, **a responsabilidade pela falta de remessa tempestiva das contas e não justificada**, prevista na al. a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC (nova redação) **só ocorre quando a ação for praticada com culpa**.

14. Ora, atenta a matéria de facto dada como provada, os responsáveis não remeteram os documentos de prestação de contas, relativos à gerência de 2014, até ao termo do prazo legal, motivo pelo qual foram notificados para procederem ao envio dos documentos obrigatórios no prazo de 10 dias úteis, com a advertência de ser instaurado processo autónomo de multa na falta de resposta ao solicitado, podendo, ainda, esta conduta constituir crime de desobediência qualificada (factos provados n.ºs 1.1. a 1.6).

15. Decorrido o prazo de dez dias úteis, e perante a falta de colaboração dos responsáveis, foi instaurado processo autónomo de multa e, conseqüentemente, perante o reiterado incumprimento, foi proferido despacho judicial, indiciando os membros do órgão executivo, pela prática da infração prevista na alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC, e instando-os para, em 10 dias úteis, querendo, apresentarem a sua defesa ou, no mesmo prazo, pagarem voluntariamente a multa, pelo valor mínimo legal de € 510,00 (factos provados n.ºs 1.7 a 1.9).

16. Em 21.10.2015, foram aqueles citados nominalmente através dos ofícios n.ºs 17515, 17514 e 17516, com a menção de confidencial, por correio registado com AR, citações que se realizaram em 22.10.2015 (facto provado n.º 1.10).

17. Após citação do Tribunal, vieram os demandados, no prazo fixado no despacho judicial de 16.10.2015, apresentar uma única defesa justificando a remessa intempestiva dos documentos obrigatórios de prestação de contas com o facto de terem entendido que as freguesias com valor de



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

receitas ou despesas inferior a € 1.000.000 não estavam obrigadas a remeter as contas ao Tribunal, tendo remetido em 06.11.2015 por via eletrónica, os documentos de prestação de contas, relativos à gerência de 2014, de acordo com as respetivas instruções do Tribunal, o que foi confirmado, posteriormente, pela comunicação interna n.º 229/2015, de 11.11.2015, do DVIC.2, bem como pela consulta do *processo de verificação interna de contas n.º 6120/2014, no GDOC – Sistema de Gestão Documental e Processual de Entidades* (factos provados n.º 1.11 a 1.14).

18. Pelo que, **resulta provado para o Tribunal** (factos provados de 1.1 a 1.16) que os responsáveis pela gerência de 2014 daquela autarquia, **sabiam ser seu dever proceder à entrega tempestiva das contas**, através do envio dos documentos obrigatórios devidamente instruídos, bem como nos prazos que viessem a ser fixados pelo juiz titular do processo.

19. Resultando, ainda, provado, que após prolação do despacho judicial e citação para o exercício do contraditório, vieram os responsáveis, dentro do prazo estabelecido (em 05.11.2015), apresentar defesa, justificando a remessa intempestiva dos documentos obrigatórios com o entendimento de que a junta de freguesia de Almoester não estava obrigada à prestação de contas, na medida em que o valor de receita/despesa era inferior a € 1.000.000,00.

20. Na verdade, tem sido entendimento uniforme da jurisprudência deste Tribunal que, quem é investido do 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.

21. Entendendo ainda que, **não podem ser consideradas como causas justificativas para o incumprimento do dever legal de prestação de contas, de molde a afastar a ilicitude, os argumentos tais como, desconhecimento da existência de notificações do Tribunal, regularmente entregues nos serviços da junta de freguesia, a inércia, esquecimento ou falta de capacidade dos funcionários e ainda, problemas de ordem técnica**⁹.

⁹Neste sentido, entre outro(a)s, sentença n.º 22/2013, 2ª. Secção e acórdão n.º 7/2014, 3ª Secção, publicados em www.tcontas.pt.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

22. Com efeito, no caso vertente, ainda que resulte do ponto 4. da Resolução n.º 2/2014, 2ª Secção, publicada sob o n.º 37/2014, no DR, 2ª Série, n.º 235, de 4 de dezembro de 2014, **que as freguesias cujo volume financeiro de receita/despesa seja inferior a € 1.000.000,00 estão dispensadas da remessa de contas ao Tribunal, determina o ponto 5 da citada Resolução que tais entidades têm de enviar ao Tribunal, nos prazos legais de prestação de contas, os documentos, tal como o mapa de fluxos de caixa, a conta de operações de tesouraria, a ata de reunião de apreciação das contas pelo órgão competente e a relação nominal dos responsáveis, relativa ao período a que se reporta a prestação de contas.**

23. Ora, era dever dos responsáveis informarem-se previamente ao termo do prazo, para a remessa tempestiva das contas, das dúvidas que se lhes suscitassem de molde a que os prazos fossem devidamente cumpridos, permitindo que o Tribunal de Contas exercesse a sua competência fiscalizadora financeira prevista na Constituição e na lei.

24. Era igualmente seu dever, atuarem com o zelo e o dever de cuidado exigido pelas funções que desempenhavam (e ainda desempenham), enquanto autarcas. Porém, tal não sucedeu, sendo que o dever de prestação de contas só veio a ser cumprido na sequência de prolação e posterior citação do despacho judicial, ou seja, muito para além do prazo legalmente estabelecido (factos provados n.ºs 1.10 e 1.14).

25. Ainda assim, não ficou provado que os ora demandados tivessem agido com dolo, ou seja, que a conduta omissiva de não remessa da conta tivesse sido premeditada e intencional. Deste modo, tais condutas são ilícitas sendo-lhes censuráveis apenas a título de negligência, na medida em que violaram os deveres funcionais de diligência e cuidado objetivo a que se obrigaram, aquando da sua investidura como presidente, secretária e tesoureiro do órgão executivo colegial, responsáveis pela remessa da conta de gerência de 2014 [cfr. n.º 1 e 4 do art.º 52.º, alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC e alínea vv) do n.º 1 do art.º 16.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro].

26. Este tipo de ilicitude está sujeita à aplicação de pena multa, nos termos e limites das disposições dos art.ºs 66.º e 67.º da LOPTC, competindo ao juiz da respetiva área de responsabilidade fazê-lo, nos termos da alínea e) do n.º 4 do art.º 79.º da LOPTC.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

V. Escolha e graduação concreta da sanção:

1. Efetuado, pela forma descrita, o enquadramento jurídico das condutas dos responsáveis, importa, agora, determinar a sanção a aplicar e a sua medida concreta.

2. Em primeiro lugar, há que considerar o grau geral de incumprimento da norma violada (falta de remessa tempestiva e não justificada dos documentos de prestação 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, estas, em que os infratores são maioritariamente titulares de órgãos do poder local.

3. O regime segundo o qual o julgador se deve orientar na graduação das multas a aplicar encontra-se plasmado no art.º 67.º da LOPTC, devendo ter-se em consideração:

- 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, ora em julgamento, estamos perante factos de gravidade e consequências medianos, sendo os valores normais, tomando em consideração o universo geral conhecido das infrações.

5. Não constam antecedentes e condenações anteriores, e pelo Tribunal não foram formuladas recomendações aos responsáveis ora infratores.

6. Os responsáveis ao praticarem a aludida infração, **agiram de forma negligente**, conforme descrito nos pontos 9 a 26 do enquadramento jurídico, pelo que o limite máximo da multa a aplicar será reduzido a metade (20 UC), conforme o disposto no n.º 3 do art.º 66.º da LOPTC.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

7. Assim, pelo exposto, deve a sanção a aplicar situar-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.ºs 2 e 3 do art.º 66 da LOPTC.

8. Contudo, resultando da factualidade provada que os demandados vieram remeter a documentação obrigatória em 06.11.2015, ainda que só o tenha feito após prolação e posterior citação do despacho judicial, não deixa de ser evidente o grau diminuto de culpa com que os demandados, **João de Oliveira Neves, Elisa Maria Santos Gonçalves e Edgar Fernando Barbosa de Almeida** atuaram, a que acresce a ausência de antecedentes.

9. Pelo que, neste concreto caso, afigura-se-nos estarem reunidos os pressupostos necessários para a relevação da responsabilidade por infração financeira, passível de multa, nos termos das alíneas a), b) e c) do n.º 9 do art.º 65.º, aplicável por força do n.º 3 do art.º 66.º, ambos da LOPTC e, conseqüentemente, extinto o seu procedimento conforme determina a alínea e) do n.º 2 do art.º 69.º da LOPTC.

VI. DECISÃO

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

- a) Declarar culpados os infratores, **João de Oliveira Neves, Elisa Maria Santos Gonçalves e Edgar Fernando Barbosa de Almeida** pela prática negligente da infração, consubstanciada na remessa intempestiva e injustificada das contas ao Tribunal, conforme o previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC, **relevando-os no entanto da pena de multa**, ao abrigo das disposições conjugadas das alíneas a), b) e c) do n.º 9 do art.º 65.º, n.º 3 do art.º 66.º e alínea e) do n.º 2 do art.º 69.º, todos da LOPTC, na medida em que, além de terem agido a título de negligência, a que acresce a ausência de antecedentes, vieram remeter, após citação, os documentos obrigatórios de prestação de contas de gerência de 2014 da aludida freguesia de Almoester – Santarém, de acordo com as instruções deste Tribunal.
- b) Não são devidos emolumentos.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

À Secretaria para, nos termos do disposto no art.º 25.º do Regulamento Interno do Funcionamento da 2ª Secção, relativamente à presente decisão, numerar, registar informaticamente no cadastro da entidade, notificar os infratores e o Ministério Público.

Remeta-se cópia ao Departamento de Verificação Interna de Contas.

Após trânsito, 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, 30 de dezembro de 2015.

O Juiz Conselheiro

Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha