

Proc. n.º 20/2014 - PAM
2ª Secção

SENTENÇA Nº 5/2017 – 2.ª SECÇÃO

Processo n.º 20/2014 – PAM

Secção: 2.ª

Conselheiro Relator: Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha

Data: 21-04-2017

Descritores: Processo Autónomo de Multa/ infração processual financeira nos termos da al. a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC/falta injustificada de remessa tempestiva de contas ao Tribunal /gerência de 2013/ reorganização administrativa do território das freguesias/regime prestação contas/negligência

Sumário:

- I- Os responsáveis foram indiciados pela prática de uma infração processual financeira traduzida na falta injustificada de remessa de contas ao Tribunal, nos termos do disposto na al. a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC.
- II- Durante a gerência de 2013 ocorreu a reorganização administrativa territorial autárquica constante da Lei n.º 22/2012, de 30 de maio e operada pelas Leis n.ºs 56/2012, de 8 de novembro e 11-A/2013, de 28 de janeiro, tendo a freguesia de Sernande sido agregada à de Pedreira e Rande, passando a designar-se União das Freguesias de Pedreira, Rande e Sernande – Felgueiras.
- III- Face à reorganização administrativa, *[a]s contas de liquidação das freguesias extintas deverão ser elaboradas e aprovadas pelos respetivos órgãos em funções até à data da sua extinção, e ser enviadas ao Tribunal de Contas, no prazo de 45 dias contados a partir da data da investidura dos órgãos das novas freguesias, os quais deverão garantir o acesso dos responsáveis dos órgãos das freguesias extintas, à informação financeira e contabilística necessária à prestação de contas do Tribunal (...)*», nos termos do determinado no ponto «I – Freguesias Extintas» da Resolução n.º 3/2013, 2ª Sec. e da Lei n.º 81/2013, de 6 de dezembro *(lei que procedeu à interpretação das normas das Leis n.ºs 56/2012 de 8 de novembro e 11-A/2013, de 28 de janeiro)*.

- IV- Estando os responsáveis em funções à data da extinção da freguesia, competia-lhes remeter, atempadamente, as contas de gerência de 2013, ou seja, **no prazo de 45 dias** a contar da data da investidura dos órgãos eleitos, pelo que nos termos do n.º 3 do art.º 67.º, n.º 1 do art.º 61.º e n.ºs 1 e 2 da LOPTC, é-lhes imputada responsabilidade direta e pessoal pela prática de infração processual financeira prevista na al. a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC (redação anterior).
- V- Ainda assim, não ficou provado que o ex-secretário e ex-tesoureiro tivessem agido com dolo, ou seja, que a conduta omissiva de não remessa da conta tivesse sido premeditada e intencional, tendo, no entanto, resultado provado a conduta dolosa do ex-presidente que viria a falecer.
- VI- Contudo não podiam os demandados desconhecer o dever legal de remessa de documentos de prestação de contas, sendo certo que só após terem sido instados pelo órgão de polícia criminal competente encetaram diligências para a entrega das contas e informaram o Tribunal da razão do seu incumprimento.
- VII- A conduta é ilícita, sendo censurável a título de negligência no que concerne ao ex-secretário e ex-tesoureiro, na medida em que, enquanto autarcas, violaram os deveres funcionais de diligência e cuidado objetivo a que se obrigaram aquando da sua investidura como membros do órgão executivo colegial, responsáveis pela remessa da conta de gerência de 2013 (período de 01.01. a 29.09.2013) [cfr. n.º 1 do art.º 52.º, al. a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC e al. e) do n.º 2 do art.º 34.º e als. a) e n) do n.º 1 do art.º 38.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro], 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.
- VIII- Assim, 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 nos n.ºs 2 e 3 do art.º 66.º da LOPTC, mostrando-se extinto por morte o procedimento relativamente ao ex-presidente, nos termos da alínea b) do n.º 2 do art.º 69.º da LOPTC.

SENTENÇA N.º 5/2017 - 2ª SECÇÃO

I. Relatório

1. Nos presentes autos **estão Eugénio Sousa da Costa, Elói Augusto Melo da Silva e Joaquim da Costa Moreira**, respetivamente, ex-presidente, ex-secretário e ex-tesoureiro da extinta junta de freguesia de Sernande - Felgueiras, **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**, traduzida na *falta injustificada de remessa tempestiva de contas ao Tribunal*, resultando, em síntese, o seguinte:

1.1. A conta de gerência de 2013, relativa ao período de 01.01.2013 a 29.09.2013², da extinta freguesia de Sernande - Felgueiras, não deu entrada no Tribunal dentro do prazo legalmente estabelecido, ou seja, no prazo de 45 dias contados da data da investidura dos órgãos das novas freguesias, nos termos do determinado no ponto «I – Freguesias Extintas» da Resolução n.º 3/2013, 2ª Secção, publicada sob o n.º 21/2013, no Diário da República, 2ª Série, n.º 156, de 14.08.2013.

1.2. Na sequência da verificada omissão de prestação de contas, não havendo sido apresentado qualquer motivo justificativo, foi proferido despacho determinando a notificação nominal dos titulares do órgão executivo em funções naquela data, através de órgão de polícia criminal (OPC) para, no prazo de 10 dias úteis, remeterem os documentos de prestação de contas, relativos ao período de 01.01 a 29.09.2013, do exercício de 2013 da freguesia de Sernande, devendo ser advertidos da respetiva cominação em caso de incumprimento.

1.3. Os indiciados responsáveis foram devidamente notificados, em 02.06.2014 e 03.06.2014, do verificado incumprimento nos termos do preceituado na alínea d) do n.º 3 do art.º 2.º da Lei n.º 81/2013, de 6 de dezembro, devendo os documentos ser organizados e instruídos nos termos da Resolução n.º 3/2013 e da Resolução n.º 4/2001 – 2.ª Secção.

¹ Lei 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, abreviadamente designada por LOPTC.

² Ano de eleições gerais para os órgãos representativos das autarquias locais.

1.4. Decorrido o prazo concedido sem que a documentação obrigatória tivesse sido enviada, foi instaurado, por nosso despacho de 08.10.2014, o presente processo autónomo de multa.

1.5. Constatou-se a existência de antecedentes por parte do ex-presidente da extinta freguesia, **Eugénio Sousa da Costa**, em matéria de remessa intempestiva de não prestação de contas³ conforme consta do PAM n.º 12/2012 (gerência de 2010), tendo o Tribunal por sentença n.º 4/2013 de 16.05.2013, transitada em julgado, considerado o infrator culpado dispensando-o, no entanto, de pena após o envio dos documentos em falta; e PAM n.º 45/2013 (gerência de 2011), tendo o Tribunal por sentença n.º 44/2013 de 25.10.2013, já transitada em julgado, condenado aquele ex-autarca em multa, no valor de € 1.632,00 [€ 816,00 (8 UC) x 2 infrações], que não pagou, tendo já sido enviada, para efeitos da competente execução fiscal, certidão de dívida ao Serviço de Finanças, importando ainda salientar que foi também extraída e enviada certidão ao Ministério Público competente, para efeitos de procedimento criminal por crime de desobediência qualificada, uma vez que persiste a omissão do envio dos documentos.

1.6. Foi proferido **despacho judicial** em de 09.10.2015, **o qual indiciou** como responsáveis os titulares do ex- órgão executivo autárquico, **Eugénio Sousa da Costa, Elói Augusto Melo da Silva e Joaquim da Costa Moreira**, em funções na freguesia de Sernande – Felgueiras no período de 01.01 a 29.09.2013, pela prática da infração processual financeira prevista e sancionada pela al. a) do n.º1 e n.º 2 do art.º 66.º da LOPTC (na redação anterior à dada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março), **e determinou** a citação dos mesmos para o exercício do contraditório.

1.7. Citados em 26.10.2015, através de órgão de polícia criminal (doravante OPC), com observância dos formalismos legais, veio, em 17.11.2015, o demandado **Eugénio Sousa da Costa** requerer o pagamento voluntário da multa de € 510,00 em prestações mensais, alegando que se encontra em situação económica difícil, atento o seu fraco rendimento e porque tem uma parcela do seu vencimento penhorada, no âmbito de um processo de execução fiscal que corre termos no Serviço de Finanças de Felgueiras, por força de uma

³ Encontram-se por prestar as contas do exercício de 2012.

multa anteriormente aplicada pelo Tribunal de Contas⁴; solicitou, mais uma vez, a prorrogação do prazo para entrega dos documentos, relativos ao período de 01.01 a 29.09.2013, comprometendo-se a remetê-los nos próximos 15 dias úteis.

1.8. Na mesma data, os demandados Joaquim da Costa Moreira e Elói Augusto Melo da Silva, apresentaram individualmente a sua defesa, mas com o mesmo teor, argumentando os dois nos seguintes termos:

«*FUNDAMENTOS*

«Como consta dos autos, designadamente de fls. 46 a 49, o arguido tudo fez para que fosse dado cumprimento à obrigação legal de prestação de contas.

Na verdade, depois de ter sido o anterior presidente, Sr. Eugénio Costa, várias vezes interpelado pelo arguido para que este apresentasse os documentos necessários à prestação de contas que se encontravam em seu poder, como este não comparecia, convocou-o, conjuntamente com o arguido Elói Silva, “(...) conjuntamente com o arguido Joaquim Moreira, (...)” por carta datada de 16 de Junho de 2014, que aqui se dá como reproduzida para todos os efeitos legais.

Tendo este comparecido, no dia 19 de Junho de 2014, pretendia o dito Sr. que fosse assinada uma acta datada de 30.09.2013, acta essa em que se declaravam aprovadas as contas por unanimidade.

Como referiram já os arguidos em anterior comunicação, para além de ser falso que a reunião se tivesse realizado naquela data, o suporte apresentado para aprovação das contas foram apenas os mapas que foram juntos com a comunicação dos arguidos de 20 de Junho de 2014, sob os documentos 3 a 20, não existindo quaisquer documentos que sustentassem os valores apresentados.

Por tal razão, recusou-se o arguido a participar na farsa montada pelo Sr. Eugénio Costa, até porque, repudia em absoluto o seu comportamento.

Ora atenta a factualidade constante dos autos não se poderá nunca atribuir o incumprimento da obrigação de prestação de contas ao arguido, porque a documentação que tal permitiria, se encontra em poder do Sr. Eugénio Costa, que se recusa a facultar.

Como se demonstra, não se encontra o arguido habilitado a pronunciar-se sobre as contas apresentadas, enquanto não forem apresentados todos os documentos de suporte, quer quanto à realização de despesas, quer quanto à obtenção de receitas, designadamente das despesas realizadas com as obras no cemitério, bem como receitas obtidas com a venda de jazigos e sepulturas.

Acontece ainda que se desconhecem os saldos transitados de exercícios anteriores o que impossibilita um rigoroso fecho de contas.

Pese embora ter já referido nos autos o que atrás se narra, em seu entendimento, injustificadamente, esse Venerando Tribunal, não considerou a argumentação expendida pelo arguido.

Com efeito, nos termos do art.º 8.º do Decreto Lei n.º 433/82 de 27 de Outubro e posteriores alterações, “só é punível o facto praticado com dolo ou, nos casos especialmente previstos na lei, com negligência.»

⁴Em 17.11.2015, data da entrada do requerimento na DGTC, encontrava-se o responsável com penhora de vencimentos e salários no âmbito do PAM n.º 45/2013-2.ª Secção, sendo o montante da dívida de € 1.876,00 e respetivos juros, havendo sido penhorada até 20.02.2017 apenas a quantia de € 624,99, conforme consta de fls. 96 dos referidos autos.

Como resulta do supra exposto nunca os factos de não apresentação de contas se pode imputar ao arguido a título de dolo ou a título de negligência, uma vez que, o cumprimento da tal obrigação se encontra dependente da vontade de terceiro e não dele próprio.

Termos em que, devem os presentes autos ser arquivados quanto ao arguido com as legais consequências.

MEIOS DE PROVA

Documental

Os documentos já juntos aos autos

Testemunhal

1– Nuno Gilberto Coelho Macedo, que o arguido se compromete a apresentar, logo que para tal seja notificado, requerendo que a sua inquirição se realize pela entidade policial da sua área de residência.

1.9. Por nosso despacho, de 11.02.2016, foi deferido o pedido do ex-presidente *Eugénio Sousa da Costa*, tendo sido emitidas as correspondentes guias para pagamento da multa em três prestações mensais e enviadas ao demandado. Contudo, até à presente data, não foram enviados os comprovativos do pagamento da mesma, nem tão pouco foram remetidos os documentos de prestação de contas.

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.
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 as respostas dos responsáveis, resultam dos autos os seguintes:

A.1.) Factos provados:

1.1. No período de 01.01 a 29.09.2013, referente à gerência do exercício de 2013, **o executivo da extinta freguesia de Sernande – Felgueiras** [atual união das freguesias de Pedreira, Rande e Sernande - Felgueiras] **era constituído pelos responsáveis, *Eugénio Sousa da Costa, Elói Augusto Melo da Silva e Joaquim da Costa Moreira***, respetivamente, presidente, secretário e tesoureiro (cfr. fls. 25);

1.2. Na sequência da análise da informação financeira das contas da freguesia de Sernande, constatou o Departamento de Verificação Interna de Contas (DVIC) que a documentação de prestação de contas, relativa àquele período, não deu entrada na Direção-Geral do Tribunal de Contas dentro do prazo legalmente estabelecido (cfr. fls. 20, 1.º §);

1.3. Verificada tal omissão, o DVIC.2 remeteu o Ofício Circular n.º 3080 de 11.03.2014 ao atual presidente da união das freguesias de Pedreira, Rande e Sernande - Felgueiras, dando-lhe conta da omissão de prestação de contas da extinta freguesia de Sernande e para, no prazo de 5 dias úteis, informar o que entendesse por conveniente e enviasse os documentos de prestação de contas organizados e instruídos nos termos das Resoluções n.ºs 3/2013 e 4/2001, da 2.ª Secção (cfr. fls. 2 a 3 e 20);

1.4. Em 31.03.2014, em resposta ao ofício circular, veio o presidente da nova autarquia, Nuno Gilberto Coelho Macedo, através de correio registado com AR, juntar 5 anexos (sendo **o anexo 2** datado de 19.11.2013, **o anexo 3** datado de 29.11.2013 e **o anexo 4** datado de 14.01.2014) e informar que não será de todo possível proceder ao envio da documentação solicitada, uma vez que não foram entregues pela extinta freguesia de Sernande os documentos de prestação de contas, relativamente ao período em causa. Mais informou que, aquando da tomada de posse toda a documentação que encontraram na extinta freguesia de Sernande consta da *ata de levantamento de informação*, **que constitui o anexo 5** (ata e inventário), salientando o facto do referido documento também estar assinado pelo antigo secretário (*Elói Augusto Melo da Silva*) e tesoureiro (*Joaquim da Costa Moreira*) da extinta junta de Sernande. Nesta resposta o atual presidente atesta que a ata foi realizada dois dias após a tomada de posse na sequência de reunião que convocou que contou com a presença

dos aludidos membros da extinta freguesia e várias testemunhas (cfr. 1.7 infra). Mais informou, que após várias tentativas, o ex-presidente Eugénio Costa apesar de ter garantido que o havia de fazer, até à data, não fez chegar ao executivo da nova freguesia qualquer elemento contabilístico (cfr. fls. 2 a 19);

Nos anexos juntos, o presidente da união das freguesias de Pedreira, Rande e Sernande, informou de relevante, para o que ora importa, os seguintes factos:

1.5. Após o ato eleitoral de 29.09.2013, não foram entregues as contas nem caderno de encargos da extinta freguesia o que impediu a junta de criar um orçamento para a reta final do ano de 2013, sendo por isso difícil o seu funcionamento; que existia uma dívida à Segurança Social de cerca de € 20.000,00 e não havia receita para fazer frente a tal encargo, pois, o ex-presidente efetuou um plano de pagamentos, que não cumpriu, tendo a nova freguesia tentado negociar um novo plano (cfr. **anexo 2** – fls. 7 e 8);

1.6. Após a tomada de posse deslocou-se ao edifício da extinta junta da freguesia de Sernande, onde constatou não existir qualquer documento contabilístico referente aos últimos anos, pelo que na tentativa de obter respostas, convocou uma reunião com o executivo cessante, tendo comparecido o antigo secretário e tesoureiro⁵ que alegaram desconhecer o paradeiro dos elementos contabilísticos, tendo-lhe entregue apenas um extrato bancário e afirmado desconhecer a existência da dívida à Segurança Social; assim, tomou as diligências necessárias, elaborando a ata da reunião e a listagem de tudo o que encontrou na sede da junta de Sernande a qual foi assinada pelos ex- autarcas e testemunhas presentes; que mais tarde em conversa com o Sr. Eugénio Costa, este prometeu entregar as contas nos 40 dias seguintes, o que não se confirmou; que fez tudo o que estava ao seu alcance no sentido de obter as contas.; salientou que, em 19.11.2013, já havia dado nota a este Tribunal da falta de documentos e contas de gerência da extinta freguesia (**cfr. anexo 4** – fls. 12);

1.7. O **anexo 5** constituído pela ata da reunião (com listagem anexa), datada de 21.10.2013, atesta, para além do mais, que os demandados, *Elói Augusto Melo da Silva e Joaquim da Costa Moreira* nada sabem sobre os documentos e que os únicos documentos contabilísticos encontrados são anteriores a 2005, sendo que não foram encontrados documentos de 2007 até 2011 dentro da sede da junta de Sernande (fls. 12 a 18);

⁵ O ex-presidente não compareceu alegadamente por estar doente (cfr. fls. 12 e 13).

1.8. Em cumprimento do nosso despacho de 09.04.2014, que recaiu na informação n.º 15/2014 do DVIC.2, de 08.04.2014 (a qual refere os factos *supra*) foi expedido o ofício n.º 5639 de 22.04.2014, via correio registado com AR, ao presidente da união das freguesias de Pedreira, Rande e Sernande a solicitar a identificação dos membros do órgão executivo cessante, relativamente ao período de 01.01 a 29.09.2013, bem como informação da data da investidura dos órgãos eleitos da nova autarquia (cfr. fls. 23 e 24);

1.9. Respondeu, em 06.05.2015, por correio registado com AR, tendo enviado cópia da ata de instalação dos novos órgãos, cuja investidura ocorreu a 19.10.2013, bem como ata, datada de 07.11.2013, que substituiu, por motivos de doença, o secretário do novo executivo, *Eugénio Sousa da Costa*⁶ e procedeu à identificação ds membros do órgão executivo cessante, relativamente àquele período sendo (cfr. fls. 25 a 36)

- **ex-presidente** – *Eugénio Sousa da Costa*, residente na Rua de Cimalhas, n.º 64, 4650 - 456 Sernande;
- **ex-secretário** – *Elói Augusto Melo da Silva*, residente na Rua da Boavista, n.º 505, 4650 – 452 Sernande;
- **ex-tesoureiro** – *Joaquim da Costa Moreira*, residente na Rua de Cimalhas, n.º 39, 4650 – 456 Sernande;

1.10. Em 21.05.2014, procedeu-se ao envio das certidões para notificação nominal dos responsáveis *Eugénio Sousa da Costa, Elói Augusto Melo da Silva e Joaquim da Costa Moreira*, respetivamente, ex-presidente, ex-secretário e ex-tesoureiro da extinta junta de freguesia, através do ofício n.º 7429 enviado por correio registado com AR, ao Posto Territorial da GNR de Felgueiras, em cumprimento do determinado no aludido despacho de 09.04.2014 (cfr. fls. 37, 38 e 39);

1.11. Em 11.06.2014, foram rececionadas neste Tribunal as “certidões de notificação”, que ocorreram em **02.06.2014 e 03.06.2014**, tendo aqueles sido notificados para, no prazo de 10 dias úteis, procederem ao envio dos documentos de prestação de contas, relativos ao exercício de 2013 (período de 01.01 a 29.09.2013) da freguesia de Sernande-Felgueiras e advertidos de que o não envio dos documentos solicitados, devidamente organizados e instruídos, impede a verificação da conta pelo

⁶ Ex-presidente da freguesia de Sernande.

Tribunal, constituindo a falta de resposta no prazo indicado motivo para a instauração de processo de multa, nos termos da alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC (cfr. fls. 40 a 44);

1.12. Em 18.06.2014, foi rececionado neste Tribunal email do ex-presidente *Eugénio Sousa da Costa*, no qual solicitou a prorrogação do prazo até dia 23 de junho para o envio dos documentos de prestação de contas, fundamentando o seu pedido em questões de ordem pessoal, técnica e logística (cfr. fls. 45);

1.13. Posteriormente, e em 25.06.2014, por correio registado, foi recebida resposta conjunta subscrita pelo ex-secretário e pelo ex-tesoureiro, respetivamente, *Elói Augusto Melo da Silva* e *Joaquim da Costa Moreira*, os quais juntaram cartas (datadas de 16.06.2014 e respetivos registos) enviadas ao ex-presidente em 17.06.2014 e os documentos de prestação de contas relativos à gerência em causa desprovidos de quaisquer assinaturas, por parte dos membros do órgão executivo da extinta freguesia de Sernande (cfr. fls. 46 a 71);

1.14. Naquela resposta referiram que, no período em causa, foram tesoureiro e secretário da junta de Sernande «*sendo certo que as contas não foram efetivamente apresentadas, bem como o não foram relativamente a exercícios anteriores*» sendo «*que nunca os signatários tiveram a possibilidade de cumprir a sua obrigação*», uma vez que o ex-presidente «*se apoderou de toda a documentação de suporte, desconhecendo-se o que é feito da mesma. Notificados por esse Venerando Tribunal, convocaram os signatários*⁷, por carta registada, o Ex-presidente, Sr. Eugénio Sousa da Costa, para comparecer na sede da junta de freguesia, a fim de apresentar a documentação que se encontra em seu poder, bem como as contas do período em causa (...). Ao fim de inúmeras interpelações infrutíferas, sempre compareceu o Sr. Eugénio Costa na sede da Junta, no dia 19 de Junho, pelas 21 horas. (...)» pretendendo «*que fosse assinada uma ata, datada de 30.09.2013 (...) em que se declaravam aprovadas as contas por unanimidade. Para além de ser falso que a reunião se tivesse realizado naquela data, o suporte apresentado para aprovação das contas foram apenas os mapas que aqui se juntam sob os documentos 3 a 20, não existindo quaisquer documentos que sustentem os valores apresentado. Por tal razão, não se encontram os signatários habilitados a pronunciar-se sobre as contas apresentadas, enquanto não forem apresentados todos os documentos de suporte, quer quanto à realização de despesas, quer quanto à obtenção de receitas, designadamente das despesas realizadas com (...), bem como receitas obtidas com a venda (...). Acontece ainda que se desconhecem os saldos transitados de exercícios anteriores o que impossibilita um rigoroso fecho de contas.*» (cfr. fls. 46 a 71);

⁷ Conforme documentos que juntou constantes de fls. 48 a 52 dos autos.

1.15. Pese embora o ex-presidente da junta de freguesia de Sernande tivesse solicitado a prorrogação do prazo para a remessa dos documentos de prestação de contas, tais documentos não foram enviados pelo que, sob proposta do DVIC.2 constante da Informação de 05.09.2014, e conforme nosso despacho de 08.10.2014 que sobre a mesma recaiu, foi determinada a remessa dos autos à Secretaria para instrução do presente processo autónomo de multa⁸, atento o incumprimento do disposto na al. d) do n.º 3 do art.º 2.º da Lei n.º 81/2013, de 6 de dezembro, visando os mesmos aferir da indiciada infração, nos termos do disposto da alínea a) do art.º 66.º da LOPTC (cfr. fls. 72 a 75);

1.16. Em 09.10.2015, foi proferido despacho judicial, o qual indiciou pessoal e diretamente os membros do executivo autárquico, em funções no período de 01.01 a 29.09.2013 da gerência de 2013, pela prática da 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 LOPTC e ordenou a citação nominal dos autarcas para o exercício do contraditório, através de OPC competente (cfr. fls. 80 a 87);

1.17. Em 28.10.2015, foram rececionadas as certidões de citação, cujas citações foram concretizadas em 26.10.2015, com observância dos legais formalismos e entrega do respetivo despacho judicial e cópias de fls. 4 a 20, 40 a 44 e 46 a 71, dos autos (cfr. fls. 92 a 95);

1.18. Em 17.11.2015, após citação no processo autónomo de multa veio o ex-presidente *Eugénio Sousa da Costa* requerer o pagamento voluntário da multa de € 510,00 em prestações, fundamentando o seu pedido com o facto de se encontrar em situação económica difícil; solicitou ainda, mais uma vez, a prorrogação do prazo para entrega dos documentos, comprometendo-se a remetê-los nos próximos 15 dias úteis o que não ocorreu (cfr. fls. 96);

1.19. Na mesma data, e em sede de contraditório, vieram individualmente, mas com respostas idênticas⁹, os demandados Joaquim da Costa Moreira e Elói Augusto Melo da Silva reiterar o que invocaram a fls. 46 e 47 dos autos, tendo alegado os seguintes factos que se dão como provados (cfr. fls. 98 a 103):

1.20. Alegaram que interpelaram por diversas vezes o ex-presidente *Eugénio Sousa da Costa* vezes, para que apresentasse os documentos necessários à prestação de contas, que se encontravam em seu

⁸ Enviado à Secretaria, através da Comunicação Interna n.º 256/2014, de 10.10.2014, do DVIC.2.

⁹ Vide ponto I.1.8 da sentença.

poder, e porque o mesmo não comparecia, conjuntamente convocaram-no, por carta datada de 16.06.2014, (cujas cópias e respetivos registos juntaram aos autos em 25.06.2014 e constam de fls. 48 a 52 cfr. fls. 98 e 101);

1.21. Referiram que o ex-presidente compareceu, no dia 19 de junho de 2014, pretendendo que fosse assinada uma ata datada, de 30.09.2013, em que se declaravam aprovadas as contas por unanimidade, (cuja cópia juntaram aos autos em 25.06.2014 e consta de fls. 54, cfr. fls. 98 e 101);

1.22. Em 16.02.2016, após deferimento do pedido do ex-presidente, por nosso despacho de 11.02.2016, foram emitidas as respetivas guias para pagamento da multa em três prestações mensais, no montante de € 170,00, cada uma sendo que o seu pagamento não foi efetuado pelo responsável (cfr. fls. 104 a 108);

1.23. A documentação de suporte relativa à atividade financeira da Freguesia de Sernande – Felgueiras, após sua extinção em 30.09.2013, ficou na posse do ex-presidente *Eugénio Sousa da Costa*, o qual não a transmitiu ao atual presidente da união nem aos membros da extinta freguesia (cfr. fls. 2, 4, 9, 13 a 18, 46, 47, 98, 99, 101 e 102);

1.24. Os responsáveis pela gerência de 2013, período de 01.01 a 29.09.2013, da extinta freguesia de Sernande - Felgueiras, sabiam ser seu dever proceder à entrega da conta de forma regular, legal e tempestiva, ou seja, no prazo de 45 dias contados da data da investidura dos órgãos das novas freguesias, nos termos do determinado no ponto «I – Freguesias Extintas» da Resolução n.º 3/2013, 2ª Secção, assim como nos prazos que viessem a ser fixados pelo Juiz titular;

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

1.26. Em 28.07.2016, faleceu o responsável *Eugénio Sousa da Costa*, conforme consta da certidão de óbito junta de a fls. 115 - 117.

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.

2.2. Não se dá como provado que os demandados *Joaquim da Costa Moreira e Elói Augusto Melo da Silva* tenham feito tudo para que fosse dado cumprimento à obrigação legal de prestação de contas.

2.3. Não se dá como provado que no dia 30.09.2013 se tenha realizado a reunião da junta de freguesia de Sernande – Felgueiras com vista à aprovação das Contas de encerramento da gerência de 2013 da freguesia, (cfr. fls. 98 e 101);

III.B) Motivação da decisão de facto

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

- O ofício circular n.º 3080, de 11.03.2014, do DVIC.2, enviado ao atual presidente da união das freguesias de Pedreira, Rande e Sernande - Felgueiras, dando conta da omissão de prestação de contas da extinta freguesia de Sernande e para, no prazo de 5 dias úteis, informar o que entendesse por conveniente sobre o assunto (cfr. 20);

- A resposta do presidente da união das freguesias rececionada em 31.03.2014, a informar que pelo órgão executivo cessante não foi entregue a documentação de prestação de contas, relativamente ao período de 01.01.2013 até à data da investidura dos novos órgãos, tendo junto 5 anexos com documentação relevante, nomeadamente a *ata de levantamento de informação* e respetivo inventário (cfr. fls. 4 a 18);

- O anexo 2, junto com a resposta do novo presidente da autarquia, Nuno Gilberto Coelho Macedo, em que este dá conta da dificuldade que teve em gerir a freguesia da união das freguesias por não lhe terem sido entregues as contas da extinta freguesia (cfr. fls. 7 e 8);

- O anexo 4, em que dá conta da reunião que convocou estando presente 2 membros do órgão executivo cessante (cfr. fls. 11 e 12);

- O anexo 5, do qual consta a ata de levantamento de informação e o inventário datados de 21.10.2013 (cfr. fls. 13 a 18);
- A informação n.º 15/2014 do DVIC.2, de 08.04.2014, atestando a inobservância da remessa tempestiva da conta de gerência de 2013 (período de 01.01 a 29.09.2013) e propondo a notificação nominal dos responsáveis para procederem ao envio da documentação em falta, sob pena de instauração de processo autónomo de multa, a qual mereceu nosso despacho de concordância, de 09.04.2015 (cfr. fls. 1 a 3, 21 e 21 verso e 22);
- A resposta do mesmo presidente, rececionada em 06.05.2014, na sequência do cumprimento do despacho de 09.04.2015, identificando os responsáveis da extinta freguesia de Sernande, relativamente ao período de 01.01 a 29.09.2013 da gerência de 2013 (cfr. fls. 25);
- A ata de instalação dos novos órgãos da união das freguesias de Pedreira, Rande e Sernande-Felgueiras, de 19.10.2013 (cfr. fls. 26);
- O ofício enviado, em 21.05.2014, ao OPC competente, solicitando a notificação nominal dos responsáveis da extinta freguesia, dando-se cumprimento ao determinado no despacho de 09.04.2014 (cfr. fls. 38 e 39);
- As certidões de notificação dos responsáveis, que ocorreram em 02.06.2014 e 03.06.2014, notificando-os para procederem ao envio dos documentos de prestação de contas, relativos ao exercício de 2013 (período de 01.01 a 29.09.2013), no prazo de 10 dias úteis, sob pena de ser instaurado processo autónomo de multa, nos termos da alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC (cfr. fls. 40 a 43);
- O email, de 18.06.2014, enviado pelo ex-presidente *Eugénio Sousa da Costa*, onde solicitou a prorrogação do prazo para o envio dos documentos de prestação de contas, justificando o seu pedido com questões de ordem pessoal, técnica e logística (cfr. fls. 45);
- A resposta conjunta apresentada, em 25.06.2014, pelos ex-autarcas *Elói Augusto Melo da Silva e Joaquim da Costa Moreira*, na qual alegaram que nunca tiveram a possibilidade de

cumprir a sua obrigação, uma vez que o ex-presidente se apoderou de toda a documentação de suporte, não existindo quaisquer documentos que sustentem os valores apresentados nos mapas, que juntaram desprovidos de quaisquer assinaturas (cfr. fls. 46 a 70);

- A Informação, de 05.09.2014, do DVIC.2 que mereceu nosso despacho de concordância de 08.10.2014 e determinou a remessa dos autos à Secretaria para instrução do presente processo autónomo de multa, dado manter-se a omissão de prestação de contas (cfr. fls. 72 a 75);

- A Comunicação Interna n.º 369/15, de 15.07.2015, enviada ao DVIC, bem como a resposta deste Departamento remetida através da Comunicação Interna n.º 167/2005 de 17.07.2015, a informar que persistia a omissão do envio dos documentos (cfr. fls. 78 e 79);

- O despacho judicial de 09.10.2015, que indiciou pessoal e diretamente os membros do órgão executivo autárquico, em funções na freguesia de Sernande na gerência de 2013, (período de 01.01 a 29.09.2013), pela prática da 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 LOPTC e determinou a citação nominal dos mesmos para o exercício do contraditório, através do OPC competente (cfr. fls. 81 a 87);

- As certidões de citação dos responsáveis para exercerem o contraditório, efetuadas em 26.10.2015, relativamente ao conteúdo do despacho judicial de 09.10.2015 (cfr. fls. 88 a 95);

- A resposta, em sede de contraditório, do responsável *Eugénio Sousa da Costa* a solicitar o pagamento voluntário da multa e a prorrogação do prazo para a entrega dos documentos, tendo-se comprometido a enviar os mesmos no prazo de 15 dias úteis (cfr. fls. 96);

- As respostas individuais, mas exatamente iguais, apresentadas em sede de contraditório dos demandados, *Joaquim da Costa Moreira e Elói Augusto Melo da Silva*, a reiterar o já alegado a fls. 46 e a relatar que o ex-presidente não lhes entregou os documentos de suporte, quer quanto à realização das despesas, quer quanto à obtenção de receitas, refutando assim a imputação dos factos aos mesmos (cfr. fls. 98 a 103);

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 do mesmo diploma¹⁰ 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:

- Falta injustificada de remessa de contas ao Tribunal (artigo 66.º, n.º 1 al. a), da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto);
- Falta injustificada da sua remessa tempestiva ao Tribunal (artigo 66.º, n.º 1 al. a), da citada lei);
- Apresentação das contas ao Tribunal com deficiências tais que impossibilitem ou gravemente dificultem a sua verificação (artigo 66.º, n.º 1 al. a), da referida lei);
- Falta injustificada de prestação tempestiva de documentos que a lei obrigue a remeter (artigo 66.º, n.º 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 66.º, n.º 1 al. c), da citada lei);
- Falta injustificada da colaboração devida ao Tribunal (artigo 66.º, n.º 1 al. d), da mesma lei).

2. No caso em apreço, encontram-se os responsáveis indiciados da prática de uma infração processual financeira, prevista na alínea a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC¹¹, traduzida na «*falta injustificada de remessa de contas ao Tribunal*». É em face desta 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. 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

¹⁰ Na redação anterior à entrada em vigor da Lei n.º 20/2015, de 9 de março, aplicável à data dos factos.

¹¹ *Idem*.

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, na medida em 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 jurisprudência deste Tribunal¹² 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, 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.

¹²Vide, acórdão n.º 11/2014, da 3.ª Secção, disponível para consulta em www.tcontas.pt, atos do Tribunal.

8. Nos termos do estatuído na alínea e) do n.º 2 do art.º 34.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro¹³, a qual estabelece o quadro de competências e o regime jurídico de funcionamento dos órgãos dos municípios e das freguesias, e bem assim do preceituado na alínea m) do n.º 1 do art.º 51.º e n.º 4 do art.º 52.º da LOPTC, as juntas de freguesia prestam contas estando obrigadas a remetê-las ao Tribunal de Contas, até ao dia 30 de abril do ano seguinte àquele a que respeitem.

9. Contudo, no caso em apreciação, estamos perante uma prestação de contas que diz respeito à gestão de 2013, ano de eleições gerais para os órgãos representativos das autarquias locais¹⁴, às quais esteve subjacente a reorganização administrativa territorial autárquica, constante da Lei n.º 22/2012, de 30 de maio e operada pelas Leis n.ºs 56/2012, de 8 de novembro e 11-A/2013, de 28 de janeiro.

10. Por efeito desta reorganização administrativa, a freguesia de Sernande foi agregada às freguesias de Pedreira e Rande, passando a existir uma nova pessoa coletiva territorial com a designação de junta de freguesia da união das freguesias de Pedreira, Rande e Sernande – Felgueiras¹⁵.

11. Esta nova freguesia, criada por agregação, assumiu todos os «direitos e deveres» e obrigações das freguesias agregadas, tendo a freguesia de Sernande sido objeto de cessação jurídica no dia das eleições gerais (29.09.2013), ainda que os titulares dos seus órgãos permanecessem em funções até à data da instalação dos órgãos eleitos, nos termos das disposições conjugadas dos art.ºs 1.º, 2.º, n.ºs 1 e 2 do art.º 3.º, art.ºs 4.º e 6.º e n.º 3 do art.º 9.º da Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro e da alínea a) do n.º 1 do art.º 2.º da Lei n.º 81/2013, de 6 de dezembro¹⁶.

12. Ora, atendendo ao estatuído na alínea e) do n.º 2 do art.º 34.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, à obrigatoriedade de prestação de contas plasmada na alínea m) do n.º 1 do art.º 51.º da LOPTC e, ainda, ao determinado no ponto «I – Freguesias Extintas» da Resolução n.º 3/2013, 2ª Secção, publicada sob o n.º 21/2013, no Diário da República, 2ª série, n.º 156, de 14.08.2013, [a]s

¹³Esta lei, alterada e republicada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de janeiro, pela Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro, e pela Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de novembro, é ainda aplicável à data da verificação dos factos, uma vez que a Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, que revogou parcialmente o regime jurídico dos órgãos autárquicos entrou em vigor, justamente, no dia seguinte ao das eleições gerais (30.09.2013), mantendo na alínea vv) do n.º 1 do seu artigo 16.º, da *ex vi* n.º 1 alínea d) do seu art.º 3.º o dever legal das juntas de freguesia remeterem ao Tribunal as respetivas contas, nos prazos legais estabelecidos.

¹⁴ Realizadas no dia 29 de Setembro de 2013.

¹⁵ Cfr. n.º 1 do art.º 3.º da Lei n.º 11-A/2013 de 28 de janeiro.

¹⁶ Lei que procede à interpretação das normas das Leis n.ºs 56/2012, de 8 de novembro e 11-A/2013, de 28 de Janeiro.

contas de liquidação das freguesias extintas deverão ser elaboradas e aprovadas pelos respetivos órgãos em funções até à data da sua extinção, e ser enviadas ao Tribunal de Contas, no prazo de 45 dias contados a partir da data da investidura dos órgãos das novas freguesias¹⁷, os quais deverão garantir o acesso dos responsáveis dos órgãos das freguesias extintas, à informação financeira e contabilística necessária à prestação de contas do Tribunal (...)».

13. Dispondo, por seu turno, no mesmo sentido a alínea d), do n.º 3 do art.º 2.º da Lei n.º 81/2013, de 16 de dezembro que, «os titulares dos órgãos legalmente competentes das freguesias objeto de cessação jurídica devem prestar contas, nos termos da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, e das instruções e resoluções do Tribunal de Contas, relativamente ao período de 1 e Janeiro a 29 de Setembro de 2013, bem como reportar os atos praticados no período de transição nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 2.º».

14. Com efeito, tratando-se de uma freguesia extinta por via da agregação, o órgão executivo em funções à data da sua extinção estava obrigado a elaborar e a aprovar a conta de gerência de 2013, relativamente ao período de 1 de janeiro a 29 de setembro de 2013 e, por sua vez, a remeter ao Tribunal os documentos obrigatórios constantes do ponto I da Resolução n.º 3/2013, 2ª Secção, no prazo de 45 dias a contar da data da investidura dos órgãos eleitos das novas freguesias, havendo ainda a obrigação de remeter os movimentos financeiros, eventualmente realizados no período de transição [cfr. al. m) do n.º 1 do art.º 51.º da LOPTC, alínea e) do n.º 2 do art.º 34.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro e alínea d) do n.º 3 e alínea a) do n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 81/2013, de 6 de dezembro].

15. Deste modo, competia aos demandados, Eugénio Sousa da Costa, Elói Augusto Melo da Silva e Joaquim da Costa Moreira, respetivamente, ex-presidente, ex-secretário e ex-tesoureiro em funções à data da extinção da junta de freguesia de Sernande – Felgueiras, remeter, atempadamente, ou seja, no prazo de 45 dias a contar da data da investidura dos órgãos eleitos (19.10.2013), ao Tribunal as respetivas contas da gerência de 2013, relativamente ao período de 01.01 a 29.09.2013, em conformidade com o determinado no ponto I. da Resolução n.º 3/2013, da 2ª. Secção, organizadas nos termos das Instruções n.º 1/2001, 2ª Secção¹⁸.

¹⁷ Sublinhado e negrito nosso.

¹⁸ Aprovadas pela Resolução n.º 4/2001, 2.ª Secção.

16. Sendo certo, pois, que, só através da regular, legal e tempestiva prestação de contas com o envio de todos os documentos obrigatórios, seria permitido ao Tribunal, no exercício das suas competências de controlo financeiro, aferir se a extinta freguesia de Sernande - Felgueiras, observou as normas legais a que estava vinculada no âmbito da sua atividade financeira autárquica, relativamente àquele período de gerência.

17. 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.ºs 1 e 2 do art.º 62.º todos da LOPTC, é-lhes imputada a responsabilidade pela prática de infração processual financeira prevista na al. a) do n.º 1 do art.º 66.º do citado diploma legal (na redação anterior à Lei n.º 20/2015, de 9 de março), traduzida na falta injustificada de remessa tempestiva de contas ao Tribunal ou, dizendo de outro modo, por falta injustificada dos deveres funcionais e de colaboração para com o Tribunal de Contas.

18. Conforme jurisprudência firmada deste Tribunal, na efetivação da responsabilidade por omissão do dever legal de prestar contas, **cumpra apurar se os responsáveis agiram como se exigiria a um responsável cuidadoso, com as funções que lhe estavam atribuídas, no concreto condicionalismo verificado**¹⁹ ou, por outro lado, se o comportamento é censurável por terem agido com negligência ou dolo.

19. 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), recaindo, tal como anteriormente se referiu, sobre os membros do órgão executivo da citada freguesia em funções à data dos factos [cfr. alíneas a), g) e n) do n.º 1 do art.º 38.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro].

20. 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 só ocorre quando a ação for praticada com culpa.

21. 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.

¹⁹ Cfr. Acórdão n.º 6/2012, de 28.03.2012 - 3ª. Secção, publicado em www.tcontas.pt

Da prova documental

22. Ora, da matéria de facto dada como provada resulta que, até ao termo do prazo legalmente estabelecido, não foi rececionada a conta de gerência de 2013 (período de 01.01 a 29.09.2013) da extinta freguesia de Sernande, motivo pelo qual, após ter sido notificado o atual presidente da união das freguesias de Pedreira, Rande e Sernande, com vista ao envio dos documentos obrigatórios (todavia sem sucesso, foram os responsáveis, membros do órgão executivo em funções à data da extinção daquela freguesia, notificados em 02.06.2014 e 03.06.2014, através de OPC, para procederem ao envio daqueles documentos, no prazo máximo de 10 dias úteis, tendo ainda sido advertidos de que seria instaurado processo de multa na falta de resposta ao solicitado (factos provados n.ºs 11 a 1.11).

23. Em resposta, veio o ex-presidente *Eugénio Sousa da Costa*, através de email, solicitar a prorrogação do prazo até dia 23 de junho para a entrega dos documentos, **sendo certo que nada foi recebido** (facto provado n.º 1.12 e 1.15).

24. E, através de resposta conjunta, vieram, em 25.06.2014, os responsáveis *Elói Augusto Melo da Silva* e *Joaquim da Costa Moreira* assumir *que as contas não foram efetivamente apresentadas, bem como não o foram relativamente a exercícios anteriores*, tendo junto a documentação de fls. 46 a 70, entre os quais se encontram documentos de prestação de contas, relativos à gerência em causa (mapas) sem se encontrarem assinados. Alegaram que o ex-presidente pretendia *que fosse assinada uma ata datada de 30.09.2013 em que se declaravam aprovadas as contas por unanimidade* (fls. 54) e que o mesmo não lhes entregou os documentos de suporte que sustentam os valores apresentados nos mapas (fls. 55 a 70), motivo pelo qual referem (factos provados n.º 1.13 a 1.14).

25. Perante a falta de justificação atendível e o reiterado incumprimento, foi proferido despacho judicial, indiciando os membros do ex órgão executivo pela prática de infração prevista na alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC, e determinando a sua citação para, no prazo de 15 dias úteis, querendo, apresentarem a sua defesa ou, no mesmo prazo, pagarem voluntariamente a multa, pelo valor mínimo legal de € 510,00 (facto provado n.º 116).

26. As citações foram concretizadas, por OPC competente, em 23.10.2015 e 24.10.2015, com a entrega do respetivo despacho judicial e de cópias de fls. 4 a 20, 40 a 44 e 46 a 71 dos autos (facto provado n.º 1.17).

27. Em resposta, veio *Eugénio Sousa da Costa*, requerer o pagamento voluntário da multa em prestações mensais, alegando encontrar-se em situação económica difícil e solicitou, mais uma vez, a prorrogação do prazo para a entrega dos documentos, tendo-se comprometido a entregá-los no prazo de 15 dias úteis. Tendo sido deferido o seu pedido por despacho de 11.02.2016, certo é que, até à presente data, não juntou os comprovativos do pagamento da multa nem tão pouco remeteu os documentos de prestação de contas (facto provado n.º 1.18).

28. Em sede de contraditório, vieram os demandados *Joaquim da Costa Moreira e Elói Augusto Melo da Silva*, individualmente, mas com respostas exatamente iguais, apresentar a sua defesa, reiterando o alegado a fls. 46 dos autos, e acrescentando, além do mais, que tudo fizeram para que fosse dado cumprimento à obrigação legal de prestação de contas. Refutam a responsabilidade pelo incumprimento da obrigação de prestação de contas dado que a documentação de suporte se encontra em poder do Sr. Eugénio Costa, pelo que os factos não podem ser imputados aos mesmos «*a título de dolo ou a título de negligência, uma vez que, o cumprimento de tal obrigação se encontra dependente da vontade de terceiro (...)*» [factos provados n.ºs 1.19 a 1.21].

29. Na verdade, os demandados não podiam olvidar que nos termos das disposições conjugadas do n.º 1 do art.º 23.º, al. d) e al. e) do n.º 2 do art.º 34.º e n.º 1 do art.º 38.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro e al. m) do n.º 1 do art.º 51.º da LOPTC, as juntas de freguesias prestam contas, estando o órgão executivo colegial legalmente obrigado a remeter as mesmas ao Tribunal de Contas, devendo ser prestadas em conformidade com as específicas Instruções e Resoluções do Tribunal.

30. Quer isto dizer que incumbia aos responsáveis, ex-presidente, ex-secretário e ex-tesoureiro elaborar e aprovar os documentos de prestação de contas, até à data da extinção da freguesia de Sernande- Felgueiras e, posteriormente, enviá-los ao Tribunal de Contas, no prazo de 45 dias a contar da data da investidura dos novos órgãos, em conformidade com a Resolução n.º 3/2013 – 2ª. Secção e, ainda, nos termos da al. d) do n.º 3 do art.º 2.º da Lei n.º 81/2013, de 6 de dezembro.

31. Todavia, tal não sucedeu, não tendo os ex-autarcas agido como responsáveis cuidadosos, com as funções que lhe estavam atribuídas, bem sabendo que tinham a obrigação de remeter de forma regular, legal e tempestiva os documentos de prestação de contas, dentro do prazo legalmente estabelecido, em conformidade com as respetivas Resoluções do Tribunal.

32. 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, cabendo-lhes o dever de demonstrar, de acordo com os princípios da cooperação e da boa-fé processual e através da prestação de contas tempestiva, que a utilização de dinheiros e outros valores públicos colocados à sua disposição de forma legal e regular é conforme os princípios da boa gestão (cfr. n.º 6 do art.º 61.º da LOPTC na redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto)²⁰.

33. Entendendo ainda a jurisprudência 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 técnica²¹.

34. De igual forma, as causas invocadas pelo ex-secretário e ex-tesoureiro, em sede de contraditório, para o não cumprimento do dever legal de prestação de contas, não justificam a sua conduta na medida em que, sabendo os mesmos que o ex-presidente Eugénio Sousa da Costa já tinha antecedentes de incumprimento relativamente a anos anteriores (tal como refiram na sua primeira resposta) não cuidaram de diligenciar no sentido de as contas serem prestadas atempadamente, ou seja, no prazo de 45 dias a contar da data da investidura dos órgãos eleitos.

35. Note-se que, resultou provado, conforme afirmaram na resposta apresentada, que só após terem sido notificados pelo Tribunal encetaram diligências no sentido de o ex-presidente entregar os documentos de prestação de contas, tal como demonstraram com a junção aos autos das cartas enviadas (e respetivos registos) ao aludido presidente (fls. 46 a 71).

²⁰ Neste sentido, entre outro(a)s, sentença n.º 22/2013, 2.ª Secção e acórdão n.º 7/2014, 3.ª Secção, publicados em www.tcontas.pt

²¹ *Ibidem*

36. **Resulta, pois, provado para o Tribunal** (factos 1.1 a 1.24), que incumbia aos responsáveis, Eugénio Sousa da Costa, Elói Augusto Melo da Silva e Joaquim da Costa Moreira prestar as contas da gerência de 2013 (período de 01.01. a 20.09.2013), elaborando-as e aprovando-as até à data da extinção da junta de freguesia de Sernande e, posteriormente, remetê-las ao Tribunal, no prazo de 45 dias contados da data da investidura dos órgãos das novas freguesias, nos termos do determinado no ponto «I – Freguesias Extintas» da Resolução n.º 3/2013, 2ª Secção, assim como nos prazos que vieram a ser fixados pelo juiz titular do processo.

37. Ainda assim, não ficou provado que os demandados *Elói Augusto Melo da Silva e Joaquim da Costa Moreira* tivessem agido com dolo, ou seja, que a conduta omissiva de não remessa da conta tivesse sido premeditada e intencional.

38. No entanto, ficou demonstrado (factos provados 1.10 a 1.25) não poderem os demandados desconhecer o dever legal de remessa de documentos de prestação de contas, sendo certo que só após terem sido instados pelo órgão de polícia criminal competente encetaram diligências e informaram o Tribunal da razão de tal incumprimento.

39. Deste modo, tais condutas são ilícitas sendo-lhes censuráveis a título negligente, na medida em que, enquanto autarcas, violaram os deveres funcionais de diligência e cuidado a que se obrigaram aquando da sua investidura como secretário e tesoureiro do órgão executivo colegial, responsáveis pela remessa da conta de gerência de 2013 (período de 01.01 a 29.09.2013) [cfr. n.º 1 do art.º 52.º, al. a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC e al. e) do n.º 2 do art.º 34.º e als. a) e n) do n.º 1 do art.º 38.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro].

40. Este tipo de ilicitude está sujeita à aplicação de pena multa, nos termos e limites do preceituado nos 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 78.º da LOPTC.

41. Por outro lado, ficou provado que o demandado *Eugénio Sousa da Costa* agiu com dolo, uma vez que sendo autarca há já alguns anos, conhecendo bem os seus deveres, bem como as consequências legais no caso de incumprimento do dever legal de prestação de contas, e ainda assim, mais uma vez, não remeteu ao Tribunal os documentos obrigatórios da gerência de 2013, no prazo legalmente estabelecido, nem mesmo quando mais tarde foi notificado e citado pelo órgão de polícia criminal

competente, e advertido das consequências legais no caso de incumprimento, sendo certo que não apresentou qualquer motivo justificativo.

42. Aliás, ficou demonstrado que o demandado, ainda que tivesse sido já condenado por este Tribunal na multa de € 1.632,00 (PAM n.º 45/2013) pelo cometimento da mesma infração, não deixou de incumprir o dever de prestação de contas, revelando assim absoluto desinteresse por tal dever, bem sabendo que, mais uma vez, estava a praticar a infração prevista e sancionada pelo art.º 66.º, n.º 1 al. a) da LOPTC, conformando-se, contudo, com o resultado representado e a que se mostrou indiferente.

43. Acresce que, como é bom de ver, resultou provado a sua passividade e a ostensiva inércia perante o incumprimento do dever legal de prestação de contas, os pedidos de prorrogação de prazo e pagamento da multa em prestações (que não pagou), revelando um *modus operandi* de profunda indiferença para com o Tribunal de Contas, bem como pelas intimações efetuadas em execução dos despachos judiciais, exprimindo a sua conduta ilícita, juízo de censurabilidade agravado perante a ordem jurídica.

44. Este tipo de ilicitude está sujeita à aplicação de pena multa, nos termos e limites do preceituado nos 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 78.º da LOPTC.

Da prova testemunhal

Conforme jurisprudência firmada por este Tribunal, nos presentes autos não está em causa a responsabilidade financeira dos ex-autarcas (*Eugénio Sousa da Costa, Elói Augusto Melo da Silva e Joaquim da Costa Moreira*) mas a conduta dos mesmos, prevista no artigo 66.º, n.º 1 alínea a) da LOPTC, o que não é, de todo, assimilável à responsabilidade financeira.

Tal como se referiu no ponto IV.1 desta sentença, os factos geradores de infrações financeiras sancionatórias encontram-se tipificados no artigo 65.º da LOPTC, elencando o artigo 66.º as denominadas “outras infrações”, sendo condutas que devido à sua censurabilidade, o legislador entendeu cominar com uma sanção, constituindo infrações processuais financeiras puníveis pelo Tribunal.

Ora, nos presentes autos estamos, pois, numa zona de atuação processual, adjetiva, em que o exercício do direito de defesa deve ser pleno e cabal, mas não se reconduz à realização de uma audiência de julgamento na medida em que está aqui em causa o incumprimento de deveres de colaboração e de prazos para com o Tribunal e não a responsabilidade financeira.

Pelo que, tendo sido já assegurado o direito de defesa dos responsáveis, havendo sido ouvidos e tendo tido a possibilidade de apresentar as provas que lhes permitiram justificar as condutas, não se admite a inquirição da testemunha arrolada pelos demandados Joaquim da Costa Moreira e Elói Augusto Melo da Silva, em sede de contraditório (neste sentido, Acórdão n.º 22/2013 - 3.ª Secção, Proc. n.º 11-ROM-1.ª S/2013).²²

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 injustificada de remessa tempestiva 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.

²² Disponível para consulta em www.tcontas.pt, *Atos do Tribunal*).

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

5. Os responsáveis *Joaquim da Costa Moreira e Elói Augusto Melo da Silva* ao praticarem a aludida infração, **agiram de forma negligente**, conforme descrito nos pontos 15 a 40 da apreciação jurídica, 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.

6. Assim, pelo exposto, deve a sanção a aplicar aos mesmos situar-se, respetivamente entre o limite mínimo de € 510,00 (5 UC) e o limite máximo de € 2.040,00 (20 UC), conforme o disposto nos n.ºs 2 e 3 do art.º 66.º da LOPTC.

7. Constatando-se ainda, relativamente a estes responsáveis a existência de antecedentes de incumprimento na gerência de 2012 (embora não registados) e atento o anteriormente exposto, não deixa de ser evidente o juízo de censurabilidade que merece a conduta dos ex-membros do órgão executivo e representantes de um órgão colegial, na medida em que os mesmos só encetaram diligências para a entrega das contas, após terem sido instados pelo órgão de polícia criminal competente, demonstrando, com este comportamento, indiferença pelo dever legal que se lhe impunha enquanto autarcas, sendo que a prestação de contas ainda não foi regularizada.

8. No que concerne ao responsável Eugénio Sousa da Costa, tendo o mesmo falecido, mostra-se extinto o procedimento por responsabilidade sancionatória, nos termos da alínea b) 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 extinto por morte o procedimento por responsabilidade sancionatória relativamente ao infrator, **Eugénio Sousa da Costa**, na qualidade de ex-presidente da extinta junta de freguesia de Serande – *Felgueiras*, pela prática da infração consubstanciada *na falta injustificada de remessa tempestiva da conta ao Tribunal*,

relativamente à gerência de 2013 (período de 01.01 a 29.09.2013), conforme o previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC (na redação anterior à Lei n.º 20/2015, de 9 de março) e punida pelo n.º 2 da referida norma;

- b) Condenar o infrator, **Elói Augusto Melo da Silva**, na qualidade de ex-secretário da extinta junta de freguesia de Sernande - Felgueiras, na sanção de € 714,00 (7 UC), pela prática de uma infração a título negligente, consubstanciada *na falta injustificada de remessa tempestiva da conta ao Tribunal*, relativamente à gerência de 2013 (período de 01.01 a 29.09.2013), conforme o previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC (na redação anterior à Lei n.º 20/2015, de 9 de março) e punida pelo n.º 2 da referida norma;
- c) Condenar o infrator, **Joaquim da Costa Moreira**, na qualidade de ex-tesoureiro da extinta junta de freguesia de Sernande - Felgueiras, na sanção de € 714,00 (7 UC), pela prática de uma infração a título negligente, consubstanciada *na falta injustificada de remessa tempestiva da conta ao Tribunal*, relativamente à gerência de 2013 (período de 01.01 a 29.09.2013), conforme o previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC (na redação anterior à Lei n.º 20/2015, de 9 de março) e punida pelo n.º 2 da referida norma;
- d) Condenar cada um dos infratores **Elói Augusto Melo da Silva** e **Joaquim da Costa Moreira**, 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 Contas²³.
- e) Considerar não prestadas ao Tribunal as contas da extinta freguesia de Sernande - Felgueiras, referentes ao exercício de 2013 (período de 01.01 a 29.09.2013).

Mais se determina que, após trânsito em julgado:

- Se comunique ao Ministério Público junto do Tribunal Administrativo e Fiscal competente, com vista à eventual propositura da ação de perda de mandado dos responsáveis, caso exerçam

²³ 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.

atualmente funções autárquicas, nos termos do disposto na al. f) do art.º 9.º, *ex vi* al. d) do n.º 1 do e n.º 2 do art.º 11.º da Lei n.º 27/96, de 1 de agosto.

VII. Diligências subsequentes

Conforme o disposto no artigo 25.º do Regulamento Interno de Funcionamento da 2ª Secção²⁴ deverá a secretaria do Tribunal relativamente à presente decisão:

- Numerar, registar e registar informaticamente no cadastro da entidade;
- Notificar os infratores *Elói Augusto Melo da Silva* e *Joaquim da Costa Moreira* e o Ministério Público;
- 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 interposição de recurso a publicação deverá ser efetuada com a indicação de “não transitada em julgado”;
- Advertir os infratores condenados que a responsabilidade financeira é pessoal, não podendo por isso ser usados dinheiros públicos no pagamento das condenações, consubstanciando tal conduta infração de natureza financeira e criminal.

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

Lisboa, 21 de abril de 2017.

O Juiz Conselheiro

Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha

²⁴ Publicado em anexo à Resolução da 2ª Secção do Tribunal de Contas n.º 3/1998, de 4 de junho, publicada na 2ª Série do DR, n.º 139 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.

