



## SENTENÇA N.º 8/2015 - 2ª SECÇÃO

### I. RELATÓRIO

1 – Nos presentes autos vai o conselho de administração da «Associação de Freguesias do Oeste do Concelho de Almeida», composto por *Paulo Alexandre Pereira Cardoso*, *Luis Manuel Vieira Morgado* e *Aguinaldo Morgado Martins* [respetivamente presidente, tesoureiro e secretário] indiciados pela prática de factos que preenchem uma infração processual financeira prevista pela al. a) do n.º 1 do artigo 66.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto<sup>1</sup> [doravante LOPTC] «*falta injustificada de remessa de contas ao Tribunal...*» relativa à gerência de 2011.

1.1 – A conta de gerência de 2011, relativa à «Associação de Freguesias de Oeste do Concelho de Almeida» não deu entrada no Tribunal regularmente instruída dentro do período legalmente estabelecido.

1.2 – Após sucessivas notificações dirigidas àquele conselho de administração para junção da documentação obrigatória em falta, advertindo da correspondente cominação legal por incumprimento, as omissões detetadas não foram cabalmente corrigidas.

1.3 – Como consequência do incumprimento daquele dever legal, mesmo após notificação do Tribunal, foi determinada a instauração do competente processo autónomo de multa.

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

1.5 – Não foi apresentada resposta em sede de contraditório por parte dos responsáveis, tendo sido remetida, ulteriormente, a documentação obrigatória que se encontrava em falta completando a instrução da aludida conta de gerência.

<sup>1</sup> Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 48/2006, de 29 de agosto; 35/2007, de 13 de agosto; 3-B/2010, de 28 de abril; 61/2011, de 07 de dezembro; e 2/2012, de 06 de janeiro, doravante designada como LOPTC, na redação anterior à entrada em vigor da Lei n.º 20/2015, de 9 de março, que altera e republica a Lei n.º 98/97.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

## 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 que cumpra conhecer.

## III. FUNDAMENTAÇÃO

### 1. – Os Factos

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

#### 1.1 – Factos Provados:

1 – Em 30 de abril de 2012 os responsáveis, *Paulo Alexandre Pereira Cardoso, Luis Manuel Vieira Morgado e Aguinaldo Morgado Martins*, eram respetivamente: *presidente, tesoureiro e secretário* do conselho de administração da «Associação de Freguesias do Oeste do Concelho de Almeida» (cfr. fls. 46 a 50 e verso).

2 – Os documentos de prestação de contas da «Associação de Freguesias do Oeste do Concelho de Almeida», referentes à gerência do ano de 2011, não deram entrada no Tribunal até ao dia 30.04.2012, conforme atesta o Departamento de Verificação Interna de Contas [doravante DVIC] através da Informação n.º 23/2012 – DVIC.2, de 31.10.2012 (cfr. fls.2 a 3).

3 – Em 31.10.2012 foi proferido despacho com vista à notificação do presidente daquela associação de freguesias, para que se pronunciasse relativamente à omissão e procedesse à remessa dos documentos obrigatórios de prestação de contas sob cominação de instauração de processo de multa nos termos da alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC<sup>2</sup> (cfr. fls. 1 a 3).

---

<sup>2</sup> Sempre que nos referir-mos a este artigo da LOPTC, será sempre por referência à redacção anterior à Lei n.º 20/2015, de 9 de março.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

4 - O mencionado despacho foi cumprido através do ofício-circular n.º 17892 de 19.11.2012, por correio registado com AR., solicitando-se o envio da documentação em falta, em 5 dias úteis, com a expressa advertência de que a falta injustificada da remessa de contas ou a sua remessa intempestiva consubstanciava infração prevista na al. a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC, punível com multa (cfr. fls.11 e 16).

5 – Por despacho de 11.04.2013, foi determina a instauração de processo autónomo de multa (cfr. fls. 12).

6 – Em 30.04.2013, foi receciona a resposta do presidente da associação informando remeter os documentos de prestação de contas relativos a 2011 e 2012, assim como a fotocópia da ata de aprovação dos mesmo nos referidos anos (cfr. fls.19).

7 – Através da Comunicação Interna n.º 272/2013 – DVIC.2, de 18.10.2013, veio o Departamento de Verificação Interna da Conta [doravante DVIC] informar que a conta da associação registada sob n.º 20396, relativa ao ano de 2011, não estava documentada de acordo com as Instruções do Tribunal de Contas uma vez que: (i) estavam em falta a Relação Nominal dos Responsáveis, (ii) o Mapa de Fluxos de Caixa e o Mapa de operações de Tesouraria, bem como, (iii) existia uma diferença entre o saldo de abertura da gerência (€7.222,17) e o saldo de encerramento da gerência anterior (€7.521,81) (cfr. fls. 21).

8 – Em 18.10.2013, através do ofício n.º 15865, por correio registado com AR, foi notificado o presidente do conselho de administração da “Associação de Freguesias do Concelho de Almeida”, para que em 20 dias úteis prestasse os adequados esclarecimentos e enviasse os documentos em falta, que estavam devidamente assinalados no quadro constante do verso da notificação, sob cominação de em caso de incumprimento ser instaurado processo autónomo de multa atento disposto na alínea c) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC (cfr. fls. 27 verso e 28).

9 – O DVIC, através das Comunicações Internas n.º 290/2013 – DVIC.2 de 01.11.2013; n.º 04/2014 – DVIC.2, de 03.01.2014, e n.º 183/2014 - DVIC.2, de 10.07.2014, veio confirmar que a instrução da conta de gerência de 2011 se mantinha com as desconformidades já apontadas na Comunicação Interna n.º 272/2013, de 18.10.2013 (cfr. fls. 25, 29 e 35).

10 – Por despacho de 05.11.2014, foi ordenada a notificação do presidente do conselho de administração daquela associação por Órgão de Policia Criminal competente [a GNR de Almeida], cumprido através ofício n.º 756, de 19.01.2015, para que viesse responder ao Tribunal, devendo



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

fornecer à entidade policial a identificação nominal dos membros do conselho de administração, sob cominação do disposto na al. a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC (cfr. fls. 43 a 45).

11 – Em 26.01.2015, foi realizada a notificação do presidente da aludida associação, conforme certidão de notificação constante dos autos, tendo aquele procedido à identificação nominal dos membros do conselho de administração, junto daquele OPC, a saber [cfr. fls. 46 e 47]:

- Presidente: *Paulo Alexandre Pereira Cardoso*, residente em Alto do Freixo, 6355-071 Freixo-Almeida;
- Tesoureiro: *Luis Manuel Vieira Morgado*, residente em Rua do Pocinho, 6355-000 Freixo-Almeida;
- Secretário: *Aguinaldo Morgado Martins*, residente em Rua de Cima, 6355- 072 Freixo – Almeida.

12 – Apurou-se ainda nos autos que a “Associação de Freguesias do Oeste do Concelho de Almeida” é composta pelas freguesias de Freixo e União de freguesias de Azinhal, Peva e Valverde<sup>3</sup>, sendo que:

- O presidente da associação, *Paulo Alexandre Pereira Cardoso*, é presidente da junta de freguesia de Freixo – Almeida;
- O tesoureiro, *Luis Manuel Vieira Morgado*, é presidente da união de freguesias de Azinhal, Peva e Valverde – Almeida;
- O secretário, *Aguinaldo Morgado Martins*, é secretário da mencionada união de freguesias.

14 – Em 20.03.2015, foi proferido despacho judicial indiciando pessoal e diretamente os membros daquele conselho de administração, em funções na gerência de 2011, pela prática da infração processual financeira p. e p. pela alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC (na redação anterior a 2015), punível com pena de multa, pelo mínimo legal de €510,00, e ordenando a sua citação nominal por órgão de polícia criminal para exercício do contraditório (cfr. fls. 48 a 50, frente e verso).

15 – A citação por órgão de polícia criminal foi efetivada em 06 de abril de 2015, relativamente aos secretário e tesoureiro do conselho de administração, respetivamente, *Aguinaldo Morgado Martins* e *Luis Manuel Vieira Morgado*, e, posteriormente, em 10 de abril de 2015, quanto ao presidente daquele conselho, *Paulo Alexandre Pereira Cardoso*, (cfr. certidões de citação a fls. 53 a 56 verso).

---

<sup>3</sup> Consultado, em 06.02.2015, in <http://www.cm-almeida.pt>



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

16 – Em 28.04.2015, de acordo com a Comunicação Interna n.º 117/2015 – DVIC.2 de 11.05.2015, a documentação em falta foi entregue, completando a instrução da conta: «[i]nforma-se que a 28 de Abril de 2015, foram rececionados neste Departamento os documentos para completa instrução da conta de gerência da Associação acima mencionada e registada com o n.º 20396, relativa ao exercício de 2011, encontrando-se os mesmos em conformidade com as Resoluções deste Tribunal sobre a matéria» (cfr. fls. 57)..

17 – Os responsáveis pela prestação de contas sabiam ser seu dever proceder à entrega da conta, devidamente instruída segundo as instruções do Tribunal, no prazo legal estabelecido, assim como nos prazos que viessem a ser fixados pelo Juiz titular do processo, só o tendo feito após instauração de processo autónomo de multa e prolação de despacho judicial indiciando-os pela prática de infração processual financeira.

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

## 1.1.1 – Factos não provados

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

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

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

- A Informação n.º 23/2012 – DVIC.2, de 31.10.2012, do *Departamento de Verificação Interna de Contas*, dando conta da omissão de remessa da conta de gerência de 2011, relativa à «Associação de Freguesias do Oeste do Concelho de Almeida» (cfr. fls. 2 a 3).

- O despacho de 31.10.2012, ordenando a notificação do presidente daquela associação de freguesias, para que se pronunciasse relativamente à omissão de remessa daquela conta de gerência, sob cominação de instauração de processo de multa (cfr. fls. 1).



# Tribunal de Contas

## *Gabinete do Juiz Conselheiro*

---

- O ofício-circular n.º 17892, de 19.11.2012, através do qual se efetuou a notificação do presidente do conselho de administração daquela associação, por correio registado com AR, para que viesse informar, no prazo de 5 dias úteis, o que tivesse por conveniente e enviar os documentos de prestação de contas relativos ao exercício de 2011, sob cominação do disposto na al. a) n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC, o qual se concretizou em 21.11.2012 (cf. fls 11 e 16).
- O despacho de 11.04.2013, que determina a instauração de processo autónomo de multa (cfr. fls. 12).
- A resposta do presidente daquela associação de freguesias, em 30.04.2013, remetendo os documentos de prestação de contas relativos às gerências de 2011 e 2012 e fotocópias das atas de aprovação das mesmas (cfr. fls. 19).
- A comunicação Interna n.º 272/2013 – DVIC.2, de 18.10.2013, comunicando a continuidade das deficiências instrutórias relativas à gerência de 2011 (cfr. fls. 21).
- O ofício n.º 15865, de 18.10.2013, por correio registado com AR, através do qual se citou nominalmente o presidente do conselho de administração da «Associação de Freguesias do Concelho de Almeida», para que em 20 dias úteis prestasse os esclarecimentos e enviasse os documentos em falta, advertindo-o da cominação aplicável (cfr. fls. 27 verso e 28).
- As Comunicações Internas n.º 290/2013-DVIC.2. de 01.11.2013, n.º 4/2014- DVIC.2, de 03.01.2014, e n.º 183/2014 - DVIC.2 de 10.07.2014, do Departamento de Verificação Interna de Contas, que vieram confirmar que a conta de gerência de 2011 mantinha as desconformidades anteriormente apontadas (cfr. fls. 25, 29 e 35).
- O despacho de 05.11.2014, ordenando a notificação do presidente do conselho de administração da associação por órgão de polícia criminal competente, sob cominação legal, cumprido através do ofício do Tribunal n.º 756, de 19.01.2015 (cfr. fls 43 a 45)
- A certidão de citação do presidente do conselho de administração da associação de freguesias e a informação fornecida à entidade policial dos nomes e moradas dos membros do conselho de administração da «Associação de freguesias de Oeste do Concelho de Almeida» (cfr. fls 46 e 47).
- O despacho judicial de 20.03.2015, que manda citar nominalmente os membros do conselho de administração da referida associação para em 15 dias uteis se virem pronunciar, no exercício do contraditório, sobre a imputação das indiciadas infracções previstas na alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC [na redação anterior a 2015] (cfr. fls 25 a 28).



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- As certidões de citação, de 06 de abril e de 10 de abril de 2015, dos responsáveis membros do conselho de administração (cfr. fls. 53 a 56).
- A Comunicação Interna n.º 117/2015- DVIC.2, confirmando que após receção dos documentos em falta a instrução da conta de gerência de 2011 ficou completa (cfr. fls. 57).

## 2. Enquadramento jurídico

1 – Os factos geradores de responsabilidade financeira sancionatória encontram-se tipificados no artigo 65.º da LOPTC, elencando o artigo 66.º as denominadas «*Outras Infracções*», são condutas que devido à sua censurabilidade o legislador entendeu cominar com uma sanção pecuniária [multa], constituindo infrações processuais financeiras puníveis pelo Tribunal, nomeadamente nas seguintes situações [ **na redacção anterior à Lei n.º 20/2015, de 09.03** ] :

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

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

3 – Não é tão só um problema de prestação de contas e informações ao Tribunal. Com efeito, tal como se pode ler no artigo 15º da *Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão*, de 26 de agosto



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

de 1789, «A sociedade tem o direito de pedir contas a todo o agente público pela sua administração». Trata-se, na verdade, de um *princípio de direito constitucional positivo* em vigor em França, mas que se integra na matriz constitucional europeia afirmada e rececionada no Tratado da União Europeia na parte relativa ao *princípio da transparência e prestação de contas* por parte de todos os que estando investidos no exercício de funções públicas, administrem dinheiros e ativos públicos, que lhes são postos à sua disposição, para a satisfação de necessidades coletivas, por forma legal e regular, em obediência aos *princípios da vontade geral, da soberania popular, da juridicidade dos comportamentos dos agentes públicos e da boa gestão dos recursos públicos*.

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

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

6 – Na esteira da douta jurisprudência deste Tribunal vertida no **acórdão n.º 11/2014, da 3.ª Secção**<sup>4</sup>, na previsão/estatuição da norma, al. a) do n.º 1 do art.º 66.º n.º 1 da LOPTC [na redação anterior a 09.03.2015] são censurados três factos ilícitos típicos: (i) a falta injustificada de remessa de contas ao Tribunal; (ii) a prestação de contas não tempestivamente remetida ao tribunal, i.e. no prazo previsto no n.º 4 do art.º 52.º da LOPTC; (iii) a prestação de contas que se apresente com deficiências que impossibilitem ou gravemente dificultem a sua verificação, que na prática se reconduzem a uma única infração: violação do dever de prestar contas regular, legal e tempestivo.

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

---

<sup>4</sup> Consultável em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt).





# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

8 – Desta forma, entende-se que os restantes factos típicos elencados nas alíneas seguintes da referida disposição [*vide* alíneas b), c), d) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC] dizem respeito a condutas, igualmente, censuráveis, *mas não individualizadas relativamente à prestação de contas*, designadamente, os previstos na al. c) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC «...*não prestação de informações pedidas, de remessa de documentos solicitados*», pelo que se estará numa situação de *concurso aparente* entre tipos da alínea a) e c), mais precisamente, numa *relação de especialidade, devendo aplicar-se o tipo especializado. A não ser assim, estar-se-ia a punir duas vezes a mesma conduta o que afrontaria o princípio ne bis in idem.*

9 – Esta obrigatoriedade de prestação de contas constitui um dever jurídico que opera *ope legis* [cfr. al. a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC<sup>5</sup>], independentemente de interpelação, ou seja, a infração verifica-se a partir do momento em que o responsável, injustificadamente, não cumpre nos prazos legalmente estabelecidos [cfr. 52.º n.º 4 da LOPTC], o inequívoco dever legal de remessa das contas ao Tribunal, seja na forma omissiva ou comissiva uma vez que naquela disposição sanciona-se não só «*falta [injustificada] de remessa, e a falta de remessa tempestiva*», mas também, «*a prestação de contas com deficiências que impossibilitem gravemente a sua verificação*».

10 – Por outro lado, constitui um imperativo legal que deve ser, obrigatoriamente, concretizado pelos responsáveis ao abrigo de específicas Instruções e Resoluções do Tribunal de Contas «*órgão supremo de fiscalização da legalidade das despesas públicas e de julgamento das contas que a lei mandar submeter-lhe*» [cfr. n.º 1 do art.º 214.º da Constituição]. *In casu*, conforme a resolução n.º 23 /2011, 2.ª Secção, publicada no Diário da República, 2.ª série — N.º 239 — 15 de dezembro de 2011 — e nos termos das Instruções n.º 1/2001, 2.ª Secção, aprovadas pela Resolução 4/2001, 2.ª Secção, de 12 de julho.

11 – No que respeita à responsabilidade da associação de freguesias no capítulo da prestação de contas: à data dos factos *sub judicio* regia a Lei n.º 175/99, de 21 de setembro, diploma que dispunha acerca do «*regime jurídico das associações de freguesias de direito público*»<sup>6</sup>, dando execução, no capítulo da lei ordinária, ao comando constitucional consagrado no art.º 247.º da Constituição

---

<sup>5</sup> Redação anterior à Lei n.º 20/2015, 09.03.

<sup>6</sup> De acordo com alguma doutrina, a propósito desta matéria, aquela lei deve considerar-se revogada [tacitamente] pela Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, a qual estabelece «o regime jurídico das autarquias locais (...) e aprova o regime jurídico do associativismo autárquico» [*vide* alínea d) do n.º 1 do art.º 1.º ], porque, ainda que não conste expressamente da norma revogatória [art.º 3.º ], a referida Lei n.º 75/2013, nos artigos 108.º a 110.º regula as *associações de freguesias* em termos distintos [*in* ANTÓNIO CÂNDIDO DE OLIVEIRA, *Direito das Autarquias Locais*, 2.ª edição, Coimbra Editora, 2013 pp. 335 a 336.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

segundo o qual «as freguesias podem constituir nos termos da lei, associações para a administração de interesses comuns».

12 – As associações de freguesias como *entidades públicas*, estão sujeitas à legislação aplicável à entidades publicas, designadamente, à *lei de organização e processo do Tribunal de Contas e ao regime de jurisdição e controlo financeiro do Tribunal de Contas*<sup>7</sup>, veja-se nesse sentido o art.º 51.º n.º 1 m) da LOPTC ao estipular que estão sujeitas à elaboração e prestação de contas «[a]s autarquias locais, suas associações e federações e seus serviços autónomos, áreas metropolitanas e assembleias distritais».

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

14 – Sendo que a remessa da prestação de contas é da expressa responsabilidade do conselho de administração, uma vez que de acordo com o art.º 11.º n.º 1 alínea c) do referido diploma «*competem ao conselho de administração elaborar e aprovar os documentos de prestação de contas e o relatório de atividades e submetê-lo à apreciação da assembleia interfreguesias*», bem como nos termos do seu artigo 24.º n.º 2 «*as contas devem ser enviadas pelo conselho de administração ao Tribunal de Contas, dentro dos prazos estabelecidos para as freguesias*».

15 – Assim, e sendo que, à data limite para a prestação de contas relativas à gerência de 2011, o dia 30 de abril de 2012 [cfr. n.º 4 do art.º 52.º da LOPTC], os responsáveis exerciam funções como membros do conselho de administração [na qualidade de presidente, tesoureiros e secretário] da «Associação de Freguesias do Oeste do Concelho de Almeida», logo impedia sobre eles o dever de enviar ao Tribunal os documentos de prestação de contas, pelo que, nos termos artigos 67.º n.º 3, 61.º n.º 1 e 62.º n.º 2 da LOPTC e da al. c) do n.º 1 do art.º 11.º e n.º 2 do art.º 24.º da Lei n.º 175/99 de 21 de setembro, não tendo feito de forma legal, regular e tempestiva, é-lhes imputada a responsabilidade pela prática da aludida infração processual financeira.

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

---

<sup>7</sup> Vide conforme refere a alínea f) do artigo 110.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

17 – Atenta a matéria de facto dada como provada, a conta de gerência de 2011 da «Associação de Freguesias de Oeste do Concelho de Almeida», não deu entrada no Tribunal, de forma legal, regular e no prazo legal, pelo que foi o presidente daquele conselho de administração notificado para em 5 dias úteis vir informar o que tivesse por conveniente e remeter a documentação de prestação de contas em falta, com a expressa advertência de que a *falta injustificada de remessa de contas ou a sua remessa intempestiva* constituíam infração prevista na al. a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC [factos provados n.º 2 a 4 ].

18 – Em 30.04.2013 aquele responsável em resposta ao Tribunal procedeu ao envio de documentação relativa à conta de gerência de 2011, todavia, fê-lo de forma intempestiva e deficiente, designadamente, com a omissão de envio de documentos obrigatórios e com discrepância nos saldos de encerramento e abertura (factos provados n.ºs 1, 2, 5 e 6).

19 – Apesar de lhe ter sido concedido um prazo adicional de 20 dias úteis, para esclarecimentos e correção das aludidas omissões sob advertência de cominação legal, aquele responsável, denotando manifesta falta de colaboração, não procedeu à retificação das deficiências de instrução, nem prestou quaisquer esclarecimentos ou justificações ao Tribunal, pelo que se procedeu à obtenção da identificação dos membros do órgão executivo, responsáveis pela gerência, por via do órgão de polícia criminal competente (factos provados n.º 7 a 11).

20 – Em 20.03.2015, perante o reiterado incumprimento, foi proferido despacho judicial indiciando pessoal e diretamente os membros daquele conselho de administração, em funções na gerência de 2011, pela prática da infração processual financeira p. e p. pela alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC (na redação anterior a 2015), punível com pena de multa, pelo mínimo legal de €510,00, e ordenando a sua citação nominal, por órgão de polícia criminal, para exercício do contraditório (facto provado n.º 14).

21 – A citação por órgão de polícia criminal foi efetivada em 06 de abril de 2015 relativamente aos secretário e tesoureiro do conselho de administração, *Aguinaldo Morgado Martins* e *Luis Manuel Vieira Morgado*, e, posteriormente, em 10 de abril de 2015, quanto ao presidente daquele conselho, *Paulo Alexandre Pereira Cardoso* (facto provado n.º 15).

22 – Posteriormente, de acordo com a Comunicação Interna n.º 117/2015 – DVIC.2, de 11.05.2015, a documentação em falta foi entregue concluindo a instrução da conta de gerência daquela associação (facto provado n.º 16).



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

23 – Fica assim provado que os responsáveis pela gerência de 2011 da referenciada associação sabiam ser seu dever proceder à entrega tempestiva das contas nos prazos legais estabelecidos, completas e devidamente instruídas segundo as instruções do Tribunal, , assim como, nos prazos que viessem a ser fixados pelo Juiz titular do processo,

24 – porém só vieram a concluir a instrução da conta de gerência, após instauração de processo autónomo de multa e prolação de despacho judicial indiciando os responsáveis pela prática de infração processual financeira e citando-os para exercerem o contraditório (factos n.ºs 14,15 e 16), com um atraso de 2 anos, 11 meses e 28 dias.

25– Ora, o processo de prestação de contas assume-se como um dever legalmente instituído que consiste na submissão ao Tribunal de Contas de acordo com modelos oficiais pré-determinados, de informação financeira assente na apresentação de documentos obrigatórios e dentro de um prazo perentório fixado para o efeito - *in casu*, no prazo estabelecido para as freguesias [cf. art.º 52.º n.º 4 da LOPTC e art.º 24.º n.º 2 da Lei n.º 175/99], e de acordo com a Resolução n.º 23/2011, 2.ª Sec, publicada no Diário da República, 2.ª série — N.º 239 — 15 de dezembro de 2012, a qual regula a remessa de contas relativa à gerência de 2011.

26 – Nesse sentido, a jurisprudência constante do Tribunal de Contas tem entendido que quem está investido no exercício de funções públicas não pode invocar a ignorância ou desconhecimento da lei ou dos deveres que lhe incumbem, designadamente, os relativos à situação financeira e patrimonial das entidades cuja gestão lhe está confiada e, em especial, com a *legal, regular e tempestiva* prestação de contas ao Tribunal.

27 – Do mesmo modo, não podem ser considerados como causas justificativas para o incumprimento do dever legal de prestação de contas de forma a afastar a sua ilicitude, argumentos assentes no *modus operandi* e/ou no funcionamento dos serviços, a inércia, esquecimento ou falta de capacidade dos funcionários ou problemas de natureza técnica [vide v.g. sentença n.º 22/2013, 2.ª Secção, acórdão n.º 7/2014, 3.ª Secção]<sup>8</sup>.

28 – No caso em apreço, só a legal, regular e tempestiva prestação de contas, com o envio de toda a documentação obrigatória, permitiria ao Tribunal exercer a sua competência fiscalizadora financeira, prevista na Constituição e na Lei, sendo que o comportamento omissivo *sub judicio* impediu o Tribunal de o fazer, pelo que os responsáveis ao procederem assim cometeram uma infração

---

<sup>8</sup> Consultável em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt).



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

financeira de carácter adjetivo p.p. pela al. a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC, consubstanciada na prática de um facto omissivo típico e ilícito decorrente da não prestação de contas, legal, regular e tempestiva relativos à gerência de 2011.

29 – Ainda, assim da matéria fático-probatória vertida nos autos, não fica demonstrado que os responsáveis tenham agido com dolo [consciência e vontade de praticar o facto ilícito típico], *id est*, que a sua conduta omissiva relativa à remessa da conta de gerência 2011, tivesse sido premeditada e intencional.

30 – Provou-se no entanto não poderem os responsáveis desconhecer o seu dever legal de remessa da conta até 30 de abril de 2012, referente à gerência do ano de 2011 da aludida associação de autarquias, ou nos prazos sucessivamente fixados pelo tribunal [factos provados n.ºs 3, 4, 5, 7 a 9, 10 a 13].

31 – Este tipo de ilicitude está sujeita à aplicação de uma pena de multa nos termos e limites do art.º 66.º e 67.º da LOPTC, competindo ao juiz da respetiva área de responsabilidade fazê-lo nos termos do art.º 78.º n.º 4, alínea e) «aplicar as multas referidas no n.º 1 do art.º 66.º» da LOPTC.

### **3. Escolha e graduação concreta da sanção**

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

2 – Em primeiro lugar há que considerar o grau geral de incumprimento da norma violada *«falta de injustificada de remessa de contas ao Tribunal...»*, sendo que a infração cometida faz parte do objeto da grande maioria das punições decididas pela 2.ª Secção do Tribunal de Contas, punições essas em que os infratores são, maioritariamente, titulares de órgãos do poder local.

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

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



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

vi) o grau de acatamento de eventuais recomendações do Tribunal.

4 – Na situação *sub judicio* estamos perante factos de gravidade e consequências medianas, sendo os valores normais, tomando em consideração o universo geral conhecido das infracções.

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

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

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

8 – Por outro lado, da factualidade em apreço resulta que os responsáveis, ainda que de forma extemporânea, vieram remeter a documentação em falta, organizada nos termos das Instruções do Tribunal, mostrando-se agora completa a instrução da conta de gerência de 2011 da Associação de Freguesias do Oeste do Conselho de Almeida» [pontos 21 a 24 do enquadramento jurídico].

9 – Pelo que se mostram reunidos os necessários pressupostos para que relativamente aos responsáveis pela gerência de 2011, da aludida associação de freguesias, se possa determinar a não aplicação da pena de multa, atendendo à sua inserção num quadro de ilicitude e culpa de menor graveza e censurabilidade, pela entrega posterior da conta, a que acresce a ausência de antecedentes e recomendações.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

## IV. DECISÃO

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

- a) Declarar culpado os infratores, a título negligente, ***Paulo Alexandre Pereira Cardoso, Luis Manuel Vieira Morgado e Aginaldo Morgado Martins***, da prática da infração consubstanciada na remessa intempestiva e com deficiências da conta ao Tribunal, relativamente à gerência de 2011, conforme o previsto na al. a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC,[ na redação anterior à Lei n.º 20/2015, de 09.03] **determinando porém a não aplicação da correspondente pena de multa**, atendendo à sua inserção num quadro de ilicitude e culpa de menor graveza e censurabilidade, pela entrega posterior da conta sem deficiências, a que acresce a ausência de antecedentes e recomendações.
- b) Não são aqui devidos emolumentos.

## V. DILIGÊNCIAS SUBSEQUENTES

Conforme o disposto no artigo 25.º do Regulamento Interno de Funcionamento da 2ª Secção<sup>9</sup> deverá a secretaria do Tribunal relativamente à presente decisão:

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

---

<sup>9</sup> Publicado em anexo à Resolução da 2.ª Secção do Tribunal de Contas n.º 3/1998, de 4 de junho, publicada na 2.ª Série do DR, n.º 139 de 19/06/1998, com as alterações introduzidas pela Resolução da 2.ª Secção n.º 2/2002, de 17 de janeiro, publicada na 2.ª Série do DR n.º 28 de 02/02/2002 e pela Resolução da 2.ª Secção n.º 3/2002, de 05 de junho, publicada na 2.ª Série do DR n.º 129, de 05/06/2002.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

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

Lisboa, 19 de junho de 2015

O Juiz Conselheiro

Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha