



Proc.ºs n.ºs 4765/2008, 6492/2009, 6495/2009



**RELATÓRIO CONSOLIDADO N.º 3/2017  
DE VERIFICAÇÃO INTERNA DAS CONTAS DE GERÊNCIA  
De 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2008,  
de 1 de janeiro a 3 de novembro de 2009 e  
de 4 de novembro a 31 de dezembro de 2009  
2ª Secção**

**FREGUESIA DE MARRAZES - Leiria**



## Índice

1. INTRODUÇÃO.....	3
2. DILIGÊNCIAS / EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO.....	3
3. EXAME DAS CONTAS .....	4
4. VERIFICAÇÃO INTERNA DAS CONTAS .....	5
5. CONTRADITÓRIO .....	8
5.1 Institucional .....	8
5.2 Pessoal .....	10
5.3 Apreciação .....	14
6. CONCLUSÃO.....	14
7. EMOLUMENTOS .....	15
8. DECISÃO .....	16
ANEXO – ÍNDICE.....	18



## 1. INTRODUÇÃO

O presente **Relatório consolidado** consubstancia o resultado da verificação interna efetuada às contas de gerência da Freguesia de Marrazes - Leiria, relativas aos períodos de 01.01 a 31.12.2008, 01.01.2009 a 03.11.2009 e 04.11.2009 a 31.12.2009 da responsabilidade dos elementos constantes das respetivas relações nominais<sup>1</sup>.

A ação consta do Programa de Fiscalização do DVIC aprovado pelo Tribunal de Contas.

## 2. DILIGÊNCIAS / EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO

Apesar da troca de correspondência<sup>2</sup> com a entidade, persistiram determinadas situações que levaram à audição dos responsáveis.

Procedeu-se à citação da atual Presidente da Junta de Freguesia, bem como dos membros da Junta de Freguesia de Marrazes<sup>3</sup> - Leiria, em funções nas gerências em apreciação, tendo-se constatado que:

### 2.1 Relativamente à gerência de 2008 e ao período de 1 de janeiro a 3 de novembro de 2009:

- a) O responsável **Fernando Pires Boiça** não apresentou quaisquer alegações.
- b) Os responsáveis **Susana Maria M. Carreira Alves Carvalho**<sup>4 5</sup>, **Fernando Gaspar Moreira da Horta**<sup>6</sup> e **Sofia Isabel Carreira**<sup>7 8</sup> apresentaram alegações de igual teor, ainda que em separado, enquanto que a responsável **Suzel Eduarda Caldas dos Reis e Silva dos Santos**<sup>9</sup> apresentou alegações de diferente teor, fazendo-se as respetivas análises, no ponto 5. deste Relatório consolidado.

### 2.2 Quanto ao período de 4 de novembro a 31 de dezembro de 2009:

Todos os responsáveis apresentaram alegações de igual teor, ainda que em separado, fazendo-se a sua análise no ponto 5. deste Relatório consolidado.

---

<sup>1</sup> Anexo A.

<sup>2</sup> Anexo C.

<sup>3</sup> Anexo E.

<sup>4</sup> “... tendo ... sido eleita como membro da Assembleia de Freguesia, para o mandato 2009-2013, apresentou durante esse mandato, juntamente com outros membros da Assembleia de Freguesia, uma proposta para a realização de auditoria externa às contas da Freguesia – auditoria às contas do mandato 2005-2009, que portanto incluía auditoria à conta de gerência em apreço – proposta que, não obstante ter sido aprovada por aquele órgão, se desconhece se foi ou não realizada”.

<sup>5</sup> Anexo F.

<sup>6</sup> Anexo F.

<sup>7</sup> Igual à nota 4.

<sup>8</sup> Anexo F.

<sup>9</sup> Anexo F.



### 3. EXAME DAS CONTAS

O exame das contas foi feito tendo presente o disposto no n.º 2 do art.º 53º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com a redação dada pela Lei n.º 48/06, de 29 de agosto e ainda o disposto na Resolução n.º 06/03 – 2ª S, de 18 de dezembro.

Foram seguidas as Instruções aplicáveis, no caso as constantes da Resolução n.º 4/2001– 2ª Secção, de 12 de julho.

Apresentam-se de seguida a demonstração numérica e os principais aspetos relevados nos documentos de prestação de contas.

Ano de 2008

Unid.: Euro

<b>Débito:</b>	<b>Contas de Ordem</b>		<b>Conta de Dinheiro</b>	
Saldo de abertura	0		668.841,61	
Entradas	0	0	801.020,54	1.469.862,15
<b>Crédito</b>				
Saídas	0		1.180.389,43	
Saldo de Encerramento	0	0	289.472,72	1.469.862,15



## De 1 de janeiro a 3 de novembro de 2009

Unid.: Euro

Débito:	Contas de Ordem		Conta de Dinheiro	
Saldo de abertura	0		289.472,72	
Entradas	0	0	1.489.278,37	1.778.751,09
<b>Crédito</b>				
Saídas	0		1.736.461,09	
Saldo de Encerramento	0	0	42.290,00	1.778.751,09

## De 4 de novembro a 31 de dezembro de 2009

Unid.: Euro

Débito:	Contas de Ordem		Conta de Dinheiro	
Saldo de abertura	0,00		47.772,42 a)	
Entradas	0,00	0,00	108.105,10	155.877,52
<b>Crédito</b>				
Saídas	0,00		63.410,53	
Saldo de Encerramento	0,00	0,00	92.466,99	155.877,52

a) Este valor não coincide com o saldo de encerramento da gerência parcial de 01.01 a 03.11.2009 (€ 42 290,00), pelo facto de a Autarquia considerar que o saldo inicial da presente gerência não deveria corresponder ao saldo final da gerência de 01.01 a 03.11.2009, mas ao saldo realmente por ela apurado.

A presente demonstração numérica é o resultado das operações financeiras vertidas no mapa de Fluxos de Caixa<sup>10</sup>, com as limitações decorrentes das situações desenvolvidas nos pontos seguintes.

#### 4. VERIFICAÇÃO INTERNA DAS CONTAS

No que concerne à verificação interna referida no ponto 1 deste Relatório e que de seguida se desenvolve, procede-se, sempre que tenha merecido alegações dos responsáveis identificados no ponto 2, à introdução das relevantes sínteses ou transcrições, bem como da respetiva conclusão final.

<sup>10</sup> Anexo B.



**4.1** Na sequência das questões colocadas à Autarquia aquando da verificação interna das contas, foi informado que após a análise aos documentos, efetuada por um Técnico Oficial de Contas, foram constatadas as seguintes situações, relativamente às gerências de 2008 e 2009:

- a) Receitas e despesas por contabilizar, nos montantes de € 677 886,93 e € 508 112,08, respetivamente, no mapa de Fluxos de Caixa, relativo ao período de gerência de 01.01 a 03.11.2009;
- b) Ausência de reconciliações bancárias;
- c) O saldo de encerramento da conta de gerência de 2008 foi inflacionado em mais de 100 000 euros, ou seja, o saldo não era de cerca de 289 000 euros, mas seria no máximo de 189 000 euros, com influência nas contas de gerência de 2009;
- d) Situações suscetíveis de influenciar erros materialmente relevantes nos saldos das contas, como sejam:
  - i. A taxa de desconto para a ADSE sobre a remuneração base dos funcionários não foi atualizada em janeiro de 2007 para 1,5%, continuando a ser aplicada a de 1%;
  - ii. O abono para falhas atribuído aos funcionários não estava a ser corretamente processado, sendo que a totalidade daquele quantitativo estava a ser tributado em sede de IRS quando apenas uma parte deveria ser tributada;
  - iii. As retenções de IRS na fonte, dos empresários em nome individual, estavam a ser processadas no momento da emissão da fatura, em vez de serem aquando do pagamento;
  - iv. Existência de faturas por pagar que estavam por contabilizar, por as respetivas despesas não estarem cabimentadas;
  - v. Os descontos para a Segurança Social e Caixa Geral de Aposentações eram, por vezes, efetuados em excesso;
  - vi. Não foi efetuada uma revisão orçamental para utilização do saldo transitado da gerência de 2008.



Após o confronto entre os vários elementos solicitados à entidade, foram evidenciadas as divergências que a seguir se apresentam:

## 4.2 Gerência de 2008:

4.2.1 Relativamente à conta de depósito à ordem n.º 0343000500630 na Caixa Geral de Depósitos, em 31.12.2008, constatarem-se as divergências que se assinalam no quadro:

Saldo certificado em 31.12.2008	Resumo Diário de Tesouraria de 31.12.2008	Diferença	Conciliação de saldos bancários em 31.12.2008	
			Movimentos a somar	Movimentos a abater
1 642,27 <sup>11</sup>	82 056,28	80 414,01	81 801,49	40,78

4.2.2 Relativamente à conta n.º 0393018001632 também da C.G.D., à data de 31.12.2008, foram detetados movimentos a crédito na Autarquia, que não foram contabilizados pelo Banco. Existe uma diferença de € 7 144,92, que não se encontra suportada documentalmente, em virtude da existência de movimentos a abater e a somar.

## 4.3 De 1 de janeiro a 3 de novembro de 2009:

Relativamente às contas de depósitos à ordem na Caixa de Crédito Agrícola Mútuo e na Caixa Geral de Depósitos, à data de 03.11.2009, constatarem-se as divergências que se assinalam no quadro:

Conta de depósito n.º	Instituição de crédito	Saldo certificado em 03.11.2009	Resumo Diário de Tesouraria de 03.11.2009	Diferença	Reconciliação bancária em 03.11.2009
					Cheques em circulação
114697/24	C.C.A.M	46 159,41	42 730,69	3 428,72	4 678,08
393018001632	C.G.D.	10 748,19	- 3 589,03	7 159,16	7 028,85
0343000500630	C.G.D	1 745,72	2 070,13	- 324,41	228,96

## 4.4 De 4 de novembro a 31 de dezembro de 2009:

O saldo de abertura da presente gerência (€ 47 772,42) não coincide com o saldo de encerramento da gerência parcial de 01.01 a 03.11.2009 (€ 42 290,00), pelo facto de a Autarquia considerar que o saldo inicial da presente gerência não deveria corresponder ao saldo final da gerência de 01.01 a 03.11.2009, mas ao saldo realmente por ela apurado e, em virtude de a Freguesia não ter remetido documentação justificativa das diferenças verificadas entre os saldos certificados pelas instituições de crédito e os contantes nos Resumos Diários de Tesouraria, à data de 31.12.2008 e de 03.11.2009<sup>12</sup>, não se consideram justificados os saldos de abertura e de encerramento constantes do mapa de Fluxos de Caixa.

<sup>11</sup> A Freguesia considerou o saldo bancário de € 295,57.

<sup>12</sup> Em relação às quais se deu a devida nota nos respetivos relatórios.



Estas situações não foram esclarecidas pela Junta de Freguesia, atualmente em funções, que informou que até à sua tomada de posse nunca foram feitas quaisquer reconciliações bancárias.

**4.5** As situações evidenciadas e relatadas violam métodos e procedimentos de controlo das disponibilidades, elencados nos números 2.9.10.1.4<sup>13</sup>, 2.9.10.1.5<sup>14</sup>, 2.9.10.1.6<sup>15</sup>, 2.9.10.1.7<sup>16</sup> e 2.9.10.1.9<sup>17</sup> do POCAL aprovado pelo Dec.-Lei n.º 54-A/99, de 22 de fevereiro, situações passíveis de configurar eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos do disposto na alínea d) do n.º 1 do art.º 65º da LOPTC - violação de normas legais ou regulamentares relativas à gestão e controlo orçamental, de tesouraria e de património. No entanto já se encontram prescritas, por força do disposto nos art.ºs 69º e 70º do mesmo diploma, não sendo pois possível imputar subjetivamente a respetiva responsabilidade financeira, nem desencadear qualquer procedimento de efetivação de responsabilidade financeira sancionatória.

**4.6** Face ao referido no ponto anterior e considerando a diferença de saldos existente entre o saldo de encerramento da gerência de 01.01 a 03.11.2009 e o saldo de abertura da gerência de 04.11 a 31.12.2009, que, embora respeitem às gerências anteriores, têm repercussão nesta gerência, não é possível aferir pela veracidade e fiabilidade das demonstrações financeiras evidenciadas nos documentos de prestação de contas, concluindo-se que as presentes contas, da extinta Freguesia de Marrazes, não reúnem condições para serem homologadas, embora a responsabilidade por tais factos não possa ser imputada ao atual executivo em funções.

## 5. CONTRADITÓRIO

### 5.1 Institucional

A atual Presidente da Junta de Freguesia da União das Freguesias de Marrazes e Barosa pronunciou-se da mesma forma, relativamente às gerências de 01.01.2008 a 31.12.2008, de 01.01.2009 a 03.11.2009 e de 04.11.2009 a 31.12.2009, como se segue:

*“Analisada a redação dos relatos de verificação interna correspondentes às gerências supramencionadas não existem notas dignas de registo por entendermos que a redação de tais relatos corresponde à verdade material dos factos”.*

<sup>13</sup> “A entrega dos montantes das receitas cobradas por entidades diversas do tesoureiro seja feita diariamente, utilizando para o efeito os meios definidos pelo órgão executivo”.

<sup>14</sup> “As reconciliações bancárias se fazem mensalmente e são confrontadas com os registos da contabilidade, pelo responsável designado para o efeito, que não se encontre afeto à tesouraria nem tenha acesso às respetivas contas correntes”.

<sup>15</sup> “Quando se verificarem diferenças nas reconciliações bancárias, estas são averiguadas e prontamente regularizadas, se tal se justificar”.

<sup>16</sup> “Findo o período de validade dos cheques em trânsito, se procede ao respetivo cancelamento junto da instituição bancária, efetuando-se os necessários registos contabilísticos de regularização”.

<sup>17</sup> “O estado de responsabilidade do tesoureiro pelos fundos, montantes e documentos entregues à sua guarda é verificado, na presença daquele ou seu substituto, através de contagem física do numerário e documentos sob a sua responsabilidade, a realizar pelos responsáveis designados para o efeito, nas seguintes situações: b) No encerramento das contas de cada exercício económico”.



- Ainda relativamente às **gerências de 01.01.2008 a 31.12.2008** e de **01.01.2009 a 03.11.2009**, é referido que:

*“No plano do direito entendemos não ter competência para tecer quaisquer considerações sobre as gerências supramencionadas pelo facto da responsabilidade por tais gerências ser de outrem”.*

- No tocante à gerência de **04.11.2009 a 31.12.2009**, as considerações tecidas pela atual Presidente da Junta de Freguesia<sup>18</sup>, procuraram justificar a decisão tomada, no sentido de optar pelo saldo real apurado aquando da tomada de posse do novo executivo.

---

<sup>18</sup> Considera-se relevante a transcrição que se segue, para a compreensão da repercussão dos factos relatados na gerência de 2008, no período de 01.01 a 03.11.2009 e no período de 04.11 a 31.12.2009.

*“Sendo correta a apreciação feita pelo Tribunal, na sua própria perspetiva de análise, designadamente pelo facto da inscrição de um saldo inicial diferente do saldo final da gerência anterior ser suscetível de violar o princípio da continuidade consagrado na alínea b) do ponto 3.2 do POCAL, entendemos que não deverá ser de ignorar o seguinte:*

*Para evitar a situação com que nos deparámos a alternativa que a Junta de Freguesia dispunha à data dos factos seria a de aceitar como correto um saldo inicial que em consciência entendia não ser correto.*

*Se assim fosse, dentro desta alternativa a Junta de Freguesia dispunha de duas opções:*

- a) *Aceitar o saldo da gerência anterior e ignorar definitivamente que o saldo final da gerência anterior estava incorreto.*

*Decorreria de tal situação que a Junta de Freguesia não estaria a cumprir o dever de garantir a fiabilidade da informação financeira produzida, o que violaria, entre outras normas, o disposto na alínea e) do ponto 2.9.2 do POCAL. Com efeito, ignorar um erro de saldo nas gerências seguintes iria fazer com que tal erro transitasse ad aeternum de gerência em gerência.*

- b) *Aceitar o saldo da gerência anterior, inscrevendo-o como saldo inicial na gerência de 04.11.2009 a 31.12.2009 e proceder à correção do saldo final desta gerência inscrevendo na contabilidade uma receita fictícia no valor da diferença apurada de forma a evitar que tal erro transitasse ad aeternum de gerência em gerência.*

*Decorreria de tal situação que a Junta de Freguesia não estaria a respeitar os princípios orçamentais da universalidade, da especialização e da não compensação consagrados nas alíneas d), f) e h) do ponto 3.1.1 do POCAL.*

*Face ao exposto entende a Junta de Freguesia existir na presente situação causa de exclusão da ilicitude da sua conduta dada a impossibilidade de respeitar, tanto por ação como por omissão, normas jurídicas conflituantes entre si. Conforme ficou acima demonstrado fosse qual fosse a opção da Junta de Freguesia estaria sempre a violar uma qualquer norma do direito contabilístico. Sendo que na sua análise, subjetiva é certo, a Junta de Freguesia optou pela alternativa que lhe pareceu mais transparente.*

*Mas ainda que o Tribunal tenha um entendimento diferente quanto à existência, ou não, de causa de exclusão da ilicitude haveria de concluir, na nossa modesta opinião, pela inexistência de culpa. Com efeito, os atos que levaram a que a Junta de Freguesia tivesse que tomar uma decisão em que fosse ela qual fosse, haveria sempre a violação de alguma norma do direito contabilístico, foram praticados por outrem que não os membros da Junta de Freguesia em funções na gerência de 04.11.2009 a 31.12.2009. Não nos parece pois que o ato de correção de erros praticados por outrem possa nos presentes termos ser considerado culposo. Seria aliás contraproducente, porquanto estaria a dar-se um sinal à sociedade em geral e aos agentes políticos em particular de desvalorização da contabilidade enquanto instrumento de prestação de contas”.*



## 5.2 Pessoal

- 5.2.1** Em sede de alegações, os responsáveis **Susana Maria M. Carreira Alves Carvalho, Fernando Gaspar Moreira da Horta e Sofia Isabel Carreira** pronunciaram-se<sup>19</sup>, no sentido de que não foram chamados a colaborar com o atual executivo, desconhecendo, até à data em que foram notificados, o processo que corre em Tribunal, e que os documentos contabilísticos foram arquivados nas instalações da Freguesia.

---

<sup>19</sup> Igual à nota 18.

*“(...) não teve conhecimento do processo que corre termos no Tribunal de Contas, pelo que não pode deixar de estranhar a afirmação contida no Relato de Verificação Interna, quando aí vem plasmado, no que respeita às respostas oferecidas pela atual Presidente da Junta de Freguesia, a “... falta de colaboração do anterior executivo da freguesia, à data dos factos, ...”, o que não corresponde de todo à verdade e se refuta veementemente, porquanto, como se disse, a(o) ora Pronunciante nem sabia da existência de um processo a correr termos no Tribunal de Contas.*

*E o que vai dito supra, serve, mutatis mutandis, no que respeita à afirmação também contida no Relato de Verificação Interna, quando aí se faz consignar, ainda no que respeita às respostas da atual Presidente da Junta de Freguesia, a alegada falta de documentos transmitida por esta, a esse distinto Tribunal, o que não pode corresponder à verdade, uma vez que todos os documentos contabilísticos e financeiros terão que se encontrar arquivados nas instalações da Freguesia.*

*Pelo que a(o) ora Pronunciante reitera que sempre colaborou e colabora com o atual executivo da Freguesia, prestando os esclarecimentos e informações sempre que solicitados, o que não sucedeu no caso em análise, uma vez que a Freguesia nunca lhe solicitou qualquer tipo de esclarecimento.*

*Acresce que, até à presente data, a(o) ora Pronunciante nunca fora instada(o) pelo Tribunal de Contas para se pronunciar sobre o presente processo, manifestando-se desde já absolutamente disponível para prestar os esclarecimentos que esse distinto Tribunal reputa como necessários, o que a(o) signatária(o), se o Tribunal de Contas assim o entender, terá que fazer por análise aos documentos contabilísticos respetivos, que se encontram arquivados na Freguesia, atento o lapso de tempo entretanto decorrido e bem assim, a complexidade técnica dos mesmos.*

*Efetivamente, atenta a complexidade técnica dos documentos em análise e considerando que se encontram decorridos mais de 7 anos sobre a data dos factos ora colocados em crise, a(o) ora Pronunciante não se encontra em condições de prestar outros esclarecimentos que não sejam os que aqui presta, disponibilizando-se no entanto para, por recurso aos documentos contabilísticos respetivos, que se encontram arquivados na junta de freguesia, prestar os esclarecimentos que o Tribunal de Contas reputa como pertinentes ou necessários.*

*Cumpra ainda informar que à data dos factos, se encontrava implementado pela Freguesia de Marrazes, o Regime Completo do POCAL, sendo que a Freguesia tinha contratado uma Técnica, quadro superior em Administração Pública, que desempenhava funções nessa área e que se encontrava ao serviço da Freguesia quando da prestação de contas em apreço, a qual era assessorada por Técnico Oficial de Contas, que analisava e sancionava as contas da Autarquia.*

*(...) a(o) ora Pronunciante reitera que sempre agiu no escrupuloso cumprimento da lei, quando do exercício do seu mandato na Autarquia, no quadriénio 2005-2009, manifestando-se desde já absolutamente disponível para prestar todos os esclarecimentos e bem assim, colaborar com que esse distinto Tribunal em tudo quanto seja considerado como necessário ao apuramento da verdade”.*



A responsável **Suzel Eduarda Caldas dos Reis e Silva dos Santos**<sup>20</sup> apresentou as suas alegações<sup>21</sup>, referindo não ter tido qualquer intervenção nos atos relatados, tendo sempre confiado em quem realizava as tarefas na Freguesia.

---

<sup>20</sup> “... exerceu funções como vogal da Junta de Freguesia, mas apenas comparecia às reuniões da Junta de Freguesia, sendo remunerada por senhas de presença. Existiam na Junta de Freguesia outros membros que exerciam funções a tempo inteiro e que eram responsáveis, pela realização das despesas e elaboração das contas”.

<sup>21</sup> “Relativamente às irregularidades contabilísticas evidenciadas a signatária esclarece que não teve intervenção em qualquer dos atos relatados e que agiu sempre com total confiança nas pessoas que realizavam as atividades de realização de despesa e os correspondentes atos contabilísticos. Na verdade, quer os membros da Junta quer os técnicos contratados para realizar e registar as operações contabilísticas sempre foram pessoas que, tanto quanto sabe, com idoneidade para as funções que desempenharam.

*Por outro lado, o tempo decorrido sobre os factos e a inexistência de acesso aos documentos contabilísticos da Junta de Freguesia de Marrazes impede, também por estas razões, de auxiliar no apuramento dos factos.*

*Por essa razão não é possível esclarecer cabalmente o Douro Tribunal sobre as situações evidenciadas nos Relatos identificados. Com efeito, a citanda não tem conhecimento das razões, factos ou documentos que determinam as alegadas desconformidades contabilísticas, não podendo contribuir para o efetivo apuramento das circunstâncias que levaram às situações evidenciadas nos relatos.*

*Os relatos de auditoria consideram que a signatária é responsável pelas desconformidades nas contas porque tem a competência para autorizar despesas. Ora acontece que a responsabilidade financeira imputada a quem tem competência para autorizar a despesa pressupõe que se identifique o ato concreto de autorização de despesa que é imputável à visada. Porém, dos autos não resultam qualquer ato de autorização de despesa que tenha sido praticado pela ora alegante, pelo que se afigura que não há qualquer ilícito financeiro que lhe possa ser imputado.*

*Por outro lado, as competências legais apontam para a responsabilidade de outros órgãos e dos seus titulares.*

*Nos termos do artigo 38.º/1 da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, com a redação introduzida pela Lei 5-A/2002, de 11 de janeiro, e pela Lei n.º 67/2002, de 31 de dezembro, doravante LAL, aplicável à data dos factos, compete ao Presidente da Junta de Freguesia, entre outras,*

- “i) Autorizar a realização de despesas até ao limite estipulado por delegação da junta de freguesia;*
- j) Autorizar o pagamento das despesas orçamentadas, de harmonia com as deliberações da junta de freguesia;*
- l) Submeter a norma de controlo interno, quando aplicável nos termos da lei, bem como o inventário de todos os bens, direitos e obrigações patrimoniais e respetiva avaliação e ainda os documentos de prestação de contas, à aprovação da junta de freguesia e à apreciação e votação da assembleia de freguesia, com exceção da norma de controlo interno;”*



Para além disso, compete ainda ao Presidente de Junta, “proceder à distribuição de funções pelos vogais que a compõem e designar o seu substituto, para as situações de faltas e impedimentos”, sendo que “A distribuição de funções implica a designação dos vogais a quem as mesmas devem caber e deve ter em conta, pelo menos:

- a) A elaboração das atas das reuniões da junta, na falta de funcionário nomeado para o efeito;
- b) A certificação, mediante despacho do presidente, dos factos e atos que constem dos arquivos da freguesia e, independentemente de despacho, o conteúdo das atas das reuniões da junta;
- c) A subscrição dos atestados que devam ser assinados pelo presidente;
- d) A execução do expediente da junta;
- e) A arrecadação das receitas, o pagamento das despesas autorizadas e a escrituração dos modelos contabilísticos da receita e da despesa, com base nos respetivos documentos que são assinados pelo presidente (v. artigo 38.º/2 e 3 da LAL).

Para além disso, o artigo 34.º/2, alínea d) estabelecem que compete à Junta de Freguesia, “Elaborar e aprovar a norma de controlo interno, quando aplicável nos termos da lei, bem como o inventário de todos os bens, direitos e obrigações patrimoniais e respetiva avaliação e ainda os documentos de prestação de contas, a submeter à apreciação do órgão deliberativo” sendo que, o órgão deliberativo da Freguesia é, nos termos do artigo 3.º da LAL, a Assembleia de Freguesia, ao qual compete, nos termos do artigo 17.º/2 b) da mesma lei “Apreciar o inventário de todos os bens, direitos e obrigações patrimoniais e respetiva avaliação, bem como apreciar e votar os documentos de prestação de contas”.

De referir que, depois das Contas aprovadas pela Assembleia de Freguesia, compete à Junta de Freguesia, nos termos do artigo 34.º/2 e) “Remeter ao Tribunal de Contas, nos termos da lei, as contas da freguesia”.

Quanto à autorização de despesa, a competência é da Junta de Freguesia, nos termos do artigo 34.º/1º

- b) Gerir os serviços da freguesia;
- d) Gerir os recursos humanos ao serviço da freguesia;
- e) Administrar e conservar o património da freguesia;
- g) Adquirir os bens móveis necessários ao funcionamento dos serviços e alienar os que se tornem dispensáveis;
- h) Adquirir e alienar ou onerar bens imóveis de valor até 220 vezes o índice 100 da escala salarial do regime geral do sistema remuneratório da função pública nas freguesias até 5000 eleitores, de valor até 300 vezes aquele índice nas freguesias com mais de 5000 eleitores e menos de 20000 eleitores, e de valor até 400 vezes o mesmo índice nas freguesias com mais de 20000 eleitores, podendo a Junta de Freguesia delegar no Presidente da Junta (e apenas no presidente) as suas “competências, salvo quanto às matérias previstas nas alíneas h) e j) do n.º 1(...)”.

De tudo isto, resulta que não pode ser imputada à ora signatária qualquer responsabilidade financeira, porquanto não autorizou qualquer dos atos de despesa referidos nos Relatos”.



**5.2.2** Em sede de alegações, os atuais responsáveis **João António Quinta Marques, José Carvalho de Sousa, Maria Isabel Afonso Pereira Santos<sup>22</sup>, Isabel Maria Leitão Quintino Soares e António Luís da Silva Santos**, no tocante à **gerência de 04.11.2009 a 31.12.2009**, pronunciaram-se<sup>23</sup> de forma idêntica ao já relatado pela Presidente da Junta de Freguesia, aquando do contraditório institucional.

A apreciação é efetuada em sede do ponto 6, referente às Conclusões.

---

<sup>22</sup> Atual Presidente da Junta de Freguesia da União das Freguesias de Marrazes e Barosa.

<sup>23</sup> “*Sendo correta a apreciação feita pelo Tribunal, na sua própria perspectiva de análise, designadamente pelo facto da inscrição de um saldo inicial diferente do saldo final da gerência anterior ser suscetível de violar o princípio da continuidade consagrado na alínea b) do ponto 3.2 do POCAL, entendemos que não deverá ser de ignorar o seguinte:*

*Para evitar a situação com que nos deparámos a alternativa que a Junta de Freguesia dispunha à data dos factos seria a de aceitar como correto um saldo inicial que em consciência entendia não ser correto.*

*Se assim fosse, dentro desta alternativa a Junta de Freguesia dispunha de duas opções:*

- c) *Aceitar o saldo da gerência anterior e ignorar definitivamente que o saldo final da gerência anterior estava incorreto.*

*Decorreria de tal situação que a Junta de Freguesia não estaria a cumprir o dever de garantir a fiabilidade da informação financeira produzida, o que violaria, entre outras normas, o disposto na alínea e) do ponto 2.9.2 do POCAL. Com efeito, ignorar um erro de saldo nas gerências seguintes iria fazer com que tal erro transitasse ad aeternum de gerência em gerência.*

- d) *Aceitar o saldo da gerência anterior, inscrevendo-o como saldo inicial na gerência de 04.11.2009 a 31.12.2009 e proceder à correção do saldo final desta gerência inscrevendo na contabilidade uma receita fictícia no valor da diferença apurada de forma a evitar que tal erro transitasse ad aeternum de gerência em gerência.*

*Decorreria de tal situação que a Junta de Freguesia não estaria a respeitar os princípios orçamentais da universalidade, da especialização e da não compensação consagrados nas alíneas d), f) e h) do ponto 3.1.1 do POCAL.*

*Face ao exposto entende a Junta de Freguesia existir na presente situação causa de exclusão da ilicitude da sua conduta dada a impossibilidade de respeitar, tanto por ação como por omissão, normas jurídicas conflitantes entre si. Conforme ficou acima demonstrado fosse qual fosse a opção da Junta de Freguesia estaria sempre a violar uma qualquer norma do direito contabilístico. Sendo que na sua análise, subjetiva é certo, a Junta de Freguesia optou pela alternativa que lhe pareceu mais transparente.*

*Mas ainda que o Tribunal tenha um entendimento diferente quanto à existência, ou não, de causa de exclusão da ilicitude haveria de concluir, na nossa modesta opinião, pela inexistência de culpa. Com efeito, os atos que levaram a que a Junta de Freguesia tivesse que tomar uma decisão em que fosse ela qual fosse, haveria sempre a violação de alguma norma do direito contabilístico, foram praticados por outrem que não os membros da Junta de Freguesia em funções na gerência de 04.11.2009 a 31.12.2009. Não nos parece pois que o ato de correção de erros praticados por outrem possa nos presentes termos ser considerado culposos. Seria aliás contraproducente, porquanto estaria a dar-se um sinal à sociedade em geral e aos agentes políticos em particular de desvalorização da contabilidade enquanto instrumento de prestação de contas”.*



## 5.3 Apreciação

Relativamente à afirmação da responsável **Suzel Eduarda Caldas dos Reis e Silva dos Santos**<sup>24</sup> no sentido de que “(...) *não pode ser imputada à ora signatária qualquer responsabilidade financeira, porquanto não autorizou qualquer dos atos de despesa referidos nos Relatos*”, esclarece-se que sendo a Junta de Freguesia o órgão colegial da freguesia, constituída por um presidente e por vogais<sup>25</sup>, cabe aos seus membros autorizar a realização de despesas, uma vez que nos termos do art.º 38, n.º 1, alínea i), da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, a junta de freguesia não deliberou no sentido do presidente ter competência para “*Autorizar a realização de despesas até ao limite estipulado por delegação da junta de freguesia*”, portanto, qualquer despesa teria de ser autorizada pelo órgão executivo, daí a informação prestada pela Autarquia<sup>26</sup>.

Apesar do alegado pelos responsáveis do órgão executivo da Freguesia à data dos factos, no sentido de que não lhes foi solicitado, por parte do atual executivo, qualquer tipo de esclarecimento e de que estariam disponíveis para esclarecer o Tribunal sobre os factos praticados, considera-se que através do exercício do contraditório foi concedido, aos referidos responsáveis, o direito de se pronunciarem sobre os factos que lhes são imputados, pelo que não tendo apresentado quaisquer justificações, nem provas em contrário ao relatado, considera-se que as alegações não acrescentam nem alteram nada do que foi referido, pelo que se mantêm as situações mencionadas no presente relatório.

## 6. CONCLUSÃO

6.1 Do exposto nos pontos anteriores, conclui-se que:

- Atento o teor dos ofícios enviados pelos responsáveis do executivo das presentes gerências no âmbito do contraditório, não houve, por parte dos mesmos, qualquer preocupação em esclarecer/justificar as questões que foram apreciadas no relato que lhes foi enviado, assim como não foram trazidos ao processo quaisquer elementos novos que permitam reponderar as situações relatadas.
- Assim, nas gerências em apreciação persistem as seguintes situações:
  - Receitas e despesas por contabilizar, nos montantes de € 677 886,93 e € 508 112,08, respetivamente, no mapa de Fluxos de Caixa, relativo ao período de gerência de 01.01 a 03.11.2009;
  - Ausência de reconciliações bancárias;
  - O saldo de encerramento da conta de gerência de 2008, encontra-se inflacionado em mais de 100 000 euros, com a conseqüente influência nas contas de gerência de 2009;

<sup>24</sup> Na gerência em apreciação desempenhava as funções de Vogal da Junta de Freguesia.

<sup>25</sup> Nos termos do art.º 23º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, com as alterações operadas.

<sup>26</sup> Anexo C – Ofício n.º 568/2013, de 15 de julho de 2013.



- Existência de faturas por pagar, que estavam por contabilizar, em virtude das respetivas despesas não estarem cabimentadas;
  - Existência de situações suscetíveis de influenciar erros materialmente relevantes nos saldos das contas, como sejam: falta de atualização dos descontos para a ADSE, descontos efetuados em excesso para a Segurança Social e Caixa Geral de Aposentações, bem como, retenções de IRS na fonte, dos empresários em nome individual, processados no momento da emissão da fatura, em vez de o serem aquando do pagamento.
- Acresce a estas situações, as que se enumeram de seguida que demonstram não haver consistência nos documentos e nas demonstrações financeiras da entidade, designadamente:
- **Gerência de 2008 e de 1 de janeiro a 3 de novembro de 2009:**
    - Divergências entre os saldos certificados pelas instituições de crédito e os constantes nos Resumos Diários de Tesouraria, à data de 31.12.2008 e de 03.11.2009;
  - **De 4 de novembro a 31 de dezembro de 2009:**
    - A diferença de saldos existente entre o saldo de encerramento da gerência de 01.01 a 03.11.2009 e o saldo de abertura da gerência de 04.11 a 31.12.2009.

**6.2** Os factos descritos no presente relatório, não contestados em sede de contraditório, envolvem a violação de métodos e procedimentos de controlo das disponibilidades, referidos nos números 2.9.10.1.4, 2.9.10.1.5, 2.9.10.1.6, 2.9.10.1.7 e 2.9.10.1.9 do POCAL aprovado pelo Dec.-Lei n.º 54-A/99, de 22 de fevereiro, designadamente: - a entrega diária das receitas cobradas; reconciliações bancárias mensais e confronto com os registos da contabilidade; averiguação da existência de diferenças nas reconciliações bancárias e respetiva regularização; controlo dos cheques em trânsito; balanço à tesouraria, no encerramento das contas de cada exercício económico.

**6.3** Estas situações seriam suscetíveis de consubstanciar infrações financeiras de natureza sancionatória e levar à imputação de responsabilidades aos seus agentes, caso o procedimento para efetivação de responsabilidades financeiras não estivesse extinto por prescrição; contudo, merecem um juízo de censura, por parte do Tribunal aos seus autores, não permitindo aferir pela veracidade e fiabilidade das demonstrações financeiras evidenciadas nos documentos de prestação de contas, concluindo-se que as contas de 2008, de 01.01.2009 a 03.11.2009 e de 04.11.2009 a 31.12.2009 da extinta Freguesia de Marrazes não reúnem condições para serem homologadas.

## **7. EMOLUMENTOS**

A gerência de 2008 está isenta de pagamento de emolumentos de acordo com o estipulado no artigo 13º do Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, com a alteração introduzida pelo artigo 1.º da Lei n.º 139/99, de 28 de agosto. Quanto às gerências de 2009, os emolumentos a pagar são no montante de € 1 995,89, nos termos do artigo 9.º do mesmo normativo legal.



## 8. DECISÃO

Os Juízes da 2.<sup>a</sup> Secção, em Subsecção, face ao que antecede e nos termos da alínea b) do n.º 2, do art.º 78.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, conjugado com o disposto no n.º 5 da Resolução n.º 06/03 – 2.<sup>a</sup> Secção, deliberam:

- I. Aprovar o presente **Relatório consolidado**, relativo às gerências de 01.01 a 31.12.2008, de 01.01.2009 a 03.11.2009 e de 04.11.2009 a 31.12.2009;
- II. Recusar a homologação das contas da extinta Freguesia de Marrazes - Leiria, gerências de 01.01 a 31.12.2008, de 01.01.2009 a 03.11.2009 e de 04.11.2009 a 31.12.2009 objeto de verificação interna, por se terem verificado as situações descritas nos pontos 4.1, 4.2, 4.3 e, considerando a diferença de saldos existente entre o saldo de encerramento da gerência de 01.01 a 03.11.2009 e o saldo de abertura da gerência de 04.11 a 31.12.2009, que poderiam consubstanciar infrações financeiras de natureza sancionatória e levar à imputação de responsabilidades aos seus agentes, caso o procedimento por efetivação de responsabilidades financeiras não estivesse extinto por prescrição (cfr. artigo 65º, n.º 1, alínea d), artigos 69º e 70º da LOPTC), mas que merecem um juízo de censura por parte do Tribunal aos seus autores;
- III. Ordenar:
  1. Que o presente **Relatório consolidado** seja remetido:
    - a) Ao Presidente da Junta de Freguesia da União de Freguesias de Marrazes e Barosa em funções, bem como ao Presidente da Assembleia de Freguesia, solicitando-lhes que o transmitam aos demais responsáveis que integram os órgãos executivo e deliberativo;
    - b) Aos responsáveis pelas contas da Freguesia de Marrazes - Leiria relativas às gerências de 01.01 a 31.12.2008, de 01.01.2009 a 03.11.2009 e de 04.11.2009 a 31.12.2009;
    - c) Ao Diretor-geral das Autarquias Locais;
  2. A remessa deste Relatório consolidado ao Procurador-geral adjunto neste Tribunal, nos termos do disposto no n.º 4 do art.º 29º da LOPTC;
- IV. Após notificação nos termos dos n.ºs 1 e 2 do ponto III, se proceda à respetiva divulgação via internet conforme previsto no n.º 4 do art.º 9º da referida Lei;
- V. Fixar os emolumentos a pagar conforme constante do ponto 7.



# Tribunal de Contas

---

Tribunal de Contas, em 12 outubro de 2017

O Juiz Relator

(Conselheiro Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha)

Os Juízes Adjuntos

(Conselheiro Eurico Manuel Ferreira Pereira Lopes)

(Conselheiro António Augusto Pinto dos Santos Carvalho)

Fui presente.



# Tribunal de Contas

## ANEXO – ÍNDICE

Gerências	Volumes	Anexos	Fls.	Síntese
	I	A	1/3	Relação Nominal dos Responsáveis.
		B	4/45	Mapas de Fluxos de Caixa, Operações de Tesouraria, Síntese das Reconciliações Bancárias, Resumo Diário de Tesouraria, Conciliação de Saldos Bancários, Certidões dos Bancos.
		C	46/82	Ofícios expedidos e recebidos.
		D	83/125	Relatos de Verificação Interna.
		E	126/165	Ofícios de citação.
		F	166/206	Alegações.
2008	II		1/193	Relato de Verificação Interna, Documentos de prestação de contas, Informações, Expediente, Contraditório e Anteprojeto de Relatório de Verificação Interna de Contas.
	III		1/317	Mapas de Controlo Orçamental da Receita e da Despesa, Operações de Tesouraria, extratos bancários, Resumos diários de tesouraria, Contas correntes da receita, da despesa e de operações de tesouraria e resposta a esclarecimentos solicitados pelo Tribunal.
01.01 a 03.11.2009	IV		1/ 117	Relato de Verificação Interna, Documentos de prestação de contas, Informações, Expediente, Contraditório e Anteprojeto de Relatório de Verificação Interna de Contas.
	V		1/215	Mapas de Controlo Orçamental da Receita e da Despesa, Operações de Tesouraria, extratos bancários, Resumos diários de tesouraria, Contas correntes da receita, da despesa e de operações de tesouraria, reconciliações bancárias, certidões emitidas pelos Bancos.
	VI		1/336	Contas correntes da despesa e de operações de tesouraria.
04.11 a 31.12.2009	VII		1/ 176	Relato de Verificação Interna, Documentos de prestação de contas, Informações, Expediente, Contraditório e Anteprojeto de Relatório de Verificação Interna de Contas.
	VIII		1/133	Mapas de Controlo Orçamental da Receita e da Despesa, Operações de Tesouraria, extratos bancários, Resumos diários de tesouraria, Contas correntes da receita, da despesa e de operações de tesouraria, reconciliações bancárias, certidões emitidas pelos Bancos e resposta a esclarecimentos solicitados pelo Tribunal.
Anexo I			1/13	Ofício n.º 783/10, de 28.10.2010, informação e diverso expediente.