

FREGUESIA DE SANTA MARINHA - Seia

Gerências de 2012 e de 2013
(período de 01.01.2012 a
29.09.2013)

Processos n.º s 7127/2012 e
231/2013

RELATÓRIO N.º 26/2020

VERIFICAÇÃO INTERNA DE CONTAS



Índice

1. INTRODUÇÃO	2
1.1 Nota prévia	2
1.2 Principais conclusões	2
2. RECOMENDAÇÕES	3
3. CONTRADITÓRIO	3
4. EXAME DAS CONTAS	8
5. DILIGÊNCIAS EFETUADAS	9
6. INSTRUÇÃO DAS CONTAS DE GERÊNCIA	10
7. VERIFICAÇÃO INTERNA DAS CONTAS	10
7.1 Elaboração dos documentos obrigatórios e outros documentos adicionais de acordo com o POCAL	10
7.2 Saldos de abertura e de encerramento de execução orçamental negativos	12
8. PROCESSO A	13
8.1 Da eventual omissão de dívidas e de processos em Tribunal	15
8.2 Da hipótese de os montantes de dívida ‘omitidos’ terem sido utilizados pela Junta de Freguesia para outros fins que não coincidem com as atribuições daquela autarquia	16
8.3 Deficiente Escrituração dos Mapas Contabilísticos	21
9. APRECIÇÃO DO CONTRADITÓRIO PESSOAL E INSTITUCIONAL	21
10. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO	22
11. EMOLUMENTOS	23
12. DECISÃO	24

RELATÓRIO DE VERIFICAÇÃO INTERNA DE CONTAS

1. INTRODUÇÃO

1.1 Nota prévia

O presente Relatório consubstancia o resultado da verificação interna efetuada às contas de gerência da Freguesia de Santa Marinha – Seia, relativas aos períodos de 01.01 a 31.12.2012 e 01.01 a 29.09.2013, da responsabilidade dos elementos constantes das respetivas relações nominais¹.

A ação consta do Plano de Fiscalização de 2019 do DA IX-UAT.2, aprovado pelo Tribunal de Contas, tendo transitado para o Plano de 2020.

Os trabalhos centraram-se em torno das situações de que se dará nota ao longo deste documento e que resultaram da verificação interna das contas, em paralelo com a análise do Processo A².

1.2 Principais conclusões

Em face das situações evidenciadas, verifica-se que os documentos de prestação de contas não apresentam de forma adequada e apropriada a verdadeira situação financeira, patrimonial e orçamental da extinta Freguesia de Santa Marinha – Seia³, concluindo-se que:

- ✓ Os responsáveis da extinta Freguesia de Santa Marinha, nas gerências que precederam a reorganização administrativa do território das freguesias da qual resultou a fusão das freguesias na UFSMSM, não diligenciaram pela correta e completa elaboração dos documentos previstos no POCAL e demais legislação aplicável, revelando falta de rigor no processo de despesa, falta de controlo interno e a existência de dívida oculta da contabilidade da extinta Freguesia de Santa Marinha, com repercussão nas contas da UFSMSM;
- ✓ Relativamente a processos em Tribunal movidos contra a extinta Freguesia de Santa Marinha e contra a União de Freguesias de Santa Marinha e São Martinho, o Presidente da Junta da União de Freguesias, nos esclarecimentos que prestou, não informou sobre a sua inscrição nos documentos previsionais e de prestação de contas, nem sobre as contraprestações relativas a tais despesas, os custos acessórios (juros, taxas de justiça e/ou outros encargos associados), a forma e prazo de pagamento das quantias exequendas (pagamento integral

¹ Anexo A do Relato.

² Apenso aos Proc.ºs n.ºs 6491/2013, 4660/2014 e 2040/2015 da União de Freguesias de Santa Marinha e São Martinho. Por despacho da Excelentíssima Senhora Conselheira da Área, de 12.03.2019, foram incluídas no Plano de Fiscalização do DAIX, as seguintes verificações internas: dos exercícios de 2012 e 2013 das extintas Freguesias de Santa Marinha e de São Martinho e dos exercícios de 2013, 2014 e 2015 da União de Freguesias de Santa Marinha e São Martinho – Seia, períodos anterior e posterior à fusão das mencionadas Freguesias. As referidas contas da extinta Freguesia de São Martinho e da União de Freguesias de Santa Marinha e São Martinho foram objeto de processos VIC autónomos.

³ Gerências de 01.01.2012 a 31.12.2012 e de 01.01.2013 a 29.09.2013.

ou fracionado), nem procedeu ao envio da respetiva documentação probatória, tendo alegado apenas que *“por se tratarem de processos executivos, têm sempre impactos financeiros nas contas quer da extinta Junta de Freguesia de Santa Marinha, quer da União de Freguesias de Santa Marinha e São Martinho, porquanto têm custos processuais inerentes, como taxas de justiça, provisão para agentes de execução, juros entre outros”*;

- ✓ Os Mapas do Controlo Orçamental da Despesa, de 2012 e 2013 não apresentam os verdadeiros montantes dos “Compromissos por pagar”, não espelhando o valor das dívidas a terceiros, não tendo sido respeitados os princípios e regras preconizados no POCAL, no que respeita à execução orçamental.

Assim, de tudo o que foi relatado, designadamente nos pontos 6 a 8 deste Relatório, conclui-se que os documentos de prestação de contas de 01.01.2012 a 31.12.2012 e de 01.01.2013 a 29.09.2013 não apresentam um grau de fiabilidade razoável, que possibilite a formulação de um juízo sobre as demonstrações financeiras da extinta Freguesia de Santa Marinha, razão pela qual as presentes contas não se encontram em condições de ser homologadas pela 2ª Secção, de acordo com o artigo 53.º, n.º 3 da LOPTC.

Ao longo do presente Relatório, designadamente nos seus pontos 7.1, 8.2 e 8.3, são ainda evidenciadas situações das quais decorre a violação de normas financeiras e a inerente responsabilidade financeira de natureza sancionatória. No entanto, atento o período temporal, entretanto decorrido, não se evidenciam tais responsabilidades, uma vez que o procedimento tendente à sua efetivação se encontra já prescrito, como decorre dos n.ºs 1 a 3 do artigo 70.º da LOPTC.

2. RECOMENDAÇÕES

Não se procede à formulação de recomendações, uma vez que a Freguesia foi, entretanto, extinta, face à Reorganização Administrativa operada em 2013.

Ainda assim, as recomendações, que seriam aqui de enunciar, serão formuladas no âmbito dos Processos VIC n.ºs 6491/2013, 4660/2014 e 2040/2015, relativamente à União de Freguesias de Santa Marinha e São Martinho, por ser esta a entidade que resultou daquela Reorganização Administrativa e para a qual ocorreu, por via legal, a transmissão global de direitos e deveres das freguesias agregadas.

3. CONTRADITÓRIO

No âmbito do exercício do contraditório, consagrado nas normas constantes dos artigos 13º e 61º, n.º 6, aplicável por força do disposto no artigo 67.º, n.º 3, todos da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto

(LOPTC) 4, os responsáveis identificados no quadro seguinte foram citados⁵, para se pronunciarem, querendo, sobre as situações mencionadas no Relato de Verificação Interna de Contas da extinta Freguesia de Santa Marinha, relativas aos períodos de 01.01.2012 a 31.12.2012 e 01.01.2013 a 29.09.2013, tendo o atual Presidente da Junta da União de Freguesias de Santa Marinha e de São Martinho, **Jorge Rafael da Silva Abreu**, subscrito o contraditório institucional, pronunciando-se sobre o conteúdo do referido Relato.

Responsáveis	Cargo	Período		Contraditório
		2012	2013	
Institucional	Presidente da Junta da União de Freguesias de Santa Marinha e de São Martinho - Jorge Rafael da Silva Abreu			Apresentou contraditório institucional
Pedro Saraiva Marques	Presidente	01.01 a 31.12	01.01 a 29.09	Apresentou contraditório pessoal
Vítor Afonso Coutinho Simões	Tesoureiro	01.01 a 31.12	01.01 a 29.09	Não respondeu
Alexandra Isabel Almeida Ramos Abreu	Secretária	01.01 a 31.12	01.01 a 29.09	Apresentou contraditório pessoal

Todos os responsáveis exerceram o direito de contraditório⁶, à exceção do tesoureiro, em funções no período de 01.01.2012 a 29.09.2013.

O Presidente da Junta da extinta Freguesia de Santa Marinha, através do ofício com registo de entrada n.º 10634/2020, de 28.07⁷, veio, no âmbito do contraditório pessoal, declarar que haviam sido elaborados e deixados na referida autarquia os documentos referentes à gestão e controlo orçamental, como sejam:

- O Resumo diário de tesouraria, a Síntese das reconciliações bancárias e os Extratos bancários, relativos a 31.12.2012;
- A Informação considerada relevante, de acordo com o disposto nos pontos 4.3.2 e 4.5 da parte II, da Resolução n.º 3/2013 – 2ª Secção, designadamente, o Fundo de Financiamento das Freguesias, a existência de empréstimos de curto prazo, com a indicação das datas de aprovação e contração, finalidade, capital, amortizações, juros e valor em dívida, discriminação do saldo da gerência anterior, com indicação dos montantes existentes, à data da extinção, em Caixa, Depósitos em instituições financeiras e Outras aplicações financeiras;

⁴ Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, objeto de sucessivas alterações e republicada pela Lei n.º 20/2015, de 09 de março, posteriormente alterada pela Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, pela Lei n.º 2/2020, de 31 de março, e pela Lei n.º 27-A/2020, de 24 de julho.

⁵ Volume III. Datado de 20.07.2020.

⁶ Volume III.

⁷ Volume III.

- Norma de Controlo Interno e eventual(ais) alteração(ões), de acordo com o ponto 2.9.1 do POCAL, e as respetivas deliberações em que foram aprovadas;
- Cópias dos contratos de factoring, acordos de regularização de dívida e outros, celebrados pela extinta Freguesia;
- O Orçamento Inicial e Final, acompanhado das respetivas revisões e alterações orçamentais, relativos às gerências de 2012 e 2013, bem como fotocópias das atas das reuniões dos órgãos executivo e deliberativo onde foram aprovados;
- Mapas de outras dívidas a terceiros; e
- Relatórios de gestão relativos a 2012 e 2013.

Mais requereu “*a notificação de todos os elementos da Junta que sucederam (...), nos períodos de 2013-2017 e 2017-2020, para entregarem a este Tribunal de Contas os referidos documentos ou (...) caso não o façam, que sejam notificados para permitir o acesso do requerente às instalações da junta de Freguesia para, ele próprio, encontrar tais documentos e disponibilizá-los a este Tribunal.*”

O atual Presidente da Junta da União de Freguesias de Santa Marinha e de São Martinho, veio solicitar a concessão de prorrogação de prazo para a apresentação de alegações⁸, tendo sido superiormente autorizado⁹ e informado de que o prazo viria a terminar no dia 7 de setembro de 2020. As suas alegações vieram, posteriormente, a dar entrada nesta Direção-Geral, dentro do prazo concedido¹⁰, através das quais se pronunciou quer sobre o Relato de Verificação Interna das contas de 2012 e 2013 da extinta Freguesia de Santa Marinha, quer sobre a exequibilidade do Projeto de Recomendações expressas no ponto 9 do Relato de Verificação Interna das contas de gerência da UFSMSM, relativas aos períodos de 30.09.2013 a 31.12.2013, de 01.01.2014 a 31.12.2014 e de 01.01.2015 a 31.12.2015, tendo vindo ainda esclarecer a questão suscitada no âmbito do contraditório do anterior Presidente da Junta de Freguesia de Santa Marinha, relativamente a terem sido elaborados e deixados na referida autarquia os documentos referentes à gestão e controlo orçamental. Sobre essa questão alegou que “*não corresponde à verdade, pois os documentos existentes são os que já foram enviados, não existindo mais informação que possamos enviar*”, e que “*(...) o arquivo da extinta Freguesia de Santa Marinha é obsoleto sem qualquer tipo de organização, existindo documentação avulsa sem qualquer anexo ou organização, existindo enormes dificuldades na sua organização e gestão do espaço, pelo que de momento o atual executivo da União das Freguesias de Santa Marinha e São Martinho providenciou pela organização do arquivo*”.

Acrescenta que “*(...) falso é a informação prestada pelo antigo Presidente da extinta Freguesia de Santa Marinha, factos são verificados da não existência de documentação, uma vez que se comprova a não existência da Assembleia de Freguesia ou pela sua demissão dos órgãos ou pela não marcação de Assembleias de Freguesia*” e que “*(...) muitos dos documentos que felizmente foram encontrados e solicitados pelo Tribunal de Contas, não se encontram assinados pelo órgão executivo e deliberativo da extinta Freguesia de Santa Marinha*”.

⁸ Volume III. Registo de entrada n.º 10445/2020, de 24/07

⁹ Volume III. Registo de saída n.º 26416/2020, de 25.08.

¹⁰ Volume III. Ofício n.º 038/2020, de 04.09, com Registo de entrada n.º 12688/2020, de 08.09.

Também informa que *“(...) conseguimos apurar que a gestão e contas da extinta Freguesia de Santa Marinha eram elaboradas pelo anterior Presidente da Junta, Senhor Pedro Marques, pelas suas funções profissionais e curriculares. Logo estranhámos (...) não conseguir no imediato facultar tais documentos solicitados”*.

Remeteu, ainda, a este Tribunal os seguintes elementos adicionais:

- Atas de executivo de 2012 com a aprovação do orçamento de 2013 (*“estranhando a não existência de atas de executivo anteriores a 2012”*);
- Ata nº 4 referente a janeiro de 2010, que *“refere na sua descrição a celebração de supostos acordos de regularização de dívidas e a reorganização dos recursos humanos”*;
- Ata designada avulso número cinco que *“se refere à não continuidade da suposta colaboradora administrativa alegando-se razões financeiras, decisão tomada sem a presença do anterior Presidente da Junta como refere a ata”*;
- Uma moção de censura ao Executivo da Junta de Freguesia na sessão ordinária de Assembleia de Freguesia, que se realizou no dia 30 de janeiro de 2013, que *“se refere à não realização de reuniões de Assembleia de Freguesia, demonstrando assim as sucessivas faltas de transparência e irregularidades da definição e apresentação de documentos”*;
- Uma carta de demissão do Presidente da Assembleia de Freguesia da extinta Freguesia de Santa Marinha, que *“demonstra que a partir da data de envio não foram mais realizadas reuniões de Assembleia de Freguesia”*;

Também esclareceu que o atual executivo da União das Freguesias de Santa Marinha e São Martinho *“pautou-se pela organização e rigor na gestão e orgânica da Freguesia, como o exemplo na organização dos arquivos da freguesia”*, tendo enviado fotocópias de novos elementos que conseguiu verificar nos arquivos, tais como:

- Um acordo de regularização de dívida entre a extinta Freguesia de Santa Marinha e a empresa B no valor de € 20.655,25;
- Fotocópias dos processos de dívida C, notificação de penhoras e emissão de letras, processo D referente à entidade bancária E;
- Fotocópia do Processo de execução F;
- Fotocópia solta de emissão de uma letra à empresa G;
- Orçamento da receita e da despesa do ano financeiro 2013, sem estar assinado ou rubricado pelo órgão executivo e órgão deliberativo;
- Extratos e reconciliação bancária referentes ao ano 2013 da União das Freguesias de Santa Marinha e São Martinho, que demonstram a falta de credibilidade assumidas pelo executivo da extinta Freguesia de Santa Marinha.

Relativamente à regularização das dívidas a terceiros ou outras, esclareceu que *“tem desenvolvido inúmeros esforços para reorganizar a orgânica da entidade, pois até ao momento ainda não conseguimos apurar a verdadeira realidade processual”* e informou que *“(...) até ao momento não existiu qualquer reclamação ou pedido de terceiros a reclamar ou a indicar mais alguma dívida”*.

Em sede de contraditório, a secretária da Junta de Freguesia, **Alexandra Isabel Almeida Ramos Abreu**, afirmou que: *“Estava (...) convicta de que a extinta Junta de Freguesia de Santa Marinha - Seia, para além de ter apresentado as contas de gerência devidamente instruídas, como é reconhecido no Relato de Verificação a que se responde (Ponto 4¹¹)*, também possuía os demais instrumentos de gestão, contabilidade e gerência exigíveis.

Não o pode comprovar por não ter acesso aos arquivos respetivos.

Nesse capítulo, o RELATO baseia-se, tão-somente, na informação do atual Presidente da União de Freguesias, que apenas afirma que não conseguiu localizar os documentos solicitados, para além dos que remeteu ao Tribunal, situação que a respondente não controla, nem pode controlar presentemente.

No exercício das suas funções sempre norteou a sua conduta pela preocupação e desejo de bem servir a Freguesia de Santa Marinha, não se eximindo a esforços, empenho e dedicação na prossecução desse seu objetivo.

Na realidade, centrava a sua ação e a sua atuação na substância, isto é, numa conduta de proximidade com os cidadãos, procurando sempre resolver os seus problemas e anseios.

Ou seja, a sua atuação era mais virada para a realidade concreta e substancial e não tanto centrada em procedimentos formais e legais”.

Também, referiu, que: *“Não querendo adotar uma posição de “passa culpa”, a verdade é que, ao tempo, o Senhor Presidente da Junta era uma pessoa dotada de aptidões profissionais que criava nos restantes membros uma confiança acrescida de que bem tratava, do ponto de vista formal e procedimental, toda a atividade própria da freguesia, no que toca a cumprimento de regras e regimes legais que a disciplinam. E para além disso, tinha a Junta uma funcionária administrativa que coadjuvava, essencialmente, o Sr. Presidente.*

Com efeito, sendo o Senhor Presidente TÉCNICO OFICIAL DE CONTAS, a signatária exercia o seu cargo com a plena e absoluta convicção, de que tudo era feito e executado no respeito pelas normas legais aplicáveis.

Sendo que, para além disso, a Junta de Freguesia era assessorada, pensa que pontualmente e ignora se remunerada ou “pro bono”, por um Gabinete de Contabilidade de Seia.

E era o Sr. Presidente - e apenas ele - que mantinha contactos com esse gabinete e lhe levava/entregava documentos atinentes com a atividade da autarquia e com vista aos mais diversos fins, embora os não saiba especificar.

Confessa, pois, a signatária que não era, nem nunca foi, naquele período, pessoa ou titular de cargo que se preocupasse com as questões formais e legais, dado que, naturalmente em função das suas aptidões técnicas, era o Sr. Presidente que cuidava desses aspetos da vida da autarquia.

Porquanto, como disse, estava absolutamente convicta de que tudo era feito na mais estrita legalidade e absoluto respeito pelas normas legais. (...) E, salvo o devido respeito por opinião em contrário, pelo que explicitou e por não possuir conhecimentos próprios específicos nessas matérias, não lhe seria exigível qualquer outro cuidado especial, a não ser confiar em quem detinha tais conhecimentos.

De outra parte, ainda que a signatária desejasse - e deseja - prestar todos os esclarecimentos possíveis a este douto Tribunal, é certo que, por nenhuma forma, tem possibilidades de aceder aos

¹¹ Referência ao ponto 4 do Relato de Verificação Interna de Contas.

documentos em arquivo na extinta JUNTA DE FREGUESIA DE SANTA MARINHA, quer antes, quer após a reorganização administrativa do território das freguesias”.

4. 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 agosto¹², e, ainda, o disposto na Resolução n.º 06/03 – 2ª Secção, 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, e, pelo exame dos documentos enviados, conclui-se que o resultado das gerências é o que consta da seguinte demonstração numérica¹³:

Unid.:Euro

Gerência de 2012	Conta de Dinheiro	
Débito:		
Saldo de abertura	1 038,64	
Entradas	69 708,82	70 747,46
Crédito		
Saídas	71 280,59	
Saldo de Encerramento	-533,13*	70 747,46

Gerência de 2013 (01.01 a 29.09.2013)	Conta de Dinheiro	
Débito:		
Saldo de abertura	-535,63*	
Entradas	39 788,35	39 252,72
Crédito		
Saídas	38 827,39	
Saldo de Encerramento	425,33	39 252,72

*Em virtude de se ter considerado materialmente irrelevante a diferença de € 2,50 verificada entre o saldo de abertura da gerência de 2013 e o saldo de encerramento da gerência de 2012, não se questionou a autarquia sobre a mesma.

As demonstrações numéricas anteriores refletem o resultado das operações financeiras vertidas nos mapas de Fluxos de Caixa¹⁴, com as limitações decorrentes das situações desenvolvidas nos pontos seguintes.

¹² Alterada e republicada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março, e posteriormente pela Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, pela Lei n.º 2/2020, de 31 de março, e pela Lei n.º 27-A/2020, de 24 de julho.

¹³ Anexos B e C do Relato.

¹⁴ Anexos B e C do Relato.

Nos exercícios em apreciação, as taxas de execução da receita e da despesa foram as seguintes:

Descrição	Ano de 2012			Ano de 2013		
	Orçamento	Execução orçamental	%	Orçamento (de 01/01 a 31/12/2013)	Execução Orçamental (01/01 a 29/09/2013)	%
Receita	98 830,00	68 038,45	68,84	83 950,00	39 277,77	46,79
Despesa	98 830,00	69 610,22	70,43	83 950,00	38 827,39	46,25

Fonte: Mapas de controlo orçamental da receita e da despesa¹⁵

Registaram-se reduzidas taxas de execução orçamental, traduzindo-se na sobreavaliação de algumas das rubricas do orçamento, nomeadamente ao nível das receitas provenientes de transferências correntes e de capital do Município de Seia, que ficaram muito aquém do previsto.

Mais se informa que a extinta Freguesia não dispunha de uma Norma de Controlo Interno.

5. DILIGÊNCIAS EFETUADAS

As questões suscitadas no âmbito da análise conjugada do Processo A com as contas, a respetiva instrução e conteúdo de alguns documentos, originaram a elaboração das Informações n.º 84/2017 – DVIC.2 – NA, de 13.02, e n.º 154/2017 – DVIC.2 – NA, de 06.04, do Memorando subscrito por uma técnica do DAIX.1 e da Informação n.º 35/2019 – DA IX.2, de 18.03¹⁶, e a expedição dos ofícios de diligências instrutórias¹⁷, relativamente aos quais foram obtidas as devidas respostas¹⁸, que se dão aqui por reproduzidas.

Também se oficiou o Procurador Adjunto do Ministério Público, na Procuradoria do Juízo de Competência Genérica de Seia, Comarca da Guarda, relativamente ao processo instaurado contra o Presidente da Junta de Freguesia de Santa Marinha – Seia¹⁹, acusado de crimes de prevaricação e abuso de poderes, contra o Presidente da Câmara Municipal de Seia²⁰, o Diretor de Departamento de Planeamento, Urbanismo e Ambiente do Município de Seia²¹ e a Secretária da Junta de Freguesia de Santa Marinha – Seia²², acusados de crime de prevaricação, no sentido de informar este Tribunal da decisão proferida, o que veio a acontecer²³.

¹⁵ Anexos B e C do Relato.

¹⁶ Anexo F do Relato.

¹⁷ Anexo D do Relato.

¹⁸ Integrados no Volume I.

¹⁹ H.

²⁰ I.

²¹ J.

²² U.

²³ Anexo E do Relato - Ofício n.º 11357/2019, de 18.07.

A fim de esclarecer as questões suscitadas aquando da análise da presente conta e suprir a falta de alguns documentos, expediu-se um ofício²⁴, dirigido ao Presidente da União de Freguesias, que, em sequência, enviou os documentos e respostas, que se dão aqui por reproduzidos, tendo sido explicadas algumas questões levantadas e enviados alguns dos documentos solicitados²⁵, devendo contudo ser evidenciadas as situações apresentadas nos pontos seguintes.

6. INSTRUÇÃO DAS CONTAS DE GERÊNCIA

Considerando o volume de receita e despesa anual da entidade em análise, nas gerências em questão, esta classifica-se como entidade dispensada da remessa de alguns dos documentos de prestação de contas ao Tribunal de Contas, nos termos no n.º 3, do ponto II da Resolução n.º 4/2001, da 2ª Secção, de 12 de julho²⁶, conjugada com as Resoluções anuais de prestação de contas, nos diferentes exercícios.

Na qualidade de entidade dispensada pelo Tribunal de Contas do envio de alguns dos documentos de prestação de contas, apenas estava obrigada a enviar os mapas de fluxos de caixa e de operações de tesouraria, a ata de aprovação da conta pelo órgão executivo e a relação nominal dos responsáveis, razão que levou a que fosse necessário solicitar um conjunto de documentos adicionais, com vista à clarificação das questões levantadas no Processo A.

Os processos de contas encontram-se devidamente instruídos²⁷, com os documentos obrigatórios acima referidos.

7. VERIFICAÇÃO INTERNA DAS CONTAS

7.1 Elaboração dos documentos obrigatórios e outros documentos adicionais de acordo com o POCAL²⁸

Ainda que a autarquia visada tenha entregue os documentos obrigatórios ao Tribunal de Contas, em sede de verificação interna, foi necessário solicitar documentos adicionais, os quais são de elaboração obrigatória por parte das freguesias²⁹, como: os resumos diários de tesouraria, as sínteses das reconciliações bancárias, os extratos bancários, os mapas de controlo orçamental da receita e despesa, o mapa de pessoal, a informação considerada relevante, de acordo com o disposto nos pontos 4.3.2 e 4.5 da parte II, da Resolução n.º 3/2013 – 2ª Secção³⁰, designadamente o Fundo

²⁴ Anexo D do Relato - Ofício n.º 20170/2019, de 27.06.

²⁵ Insetos no Volume I.

²⁶ Instrução n.º 1/2001 – 2ª Secção.

²⁷ Anexos A, B e C do Relato.

²⁸ PLANO OFICIAL DE CONTABILIDADE DAS AUTARQUIAS LOCAIS, aprovado pelo DL n.º 54-A/99, de 22 de fevereiro, na redação mais recente dada pela Lei n.º 60-A/2005, de 30 de dezembro.

²⁹ Cf. n.º 3 das Considerações Técnicas e Ponto 2.8.2.7 do POCAL

³⁰ Publicada no DR, 2ª série, n.º 156, de 14.08.2013.

de Financiamento das Freguesias (FFF) atribuído em 2013 a cada uma das entidades extintas, a existência de empréstimos de curto prazo, com a indicação das datas de aprovação e contração, finalidade, capital, amortizações, juros e valor em dívida, de cada uma das entidades extintas e discriminação do saldo de gerência anterior, daquelas entidades, com indicação dos montantes existentes, à data da extinção, em Caixa, Depósitos em instituições financeiras e outras aplicações financeiras, bem como os movimentos financeiros que eventualmente tenham tido lugar no período que decorre até à instalação dos novos órgãos, com indicação nominativa dos responsáveis pelos mesmos e as normas habilitantes para tal, a Norma de Controlo Interno, as cópias dos contratos de factoring, acordos de regularização de dívida e outros semelhantes e os Orçamentos Iniciais e Finais, acompanhados das respetivas revisões e alterações orçamentais.

E para esclarecimento das questões levantadas no Processo A foram, ainda, solicitadas, relativamente à extinta Freguesia de Santa Marinha – Seia, as listas de faturas por liquidar (faturas não pagas), referentes à dívida titulada à data da sua extinção, bem como cópia(s) do(s) ato(s) e/ou deliberações que aprovaram as despesas respetivas, e a documentação comprovativa da subscrição do título bancário a que reporta o Processo D, cujo autor é a entidade bancária E (ação executiva relativa à subscrição de letra junto daquela instituição bancária), no valor de € 12 998,14, e cópia das decisões judiciais proferidas no âmbito dos processos executivos, ou outros processos com repercussão financeira nas contas da extinta Freguesia e/ou da União de Freguesias.

Em resposta, o atual Presidente da União de Freguesias de Santa Marinha e São Martinho remeteu apenas alguns dos documentos solicitados e informou que o atual executivo não conseguiu localizar os demais nos arquivos da autarquia, nomeadamente o registo dos mapas de outras dívidas a terceiros, dos relatórios de gestão, das sínteses das reconciliações bancárias, nem da norma de controlo interno, justificando que, especialmente os que dizem respeito à extinta Freguesia de Santa Marinha – Seia, não foram possíveis de obter, pois aquela entidade *“não possuía qualquer organização em arquivo, nem sequer livro de atas da Assembleia e do Executivo. Ao que se apurou e do que se conhece, a Assembleia da extinta Freguesia de Santa Marinha não estava em funcionamento por demissão dos seus membros, sendo que o executivo da altura, Presidente, Secretária e Tesoureiro exerciam as suas funções em clara desconformidade com a lei, situação que se manteve até à União de Freguesia (2013)”*.

Também em sede de contraditório, veio repetir que *“os documentos existentes são os que já foram enviados, não existindo mais informação que possamos enviar”*, e que *“(…) o arquivo da extinta Freguesia de Santa Marinha é obsoleto sem qualquer tipo de organização, existindo documentação avulsa sem qualquer anexo ou organização (...)”*, insistindo que *“(…) falso é a informação prestada pelo antigo Presidente da extinta Freguesia de Santa Marinha, factos são verificados da não existência de documentação, uma vez que se comprova a não existência da Assembleia de Freguesia ou pela sua demissão dos órgãos ou pela não marcação de Assembleias de Freguesia”* e que *“(…) muitos dos documentos que felizmente foram encontrados e solicitados pelo Tribunal de Contas, não se encontram assinados pelo órgão executivo e deliberativo da extinta Freguesia de Santa Marinha. Mais conseguimos apurar que a gestão e contas da extinta freguesia de Santa Marinha eram elaboradas pelo anterior Presidente da Junta, pelas suas funções profissionais e curriculares. Logo estranhamos o anterior Presidente da Junta de Freguesia não conseguir no imediato facultar*

tais documentos solicitados. No entanto deixamos a nossa disponibilidade com marcação para que o anterior Presidente da extinta Junta de Freguesia de Santa Marinha, se desloque ao edifício sede para consultar o arquivo e indicar ao atual executivo da União das Freguesias o local da documentação que alega estar na autarquia.”

Ora, face a tais alegações e uma vez que os documentos em falta não chegaram efetivamente a ser remetidos por qualquer um dos envolvidos, pode admitir-se que, em poder do atual executivo, além dos documentos obrigatórios para remessa ao Tribunal de Contas, apenas existiam os mapas de controlo orçamental da receita e da despesa.

Perante o exposto, podemos concluir que os responsáveis da extinta Freguesia de Santa Marinha, nas gerências que precederam a reorganização administrativa do território, da qual resultou a fusão das freguesias na UFSMSM, não diligenciaram pela correta e completa elaboração dos documentos previstos no POCAL e demais legislação aplicável.

Note-se, também, que tais situações deixam transparecer falta de rigor no processo de despesa, falta de controlo interno e a existência de dívida oculta da contabilidade da extinta Freguesia de Santa Marinha, com repercussão nas contas da UFSMSM.

Tais faltas consubstanciaram-se na violação de normas sobre a elaboração e execução de orçamentos e sobre a gestão e controlo orçamentais da Freguesia de Santa Marinha, a partir de outubro de 2005 a setembro de 2013, nomeadamente, os pontos 2.3.2 e 2.3.4 do POCAL, sendo imputáveis aos membros do órgão executivo nas gerências em apreciação e suscetíveis de fazer incorrer os mesmos em responsabilidade financeira sancionatória, tal como prevista nas alíneas b) e d) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.

Por outro lado, verificou-se que a prestação de contas, nos anos em apreciação, foi efetuada com deficiências tais que impossibilitaram e, nalguns aspetos, dificultaram a sua verificação, sendo igualmente uma situação passível de eventual procedimento de responsabilidade financeira sancionatória nos termos da alínea n) do n.º1 do artigo 65.º da LOPTC.

Importa, no entanto, ressaltar, a prescrição do eventual procedimento por responsabilidades financeiras sancionatórias relativamente aos factos ocorridos, atento o disposto nos n.ºs 1, 2 e 3, do artigo 70.º da LOPTC, por, relativamente a estas infrações, já se mostrar decorrido o prazo máximo de prescrição do procedimento.

7.2 Saldos de abertura e de encerramento de execução orçamental negativos

De acordo com os mapas de Fluxos de Caixa apresentados, verificou-se que a conta de gerência de 2012 encerrou com saldo de execução orçamental negativo, e consequentemente a conta relativa ao período de 01.01 a 29.09.2013 abriu com saldo de execução orçamental negativo, conforme evidenciado no ponto 4 deste Relatório.

Solicitados esclarecimentos à entidade, esta informou que a situação se ficou a dever à emissão e contabilização de um cheque em dezembro de 2012, que só veio a ser descontado no banco em 15.01.2013³¹.

8. PROCESSO A ³²

Em 02.12.2016, deu entrada na Direção-Geral do Tribunal de Contas, o expediente que originou o processo em título, através do qual foi remetida, pelo Tribunal Judicial da Comarca da Guarda, certidão extraída do Processo de Inquérito K, a correr termos naquela Comarca – Ministério Público de Seia – Procuradoria da Instância Local, instaurado na sequência de denúncia efetuada, contra o Presidente da Junta de Freguesia de Santa Marinha e outros³³, comunicando a prática de eventuais irregularidades nas extintas Freguesias e na União de Freguesias de Santa Marinha e São Martinho, nos exercícios económicos anteriores e posteriores à agregação das mencionadas Freguesias³⁴, a fim de proceder ao apuramento do modo como estão a ser geridos e utilizados os dinheiros públicos.

No âmbito da denúncia são apresentadas as situações que a seguir se enunciam, que indiciam a existência de irregularidades por violação de normas sobre a elaboração e execução de orçamentos sobre a gestão e controlo orçamentais³⁵, por potencial prestação de contas com deficiências tais que impossibilitem ou dificultem a sua verificação³⁶ e eventuais pagamentos indevidos³⁷:

- a) alegada «*omissão de dívidas e de processos em Tribunal e não apresentação de contas aos titulares dos órgãos autárquicos*», colocando em questão a fiabilidade da informação constante dos documentos de prestação de contas da Freguesia de Santa Marinha, com reflexos nas contas da União de Freguesias, aquando da sua fusão, e adulteração dos documentos remetidos ao Tribunal de Contas.

³¹ Anexo B e E do Relato.

³² Apenso aos Proc.ºs n.ºs 6491/2013, 4660/2014 e 2040/2015 da União de Freguesias de Santa Marinha e São Martinho.

³³ Contra H acusado de crimes de prevaricação e abuso de poderes, contra I, contra J e contra U – acusados de crime de prevaricação.

³⁴ Na sequência da reorganização administrativa do território das freguesias, operada através da Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro, objeto da Declaração de Retificação n.º 19/2013, de 28 de março.

³⁵ Situações passíveis de eventual procedimento por responsabilidade financeira sancionatória nos termos das alíneas b) e d) do n.º1, do artigo 65.º da LOPTC.

³⁶ Situação passível de eventual procedimento por responsabilidade financeira sancionatória nos termos da alínea n) do n.º1, do artigo 65.º da LOPTC.

³⁷ Situação passível de eventual procedimento por responsabilidade financeira reintegratória nos termos do artigo 59.º da LOPTC.

- b) hipótese de os montantes de dívida 'omitidos' terem sido utilizados pela Junta de Freguesia para outros fins que não coincidem com as atribuições daquela autarquia.

Em 23.03.2017, no âmbito do referido processo³⁸, foi solicitado à Presidente da Junta da União de Freguesias de Santa Marinha e São Martinho -Seia que informasse este Tribunal sobre o montante de dívida titulada pela Freguesia de Santa Marinha à data da sua extinção e ainda por liquidar àquela data, e se essa dívida tem sido liquidada e devidamente inscrita nas respetivas contas de gerência da União de Freguesias, bem como se as faturas liquidadas e por liquidar no período que decorreu entre outubro de 2005 e setembro de 2013 se encontravam registadas ou não, tendo sido solicitada a sua remessa.

Em resposta, em 05.04.2017, a Presidente da Junta de Freguesia³⁹, esclareceu que:

“Relativamente ao montante da dívida da anterior Freguesia de Santa Marinha, na data da sua extinção não possuímos elementos que possam aferir o seu valor. Pois não existem todas as faturas ou montantes em dívida. Em relação ao montante por liquidar à presente data, segue em documento anexo. Assim como as cópias das faturas liquidadas e por liquidar que temos conhecimento. A dívida em questão está quase liquidada (como poderão verificar) e essa liquidação está refletida nas contas de gerência dos anos de 2013, 2014 e 2015 que seguem em anexo”.

De acordo com os mapas anexos, nomeadamente a lista das faturas por liquidar (faturas não pagas), o montante total em dívida da União de Freguesias de Santa Marinha e São Martinho, em 2016, era de € 4 259,01 e, em 2015, era de € 8 954,77 ⁴⁰, tendo sido apresentada cópia das faturas liquidadas e por liquidar de que tinha conhecimento.

Perante tal informação, por despacho do Excelentíssimo Juiz Conselheiro da Área, à data, de 20.04.2017 ⁴¹ e, posteriormente, por despacho da Excelentíssima Senhora Juíza Conselheira da Área, de 12.03.2019 ⁴², foi o processo remetido a este Departamento de Auditoria, com vista à sua inclusão no Plano de Fiscalização de 2019 para Verificação Interna às Contas relativas aos exercícios de 2012 e 2013 das extintas Freguesias de Santa Marinha e de São Martinho e aos exercícios de 2013, 2014 e 2015 da União de Freguesias de Santa Marinha e São Martinho – Seia.

³⁸ Apenso aos Proc.ºs n.ºs 6491/2013, 4660/2014 e 2040/2015 da União de Freguesias de Santa Marinha e São Martinho - Ofício n.º 8598/2017, de 23.03 (pág.301).

³⁹ Idem - Ofício n.º 5502/2017, de 05.04 (pág. 303 a 375).

⁴⁰ Verifica-se, no entanto, que este último valor não é coincidente com o montante inscrito na rubrica de “compromissos por pagar” constante do mapa de controlo orçamental da despesa relativa ao ano financeiro de 2015, que é de € 974,69 (Mapa integrante do Apenso, pág. 364 a 366).

⁴¹ Exarado sobre a Informação n.º 154/2017 – DVIC.2 – NA, de 06.04.

⁴² Anexo F do Relato.

A constituição deste processo teve como base a denúncia e as diligências promovidas pela Polícia Judiciária (PJ) no âmbito do Processo de Inquérito⁴³, nos termos das quais é feita referência às seguintes situações:

8.1 Da eventual omissão de dívidas e de processos em Tribunal

- a) Dívida da Freguesia de Santa Marinha, à data da fusão das freguesias – 29.09.2013, no total de cerca de € 85 000,00 ⁴⁴;
- b) Lista de faturas por liquidar da União de Freguesias de Santa Marinha e São Martinho, reportada a 31.12.2013, no montante global de € 78 264,76 (valor coincidente com o montante inscrito na rubrica de “compromissos por pagar” constante do mapa de controlo orçamental da despesa⁴⁵, na Prestação de Contas relativa ao ano financeiro de 2013) – presume-se incluir a dívida da extinta Freguesia de Santa Marinha e da União de Freguesias de Santa Marinha e São Martinho após fusão;
- c) Lista de faturas por liquidar da União de Freguesias de Santa Marinha e São Martinho, reportada a 31.12.2014, no montante global de € 14 828,12 (valor idêntico ao montante inscrito na rubrica de “compromissos por pagar” constante do mapa de controlo orçamental da despesa⁴⁶, na Prestação de Contas relativa ao ano financeiro de 2014).

Resulta, ainda, das diligências promovidas pela PJ junto do Tribunal de Seia, informação relativa à existência das seguintes ações executivas intentadas contra a extinta Junta de Freguesia de Santa Marinha, “*findas em virtude do pagamento das quantias exequendas*”⁴⁷:

- i. Proc. C, cujo autor é a empresa L, no valor de € 18 082,47;
- ii. Proc. M, cujo autor é a empresa N, no valor de € 4 083,40;
- iii. Proc. D, cujo autor é a entidade bancária E⁴⁸, no valor de € 12 998,14 ⁴⁹;
- iv. Proc. F, cujo autor é a empresa O, no valor de € 8 017,07.

⁴³ Proc.º K.

⁴⁴ Cf. Ata nº 02/2013 da Assembleia da UFSMSM, reunião realizada em 27.12.2013.

⁴⁵ Proc.º n.º 6491/2013.

⁴⁶ Anexo C do Relato.

⁴⁷ Informação prestada pelos serviços do Tribunal de Seia à PJ em sede do Inquérito R.

⁴⁸ De acordo com as diligências efetuadas pela PJ, este montante respeita à subscrição de Letra junto daquela instituição bancária.

⁴⁹ Só após diligências complementares estaremos na posse de informação suficiente para concluir pela existência de infração financeira sancionatória por violação do n.º 7, do artigo 55º do Regime Financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais (RFALEI), aprovado pela Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, ou, dependendo do regime jurídico vigente à data da prática do ato, do n.º 6 do artigo 44.º da Lei das Finanças Locais (LFL), aprovada pela Lei n.º 2/2007, de 15 de janeiro, normas que proíbem expressamente a subscrição de letras pelas freguesias.

Além daqueles processos executivos, são ainda mencionadas as seguintes dívidas:

- v. Proc. P, cujo autor é Q, no valor aproximado de € 40 000,00 (“a ser liquidada”⁵⁰);
- vi. S, no valor aproximado de € 31 800,00⁵¹;
- vii. Proc. T, no valor de € 69 497,76, cujo autor é desconhecido.

8.2 Da hipótese de os montantes de dívida ‘omitidos’ terem sido utilizados pela Junta de Freguesia para outros fins que não coincidem com as atribuições daquela autarquia

De entre as várias situações descritas na denúncia relativas ao eventual uso indevido de verbas da autarquia, são de destacar:

- a) A eventual construção de muro em propriedade particular (do cunhado de H), que pode consubstanciar uma situação de pagamento indevido geradora de responsabilidade reintegratória, nos termos dos n.ºs 1 e 4, do artigo 59.º, e sancionatória, nos termos da al. i) do n.º 1, do artigo 65.º, ambos da LOPTC, já que poderá revelar-se numa utilização de dinheiro público em finalidade diversa da legalmente prevista e num pagamento ilegal que causou dano para o erário público, na medida em que a correspondente contraprestação efetiva não tenha sido adequada ou proporcional à prossecução das atribuições da entidade em causa;
- b) A alegada subscrição de letra pela Freguesia de Santa Marinha junto de instituição bancária, que pode consubstanciar uma infração financeira geradora de responsabilidade sancionatória, nos termos da al. i) do n.º 1, do artigo 65.º da LOPTC, por violação do n.º 7 do artigo 55.º do RFALEI, ou, dependendo do regime jurídico vigente à data da prática do ato, do n.º 6, do artigo 44.º da LFL, normas que proíbem expressamente a subscrição de letras pelas freguesias. De notar que também esta eventual responsabilidade financeira se encontra prescrita, como decorre dos n.ºs 1 a 3 do artigo 70.º da LOPTC.

Para melhor análise das situações descritas foram realizadas diligências complementares, nomeadamente a solicitação de elementos e esclarecimentos junto do atual Presidente da Junta da União de Freguesias de Santa Marinha e São Martinho⁵² e, uma vez que os factos enunciados, eventualmente geradores de eventual responsabilidade financeira, podem ser os mesmos que constam do processo de inquérito movido pelo Ministério Público, foi oficiado o Procurador Adjunto do Ministério Público⁵³, na Procuradoria do Juízo de Competência Genérica de Seia, Comarca da Guarda, a solicitar informação sobre se já foram proferidas decisões nos processos, e, em caso afirmativo, a remessa de cópias das mesmas a este Tribunal, bem como de outros processos que

⁵⁰ De acordo com as audições feitas pela PJ ao tesoureiro da Freguesia de Marinha, no mandato de 2005 a 2013, e tesoureiro da União de Freguesias de Santa Marinha e São Martinho, no mandato de 2009 a 2013.

⁵¹ Montante que alegadamente reporta à construção de muro em Eiró para delimitação do Polidesportivo de Santa Marinha.

⁵² Anexo C do Relato - Ofício n.º 20170/2019, de 27.06.

⁵³ Anexo C do Relato - Ofício n.º 20178/2019, de 27.06.

envolvam a extinta Freguesia de Santa Marinha – Seia e/ou a União de Freguesias de Santa Marinha e São Martinho.

Resulta, assim, da análise dos esclarecimentos prestados:

Tribunal da Guarda – Proc. K

Em resposta, veio o Tribunal Judicial da Comarca da Guarda dar conhecimento da decisão proferida⁵⁴, certificando que a mesma foi integralmente confirmada pelo Tribunal da Relação de Coimbra.

Os factos de que estava acusado H, e com interesse para o presente processo, prendiam-se com a eventual construção de muro em propriedade particular (da irmã e do cunhado), a expensas da Junta de Freguesia de que era Presidente, levada a cabo por S (empreiteiro de Santa Marinha), no valor aproximado de € 31.800,00⁵⁵, visando o propósito de alargar o caminho público que dá acesso à antiga Escola Primária de Eiró.

Com relevância para a presente análise, ficou, naquele processo, provado que:

- ✓ *os membros da JF acordaram que iriam solicitar aos moradores e proprietários de terrenos naquele local a cedência a título gratuito de cerca de 4 metros de terreno para o alargamento daquele caminho, comprometendo-se a JF a suportar os custos de construção de muros de suporte e de vedação dos respetivos terrenos, o que fizeram, não tendo, todavia, obtido a anuência de todos os proprietários;*
- ✓ *em ata de 27/01/2006 do executivo da JF de Santa Marinha, na “Discussão sobre a construção e adjudicação de um muro de suporte no Eiró, como início do alargamento do caminho que liga a Estrada Pública com a Escola primária”, aí se consignou que o alargamento daquele caminho era uma necessidade, pois ali passava muita gente a pé e futuramente poder-se-ia construir uma rua que permitisse a circulação de viaturas. Posto à votação foi este ponto aprovado por unanimidade e deliberou-se também a adjudicação ao sr. S;*
- ✓ *a construção deste muro custou à JF a quantia de € 10.125,07, a qual só liquidou este valor passados cerca de três anos após o término das obras;*

⁵⁴ Anexo E do Relato - Ofício n.º 11357/2019, de 18.07.

⁵⁵ Montante que alegadamente reporta à construção de muro em Eiró para delimitação do Polidesportivo de Santa Marinha.

De acordo com as audições realizadas ao Sr. S, cerca de € 22.723,80 foram pagos pelo cunhado de H, pela construção de muro de pedra que delimita a sua propriedade, e cerca de € 10.125,07 foram pagos pela JF pela construção de muro de pedra contíguo ao muro anteriormente mencionado, também propriedade privada do cunhado de H, mas que, alegadamente, foi cedida para alargamento de caminho público («*contrapartida não financeira da cedência de um parcela do seu terreno particular para o alargamento do caminho público que dá acesso à antiga Escola Primária de Eiró*»).

- ✓ *o imputado favorecimento da irmã de H não se verifica pois houve uma evidente cedência de terreno;*
- ✓ *o custear do muro pela Junta encontrou, assim, justificação e sinalagma na cedência do terreno pela irmã do arguido e seu marido.*

Em face da factualidade apurada, o Tribunal decidiu pela absolvição do arguido H.

Fica, pois, afastada a eventual situação de pagamentos indevidos, em face de os montantes de dívida ‘omitidos’ terem sido utilizados pela Junta de Freguesia para outros fins que não coincidem com as atribuições daquela autarquia, mas sobeja, ainda assim, a questão da «*omissão de dívidas e de processos em Tribunal e não apresentação de contas aos titulares dos órgãos autárquicos*», colocando em causa a fiabilidade da informação constante dos documentos de prestação de contas da Freguesia de Santa Marinha, com reflexos nas contas da União de Freguesias aquando da sua fusão, e adulteração dos documentos remetidos ao Tribunal de Contas.

Tais omissões refletem, uma vez mais, a violação de normas sobre a elaboração e execução de orçamentos e sobre a gestão e controlo orçamentais da Freguesia de Santa Marinha, nomeadamente, os pontos 2.3.2 e 2.3.4 do POCAL, o que se repercute, nos anos em apreciação, numa prestação de contas efetuada com deficiências tais que impossibilitaram e, nalguns aspetos, dificultaram a sua verificação, pelo que seriam suscetíveis de configurar as infrações financeiras sancionatórias previstas nas alíneas b), d) e n) do n.º 1, do artigo 65º da LOPTC, imputáveis aos membros do órgão executivo na gerência de 2013.

Importa, também aqui, ressaltar a prescrição do eventual procedimento por responsabilidades financeiras sancionatórias relativamente aos factos ocorridos, atento o disposto nos n.ºs 1, 2 e 3, do artigo 70.º da LOPTC, por, relativamente a estas infrações, já se mostrar decorrido o prazo máximo de prescrição do procedimento.

✦ **Outros processos em Tribunal – ações executivas movidas contra a extinta Freguesia de Santa Marinha e contra a União de Freguesias de Santa Marinha e São Martinho**

Em resposta ao pedido de esclarecimentos efetuado por este Tribunal, deu entrada o ofício subscrito pelo atual Presidente da Junta da União de Freguesias⁵⁶, nos termos do qual esclarece, relativamente a cada um dos processos em Tribunal movidos contra a extinta Freguesia de Santa Marinha e contra a União de Freguesias de Santa Marinha e São Martinho, o que se segue:

- ✓ Proc. P, cujo autor é Q, no valor aproximado de €40 000,00 - “*encontra-se findo por inutilidade superveniente da lide*”;
- ✓ Proc. T, no valor de € 69 497,76, cujo autor é desconhecido – “*O processo transitou para o Tribunal da Guarda, entretanto foram penhorados rendimentos periódicos da Executada Junta de Freguesia, sendo que desde 2012 que a CM de Seia efetua os*

⁵⁶ Anexo E do Relato - Ofício n.º 13339/2019, de 22.08.

respetivos pagamentos. (...) o valor em dívida já se encontra totalmente pago, contudo a Câmara Municipal Seia continua a reter o valor das prestações até notificação a desonerá-la dessa obrigação (...)”.

Junta, em anexo, mapa com a discriminação dos valores pagos pela Câmara Municipal de Seia, que perfazem um total de € 68 438,14.

- ✓ Proc. F, cujo autor é a empresa O, no valor de € 8 017,07 – “*encontra-se findo por inutilidade superveniente da lide*”.
- ✓ Proc. C, cujo autor é a empresa L, no valor de € 18 082,47 – “*extinto por pagamento voluntário*”.

Sobre este processo executivo, o Presidente da Junta da União de Freguesias remeteu⁵⁷ cópia de requerimento apresentado pelas partes para suspensão da instância executiva com fundamento no acordo de pagamento, tendo as partes fixado a quantia exequenda em € 18 424,81, acrescida de juros até à data do integral pagamento e honorários e despesas do agente de execução (em montante não apurado).

- ✓ Proc. M, cujo autor é a empresa N, no valor de € 4 083,40 – “*houve uma suspensão do processo por acordo de pagamento, mas veio a findar por deserção, falta de impulso processual*”.
- ✓ Proc. D, cujo autor é a entidade bancária E⁵⁸, no valor de € 12 998,14 – “*não existem quaisquer documentos comprovativos da subscrição do título bancário na sede da União de Freguesias, o que podemos afixar é que a anterior Presidente de Junta, no mandato 2013/2017, negociou à revelia da Assembleia de Freguesias um acordo de pagamentos, o presente executivo desconhece os seus termos e documentos que sustentam tal acordo*”.

Apesar destas diligências complementares não se mostrarem conclusivas no que respeita à subscrição de letra, da factualidade já apurada resulta a violação do n.º 6, do artigo 44.º da Lei das Finanças Locais (LFL), aprovada pela Lei nº 2/2007, de 15 de janeiro, norma que proíbe expressamente a subscrição de letras pelas freguesias, sendo tal conduta passível de procedimento por responsabilidade financeira sancionatória, de acordo com a alínea b) do n.º 1, do artigo 65.º da LOPTC. No entanto, ainda que, por falta de elementos, não se consiga apurar a data da prática da infração nos termos e para efeitos do n.º 2, do art.º 70.º da LOPTC, sempre se dirá que, atendendo à data da interposição da ação executiva pela entidade bancária E (2011), o eventual procedimento encontra-se prescrito.

⁵⁷ Em anexo ao Ofício n.º 11158/2019, de 15.07.

⁵⁸ De acordo com as diligências efetuadas pela PJ, este montante respeita à subscrição de Letra junto daquela instituição bancária.

Analisando os esclarecimentos prestados quanto às demais ações executivas enunciadas, é de referir que a *inutilidade superveniente da lide* é causa de extinção da instância, com custas a cargo do executado, mas não significa necessariamente o pagamento do valor em dívida⁵⁹.

É forçoso mencionar, ainda, que o Presidente da Junta da União de Freguesias nos esclarecimentos que prestou, relativamente a processos em Tribunal movidos contra a extinta Freguesia de Santa Marinha e contra a União de Freguesias de Santa Marinha e São Martinho, não informou sobre a sua inscrição nos documentos previsionais e de prestação de contas, nem sobre as contraprestações relativas a tais despesas, os custos acessórios (juros, taxas de justiça e/ou outros encargos associados), a forma e prazo de pagamento das quantias exequendas (pagamento integral ou fracionado), nem procedeu ao envio da respetiva documentação probatória.

Apenas referiu que *“por se tratarem de processos executivos, têm sempre impactos financeiros nas contas quer da extinta Junta de Freguesia de Santa Marinha, quer da União de Freguesias de Santa Marinha e São Martinho, porquanto têm custos processuais inerentes, como taxas de justiça, provisão para agentes de execução, juros entre outros”*. E que *“a desorganização e falta de arquivo ordenado da Junta de Freguesia de Santa Marinha não só dificultou a busca da documentação solicitada pelo Tribunal de Contas, como criou sérios transtornos na passagem de informação aquando a União de Freguesias”*.

Posto isto, também aqui permanece a questão da alegada *«omissão de dívidas e de processos em Tribunal»*, colocando em causa a fiabilidade da informação constante dos documentos de prestação de contas e evidenciando adulteração dos documentos remetidos ao Tribunal de Contas, não permitindo concluir-se pela plenitude, fiabilidade e veracidade dos documentos de prestação de contas da Freguesia de Santa Marinha, com reflexos nas contas da União de Freguesias, aquando da sua fusão, aprovados e remetidos a este Tribunal, naquelas gerências.

Como já anteriormente se referiu, tais faltas, reportadas às gerências relativas aos períodos de 01.01 a 31.12.2012 e de 01.01 a 29.09.2013, consubstanciaram-se em violação de normas sobre a elaboração e execução de orçamentos e sobre gestão e controlo orçamentais, nomeadamente, os pontos 2.3.2 e 2.3.4 do POCAL, sendo suscetíveis de configurar as infrações financeiras sancionatórias previstas nas alíneas b) e d), do n.º1, do artigo 65.º da LOPTC. E, ainda, a prestação de contas com deficiências tais que impossibilitem ou dificultem a sua verificação, situação passível de eventual procedimento

⁵⁹ É que são, também, causas para a extinção da instância por inutilidade superveniente da lide: a morte ou extinção de alguma das partes, quando esse facto torne impossível ou inútil a continuação da lide; e a inexistência de bens para penhora. Pelo que, face aos esclarecimentos prestados - não sendo claros quanto às causas que motivaram a extinção dos processos - não é possível concluir se o pagamento dos montantes em dívida ocorreu, nem sob que forma e prazo.

Também neste sentido segue a doutrina, nomeadamente com Lebre de Freitas, *“a impossibilidade ou inutilidade superveniente da lide dá-se quando, por facto ocorrido na pendência da instância, a pretensão do autor não se pode manter, por virtude do desaparecimento dos sujeitos ou do objeto do processo, ou encontra satisfação fora do esquema da proveniência pretendida. Num e noutro caso, a proveniência deixa de interessar – além por impossibilidade de atingir o resultado visado; aqui, por ele já ter sido atingido por outros meios”*, “Código de Processo Civil Anotado”, vol. III, pág. 633.

de responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da alínea n) do n.º1, do artigo 65.º da LOPTC.

As quais, no entanto, atendendo à data da prática dos atos, já se encontram prescritas.

8.3 Deficiente Escrituração dos Mapas Contabilísticos

A análise dos documentos de prestação de contas enviados pela entidade, conjugada com as informações obtidas no âmbito do Processo A 6º, objeto de análise nos pontos anteriores, permitem constatar que os referidos documentos não refletem de forma correta a verdadeira situação contabilística da autarquia.

Os Mapas do Controlo Orçamental da Despesa, de 2012 e 2013, não apresentam os verdadeiros montantes dos “Compromissos por pagar”, não espelhando o valor das dívidas a terceiros, não tendo sido respeitados os princípios e regras preconizados no POCAL, no que respeita à execução orçamental, nomeadamente o que sobre a matéria é referido no ponto 2.6.1, alíneas c) e d) e no ponto 7.3.1, pelo que seria suscetível de gerar eventual responsabilidade financeira sancionatória dos responsáveis do órgão executivo nas gerências em apreciação, nos termos do disposto na alínea b) do n.º 1, do art.º 65.º da LOPTC. Importa aqui, também, ressaltar a prescrição do eventual procedimento por responsabilidades financeiras sancionatórias relativamente aos factos ocorridos, atento o disposto nos n.ºs 1, 2 e 3, do artigo 70.º da LOPTC, por, relativamente a estas infrações, já se mostrar decorrido o prazo máximo de prescrição.

Concluindo-se, igualmente, que, por aqueles Mapas do Controlo Orçamental da Despesa não espelharem o valor das dívidas a terceiros, não foram respeitados os princípios e regras preconizados no POCAL, no que respeita à execução orçamental, então os documentos de prestação de contas apresentados não são fidedignos e não traduzem a verdadeira situação económico-financeira da Freguesia de Santa Marinha, estando omissos quanto à informação considerada relevante e indispensável à formulação de um juízo sobre as contas e sobre a regularidade contabilística e conformidade legal das transações subjacentes.

9. APRECIÇÃO DO CONTRADITÓRIO PESSOAL E INSTITUCIONAL

Conforme já referido no ponto 3 deste Relatório, foram citados todos os responsáveis da extinta Freguesia de Santa Marinha que desempenharam funções nos exercícios de 2012 e 2013 (período de 01.01 a 29.09.2013), para se pronunciarem em contraditório pessoal, bem como a União de Freguesias de Santa Marinha e São Martinho - Seia, na pessoa do atual Presidente, para se pronunciar em contraditório institucional.

Decorrido o prazo estabelecido, o atual Presidente da Junta da União de Freguesias de Santa Marinha e São Martinho - Seia apresentou o contraditório institucional, assim como os

^{6º} Apenso aos Proc.ºs n.ºs 6491/2013, 4660/2014 e 2040/2015 da União de Freguesias de Santa Marinha e São Martinho.

responsáveis, Pedro Saraiva Marques e Alexandra Isabel Almeida Ramos Abreu, apresentaram o contraditório pessoal. Apenas o responsável Vítor Afonso Coutinho Simões, que exerceu funções de tesoureiro no período de 01.01.2012 a 29.09.2013, não apresentou qualquer alegação.

Apesar das alegações apresentadas terem sido consideradas, apreciadas e trazidas ao texto deste Relatório, nos pontos a que respeitam, nas respostas obtidas não foi contrariado nenhum dos factos apresentados no Relato remetido aos responsáveis.

As infrações ocorreram porque os membros do órgão executivo, em funções até 29.09.2013, não cumpriram os deveres decorrentes das funções para que foram eleitos, não tendo exercido as competências e atribuições inerentes aos cargos, de acordo com o regime estabelecido na Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, com as respetivas alterações, assim como não foram observadas as regras contabilísticas constantes do POCAL, em vigor à data dos factos, não tendo nenhum deles alegado factos ou situações que justifiquem, no todo ou em parte, afastar a referida imputação de responsabilidade.

Analisadas as alegações apresentadas em sede de contraditório, conclui-se que deverá ser de manter a posição defendida no Relato, nomeadamente que, nas gerências em análise, a informação constante dos documentos de prestação de contas não é fiável e que tais documentos não traduzem a verdadeira situação económico-financeira daquela Freguesia, já que os mesmos se encontram incompletos e foram elaborados de forma incorreta, quer por omitirem dívidas e informação sobre processos executivos pendentes em Tribunal, quer por revelarem deficiente escrituração dos Mapas do Controlo Orçamental da Despesa, quer por não apresentarem os verdadeiros montantes dos “Compromissos por pagar”, revelando falta de rigor no processo de despesa e nos dados relativos à execução orçamental, falta de controlo interno e existência de dívida oculta da contabilidade da extinta Freguesia de Santa Marinha, com repercussão nas contas da UFSMSM.

10. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

Do Projeto de Relatório de Verificação Interna de Contas foi dada vista ao Ministério Público neste Tribunal, nos termos do disposto no n.º 5, do artigo 29º e do n.º 1, do artigo 57º da LOPTC e do artigo 136º do Regulamento do TC, ao que dignou-se a Excelentíssima Senhora Procuradora-Geral Adjunta de emitir o Parecer do Ministério Público n.º 85/2020, de 04 de dezembro, concluindo que:

“No decurso desta ação foram detetadas (cf. designadamente pontos 7.1, 8.2 e 8.3 do Relatório) situações das quais decorre a violação de normas financeiras e a inerente responsabilidade financeira de natureza sancionatória.

Todavia, diz-se e bem no Relatório, que o período temporal entretanto decorrido fez extinguir, por prescrição, o procedimento tendente à sua efetivação, como decorre dos n.ºs 1 a 3 do artigo 70.º da LOPTC.

Donde, ter-se-á que concluir não ser já possível efetivar a responsabilidade financeira sancionatória em causa nestes autos.

Termos em que, nada mais temos a anotar sobre esta matéria, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 29.º, n.º5 da LOPTC”.

11. EMOLUMENTOS

As contas de gerência de 2012 e 2013 estão isentas 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.

12. DECISÃO

Os Juízes da 2.^a 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 (LOPTC), conjugado com o disposto no n.º 5 da Resolução n.º 06/03 – 2.^a Secção, deliberam:

- I. Aprovar o presente Relatório relativo às gerências de 2012 e 2013 (período de 01.01.2013 a 29.09.2013);
- II. Recusar a homologação das contas da Freguesia de Santa Marinha - Seia, objeto de verificação interna, sem formulação de recomendações, uma vez que a Freguesia foi, entretanto, extinta, face à Reorganização Administrativa operada em 2013, conforme mencionado no ponto 2;
- III. Ordenar:
 1. Que o presente Relatório seja remetido:
 - a) Ao Presidente da Junta de Freguesia da União de Freguesias de Santa Marinha e São Martinho – Seia e a todos os membros do executivo em funções, bem como ao Presidente da Assembleia da União de Freguesias;
 - b) Aos responsáveis pelas contas da extinta Freguesia de Santa Marinha – Seia relativas aos anos económicos de 2012 e 2013 (período de 01.01.2013 a 29.09.2013);
 - c) À Diretora-Geral das Autarquias Locais;
 2. A remessa deste Relatório ao Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral Adjunto neste Tribunal, nos termos do disposto no artigo 29.º, n.º 4, da referida LOPTC;
- IV. Após notificação nos termos dos n.ºs 1 e 2 do ponto III, se proceda à respetiva divulgação via internet, excluindo os anexos, conforme previsto no n.º 4 do art.º 9º da LOPTC;
- V. Isentar do pagamento de emolumentos conforme constante do ponto 11.

Tribunal de Contas, em 18 de dezembro de 2020.

A Juíza Conselheira Relatora

(Maria dos Anjos de Melo Machado Nunes Capote)

Os Juízes Conselheiros Adjuntos,

(António Manuel Fonseca da Silva)

(Ana Margarida Leal Furtado)

FICHA TÉCNICA

Nome	Categoria
Coordenação Geral Helena Cruz Fernandes	Auditora-Coordenadora
Coordenação Isabel Maria de Fátima Relvas Cacheira	Auditora-Chefe
Técnico Isabel Maria Basílio Marques Melo Margarida Santos	Técnico Verificador Especialista Principal Jurista