



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Parcialmente revogada pelo acórdão nº
7/2014 – 3ª S, de 05/02/2014

Proc. nº 23/2012-PAM
2ª Secção

SENTENÇA N.º 22/2013 - 2ª SECÇÃO

I. Relatório

1 – Nos presentes autos vai a presidente da junta de freguesia de Ouca, concelho de Vagos, Maria Fernanda de Jesus de Almeida Oliveira, indiciada pela prática de factos que preenchem uma infração referente à falta injustificada de remessa de documentos solicitados pelo Tribunal, conforme previsto na al. c) do n.º 1 do artigo 66.º LOPTC¹.

2 – No cumprimento do disposto no artigo 13.º da LOPTC, procedeu-se à notificação para o contraditório da responsável com a observância dos formalismos legais.

3 – A responsável respondeu ao contraditório, conforme expediente junto de fls. 15 a 18.

4 – O Tribunal é competente, conforme o disposto nos artigos 202.º e 214.º da CRP e nos artigos 1.º n.º 1, 58.º, n.º 4 e 78.º, n.º 4, alínea e) da LOPTC.

5 – O processo está isento de nulidades que o invalidem, não existem outras nulidades, exceções ou questões prévias que obstem ao conhecimento do mérito da causa, e que cumpra conhecer.

II. Fundamentação

2.1 – Os Factos

Instruído o processo com os necessários elementos probatórios e notificado o responsável para o contraditório, resultam os seguintes:

2.1.1 – Factos Provados:

1 – Os documentos de prestação de contas da junta de freguesia de Ouca, referentes à gerência do ano de 2005, deram entrada no Tribunal de forma incompleta, omitindo designadamente, “ **Ata completa de aprovação da conta da gerência de 2005, pelo órgão executivo**”.

¹ Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, doravante designada por LOPTC.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- 2 – O envio do documento em falta é obrigatório no âmbito do processo de prestação de contas, conforme a resolução n.º 04/2005-2ª Secção, de 30-11-2005, publicada no DR 2ª Série n.º 17453 de 15-12-2005.
- 3 – Através do ofício registado com aviso de receção n.º 19455, de 23-12-2011, foi a responsável instada a fim de remeter a documentação em falta.
- 4 – Não foi recebida nos serviços do Tribunal qualquer resposta ao ofício remetido.
- 5 – Através de ofício registado com AR, n.º 4323 expedido em 14-03-2012, foi dado conhecimento à responsável de que o não acatamento da imposição judicial supra referida constitui infração punível com multa, nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC, a fixar entre o limite mínimo de 5 UC², a que corresponde € 510,00 e o limite máximo de 40 UC a que corresponde € 4.080,00, nos termos do n.º 2 do referido artigo 66.º.
- 6 – A notificação do dia 14-03-2012, advertiu ainda a responsável para, no prazo de 5 dias úteis, remeter ao Tribunal os documentos em falta, sob pena de multa.
- 7 – Não foi recebida nos serviços do Tribunal qualquer resposta ao ofício 4323 de 14-03-2012.
- 8 - Em 03-07-2012, foi a demandada citada para o exercício do contraditório através do ofício n.º 11557, de 03-07-2012.
- 9 – Dentro do prazo fixado, a responsável apresentou argumentação para o não cumprimento do que havia sido determinado, no sentido de que, “(...) *estamos a efetuar diligências junto do executivo responsável pelo período de 01/01/2005^a a 29/10/2005 no sentido de esclarecer dúvidas que não foram esclarecidas na devida ocasião por manifesto desinteresse dos seus responsáveis (...) caso não consigamos obter os esclarecimentos necessários à aprovação das contas do exercício de 2005, vamos enviar apenas as contas referentes ao período compreendido entre de 29/10/2005 a 31/12/2005*”.
- 10 – Após a resposta ao contraditório, o documento em falta relativo à conta da freguesia de Ouca, referente à gerência de 2005, não foi remetido ao Tribunal de Contas pela responsável, nem foi apresentada qualquer justificação para a sua não remessa. Não foi apresentada justificação para a não feitura das diligências que se havia comprometido fazer na resposta ao contraditório.
- 11 – A responsável sabia ser sua obrigação obedecer às ordens contidas nos ofícios do Tribunal que lhe determinaram a entrega dos documentos.
- 12 – Agiu a responsável de forma livre e consciente, sabendo ser a sua conduta omissiva proibida por lei.

² O valor da Unidade de Conta (UC) para o triénio de 2007 a 20-04-2009 foi de € 96, tendo passado naquela data, por força da entrada em vigor do Novo Regulamento das Custas Processuais para a quantia de € 102,00.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

2.1.2 – Factos não provados

Não damos como provado que o responsável tivesse agido com a intenção deliberada de não remeter a documentação de prestação de contas ao Tribunal.

2.2 – Motivação da decisão de facto

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

- A informação do Departamento de Verificação Interna de Contas a fls. 2/v relatando a existência de documentos em falta;
- Os ofícios que determinam o envio da documentação em falta, cópias a fls. 3 e 5 e avisos de receção comprovativos de entrega a fls. 4 e 6;
- O ofício do contraditório, cópia a fls. 12 e 13 e aviso de receção comprovativo de entrega a fls. 14;
- Resposta ao Contraditório de fls. 15 a 18.
- Informação da Secretaria do Tribunal a fls.19.

III. Enquadramento Jurídico

1 – Os factos geradores de responsabilidade financeira sancionatória encontram-se tipificados no artigo 65.º da LOPTC, elencando o artigo 66.º as denominadas “Outras Infrações”, são condutas devido à sua censurabilidade, o legislador entendeu cominar com uma sanção, constituindo infrações processuais financeiras puníveis pelo Tribunal, nomeadamente nas seguintes situações:

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



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- Falta injustificada de prestação de informações pedidas, de remessa de documentos solicitados ou de comparência para prestação de declarações (artigo 66.º, n.º 1 al. c), da mesma lei);
- Falta injustificada da colaboração devida ao Tribunal (artigo 66.º, n.º 1 al. d), da mesma lei).

2 – Encontra-se a responsável indiciada da prática de uma infração “pela falta injustificada de remessa de documentos solicitados”, conforme o disposto na al. c) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC. É em face da citada disposição legal e da matéria fáctica apurada que importa subsumir juridicamente a sua conduta.

3 – Não é tão somente um problema de prestação de contas e informações ao Tribunal. Com efeito tal como se pode ler no artigo 15.º da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 26 de Agosto de 1789 “A sociedade tem o direito de pedir contas a todo o agente público pela sua administração”. Trata-se com efeito de um princípio de direito constitucional positivo em vigor em França, mas que se integra na matriz constitucional europeia afirmada e rececionada no Tratado da União Europeia na parte relativa ao princípio da transparência e prestação de contas por parte de todos os que estando investidos no exercício de funções públicas, administrem dinheiros e ativos públicos, que lhes são postos à sua disposição, para a satisfação de necessidades coletivas, por forma legal e regular, em obediência aos princípios da vontade geral, da soberania popular, da juridicidade dos comportamentos dos agentes públicos e da boa gestão dos recursos públicos.

4 – O sancionamento das condutas elencadas no artigo 66.º, faz impender os responsáveis das instituições sujeitas à jurisdição do Tribunal de Contas, no cumprimento dos deveres funcionais de colaboração, permitindo assim o exercício do controlo da legalidade e regularidade financeira da administração e do dispêndio dos dinheiros públicos. O sancionamento das condutas elencadas no artigo 66.º da LOPTC reveste-se de crucial importância uma vez, que constituem o instrumento legal à disposição do Tribunal para que este possa reagir por si aos bloqueios e obstáculos que possam ser criados à sua ação, pelas condutas ilícitas e culposas dos responsáveis obrigados à prestação de contas ao Tribunal.

5 – Conforme a matéria de facto dada como provada, (factos 3-10) foi a responsável nominalmente notificada para, no prazo de 5 dias uteis, remeter os documentos de prestação de contas em falta, sob pena de multa não o fazendo. A notificação foi recebida nos serviços da junta de freguesia e conforme expediente junto de fls. 5 e 6, até à presente data a documentação ainda não foi remetida.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

6 – A infração é sancionada com a aplicação de uma multa compreendida entre o limite mínimo de 5 UC, a que corresponde o valor de € 510,00 e o limite máximo de 40 UC a que corresponde o valor de € 4.080,00.

7 – Conforme os factos provados, n.º 3-10, a demandada apresentou argumentação para a não remessa dos documentos ao Tribunal, conforme se deu conta no ponto 9. dos factos provados. Até á presente data, não deu conhecimento ao Tribunal das diligências que se havia comprometido a fazer, nem comprovou quais as diligências que foram efetuadas, conforme informação prestada na resposta ao contraditório.

8 – Ao não dar satisfação às intimações do Tribunal efetuadas em execução de despachos judiciais, a demandada manifestou uma completa indiferença para com aquelas intimações, para com a seu autor e para com o Tribunal, não assegurando como lhe competia o dever de cooperação institucional para com este relativamente à prestação de contas da freguesia.

9 – Não se provou que a demandada tivesse, agido com dolo, ou seja, que a conduta de não remessa da conta de gerência tivesse sido premeditada e intencional. Provou-se no entanto (factos provados n.º 11 e 12) não poder a responsável desconhecer a sua obrigação legal de remessa de documentos legitimamente solicitados pelo Tribunal de Contas.

10 – Ora quem é investido no exercício de funções públicas não pode invocar a ignorância da lei, e dos deveres que lhe incumbem, relativos à situação financeira e patrimonial da entidade cuja gestão lhe está confiada, bem como à sua prestação de contas ao Tribunal.

11 – Não podendo também alegar a ignorância do conhecimento da situação relativamente às contas pelas quais é responsável nos termos da lei.

12 – Assim, a conduta da responsável é-lhe censurável a título de negligência, uma vez que, violou os deveres funcionais de diligência e zelo a que se obrigou aquando da sua investidura nas funções de presidente da junta.

13 – Não podem ainda ser considerados como justificativos para a violação dos deveres a que estava obrigado argumentos tais como; o desconhecimento da existência das notificações do Tribunal, regulamente entregues nos serviços da junta de freguesia, a inércia ou esquecimento dos funcionários ou problemas de natureza técnica.

14 – Com efeito, enquanto presidente da junta de freguesia era seu dever ter-se informado da situação pendente relativa à prestação de contas, transmitir as orientações, ordens e diretivas aos serviços da junta em ordem a fazer cumprir a lei e as intimações do Tribunal.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

15 – Houve incúria e desleixo por parte da responsável ao não apresentar tempestivamente e de imediato explicações plausíveis ao Tribunal, na sequência das intimações feitas sob cominação, em cumprimento de despachos judiciais.

16 – A conduta é ilícita e censurável a título de negligência por violação dos deveres de diligência e cuidado objetivo, o que por si não é suficiente para afastar a punição da ilicitude por negligência.

17 – A responsabilidade pela não observância, no prazo fixado, do determinado pelo juiz relator é sempre do titular do órgão responsável, neste caso o titular do cargo de presidente da junta a infratora **Maria Fernanda de Jesus de Almeida Oliveira**, conforme o disposto nos artigos 61.º e 62.º da LOPTC, aplicável por remissão do n.º 3 do artigo 67.º, da referida Lei.

IV. Escolha e graduação concreta da sanção:

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

2 – Em primeiro lugar há que considerar o grau geral de incumprimento das normas violadas (a não remessa de documentos solicitados pelo Tribunal), sendo que a infração cometida faz parte do objeto da grande maioria das punições decididas pela 2ª Secção do Tribunal de Contas, punições essas em que infratores maioritariamente são titulares de órgãos do poder local.

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

- i) a gravidade dos factos;
- ii) as consequências;
- iii) o grau da culpa;
- iv) o montante material dos valores públicos lesados ou em risco;
- v) a existência de antecedentes;
- vi) o grau de acatamento de eventuais recomendações do Tribunal.

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



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

5 – Na prática da infração a responsável agiu de forma negligente, conforme descrito nos pontos 9 a 16 da apreciação jurídica, pelo que o limite máximo da multa a aplicar será reduzido a metade (20 UC), conforme o disposto no n.º 3 do artigo 66.º da LOPTC.

6 – Existem outros processos relativamente à mesma responsável, encontrando-se a decorrer, neste Tribunal, o PAM n.º 37/2013, estando em causa a omissão do envio dos documentos inerentes à gerência de 2011, conforme registo junto a fls. 19.

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

8 – Tendo em consideração o desvalor da infração praticada, as situações concretas que enformaram a sua ocorrência, a existência de antecedentes e a condição social da infratora, julga-se a condenação num montante acima do mínimo legal, adequado e proporcional face à gravidade dos factos e a necessidade da sua punição.

V. DECISÃO

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

- a) **Condenar** a infratora **Maria Fernanda de Jesus de Almeida Oliveira**, na **sanção de € 714,00 (7 UC)** pela prática da infração consubstanciada na falta injustificada de remessa de documentos solicitados, conforme o previsto na alínea c) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC e punido pelo n.º 2 da referida norma;
- b) **Condenar** ainda a infratora no pagamento dos emolumentos do processo, no **valor de € 107,01** conforme o previsto no n.º 1 do artigo 14.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas³.
- c) Não considerar prestadas ao Tribunal de Contas as contas da freguesia de Ouca, concelho de Vagos, referentes ao ano económico de 2005. Destinando-se a prestação de contas a habilitar o Tribunal à sua verificação, a prestação deficiente equivale à não prestação, uma vez que constitui um obstáculo que impede a efetiva verificação.

³ Publicado em anexo ao Decreto-Lei n.º 66/96 de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, e pela Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

VI. DILIGÊNCIAS SUBSEQUENTES

Conforme o disposto no artigo 25.º do Regulamento Interno de Funcionamento da 2ª Secção⁴ deverá a secretaria do Tribunal relativamente à presente decisão:

- Numerar, registar e registar informaticamente no cadastro da entidade;
- Notificar a infratora condenada, os restantes membros da junta de freguesia, presidente da assembleia de freguesia e o Ministério Público;
- Providenciar, após o prazo de recurso, pela publicação para página de internet do Tribunal, sendo que caso ocorra a interposição de recurso a publicação deverá ser efetuada com a indicação de “não transitada em julgado”;
- Providenciar pela publicação na 2ª Série do Diário da República, após o trânsito em julgado⁵;
- Advertir a infratora condenada que a responsabilidade financeira é pessoal, não podendo por isso serem usados dinheiros públicos no pagamento das condenações, consubstanciando tal conduta infração de natureza financeira e criminal;
- Advertir a infratora e restantes membros da junta de freguesia de que, caso continue a verificar-se a omissão injustificada de remessa dos documentos de prestação de contas em falta, após trânsito, será comunicado ao Ministério Público do Tribunal Administrativo competente, com vista à propositura da ação de dissolução do órgão autárquico, nos termos da al. f) do artigo 9.º da Lei n.º 27/96, de 1 de Agosto.

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

Lisboa, 5 de Junho de 2013.

O Juiz Conselheiro

Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha

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

⁵ Publicação em Diário da República, conforme o previsto na al ao) do n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento de publicação de actos no Diário de República, republicado em anexo ao despacho normativo n.º 13/2009 de 1 de Abril, 2ª Série.