



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

Proc. n.º 11/2013 - PAM  
2ª Secção

## SENTENÇA N.º 36 /2013 - 2ª SECÇÃO

### I. Relatório

1 – Nos presentes autos vai o presidente da junta de freguesia de Pala, concelho de Pinhel, António Manuel Cerdeira Saraiva, indiciado pela prática de factos que preenchem uma infracção, prevista pela al. c) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC<sup>1</sup>, a falta injustificada de remessa de documentos solicitados pelo Tribunal.

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

3 – Foi apresentada resposta.

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, excepções 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 Pala - Pinhel, referentes à gerência do ano de 2010, deram entrada no Tribunal de forma incompleta, omitindo designadamente “**a ata da reunião do órgão executivo em que se procedeu à aprovação da conta**”.

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



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- 2 – O envio dos documentos em falta é obrigatório no âmbito do processo de prestação de contas, conforme a resolução n.º 3/2009-2ª Secção, de 3 de Dezembro, publicada no DR 2ª Série n.º 240 de 14/12/2009.
- 3 – Através dos ofícios registados com aviso de recepção n.º 18053 e 14351, de 21-11-2012 e 13-09-2012 respectivamente, foi o responsável instado a fim de remeter a documentação em falta, no prazo de 20 dias úteis.
- 4 – Não foi recebida nos serviços do Tribunal qualquer resposta aos ofícios remetidos.
- 5 – Através de ofícios registados, referidos no ponto 3, foi dado conhecimento ao responsável de que o não acatamento da imposição judicial supra referida constitui infracção 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 UC<sup>2</sup>, 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 – O responsável sabia ser sua obrigação pessoal, nos termos da lei, remeter, até 30 de Abril de 2011, os documentos de prestação de contas referentes à gerência do ano de 2010 da junta de freguesia de Pala - Pinhel.
- 7 – O responsável sabia ser seu dever obedecer à ordem contida na citação do Tribunal que lhe determinou a entrega dos documentos da conta de gerência no prazo de 10 dias úteis.
- 8 – Agiu o responsável de forma livre e consciente, sabendo ser a sua conduta omissiva proibidas por lei.
- 9 – Já após o envio da citação para contraditório, no âmbito do presente processo autónomo de multa, o responsável apresentou argumentação dizendo: :” *Em resposta ao vosso ofício com a referência PAM n.º 11/2013, o qual mereceu a minha atenção e surpresa, pois eu já enviei a esses serviços o que me é incriminado por duas vezes assim junto cópias dos registos. Agradeço no entanto que este assunto fique solucionado (...)*”.

## **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.

---

<sup>2</sup> 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*

---

## 2.2 – Motivação da decisão de facto

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

- Os ofícios que dão a conhecer ao responsável a falta da remessa dos documentos solicitados, cópia a fls. 4 e 6 e AR a fls. 5 e 7, dos autos;
- A informação do Departamento de Verificação Interna de Contas, junta aos autos a fls. 1 e 2, relatando a não observância da obrigação de remessa dos documentos de prestação de conta e da remessa de documentos solicitados;
- O ofício do contraditório, cópia de fls. 13 a 15;
- A resposta do demandado de fls. 17 a 21;
- Informação da Secretaria, a fls. 22.

## 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 Infracções”, são condutas que devido à sua censurabilidade, o legislador entendeu cominar com uma sanção, constituindo infracções 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);
- Falta injustificada de prestação de informações pedidas, de remessa de documentos solicitados ou de comparência para prestação de declarações (artigo 66º, nº 1 al. c), da mesma lei);
- Falta injustificada da colaboração devida ao Tribunal (artigo 66º, nº 1 al. d), da mesma lei).

2 – Encontra-se o responsável indiciado da prática de uma infracção “pela falta injustificada de remessa de documentos solicitados”, conforme o disposto na al. c) do n.º 1 do artigo 66.º



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

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 15º da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 26 de Agosto de 1789 “A sociedade tem o direito de pedir contas a todo o agente público pela sua administração”. Trata-se com efeito de um princípio de direito constitucional positivo em vigor em França, mas que se integra na matriz constitucional europeia afirmada e recepcionada 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 activos públicos, que lhes são postos à sua disposição, para a satisfação de necessidades colectivas, 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 acção, pelas condutas ilícitas e culposas dos responsáveis obrigados à prestação de contas ao Tribunal.

5 – Conforme a matéria de facto dada como provada, (factos 3-5) foi o responsável nominalmente notificado para, no prazo de 20 dias úteis, 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, conforme o comprovativo de entrega a fls. 5 e 7, dos autos.

6 – A infracção 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 o factos provados, n.º 3-5, o responsável não apresentou qualquer justificação para a não remessa dos documentos das contas de gerências ao Tribunal, apesar de instado nesse sentido e advertido das consequências legais da sua conduta.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

8 – Ao não dar satisfação às intimações do Tribunal efectuadas em execução de despachos judiciais, o demandado 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 o demandado 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 6-8) não poder o 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 do 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 directivas aos serviços da junta em ordem a fazer cumprir a lei e as intimações do Tribunal.

15 – Houve incúria e desleixo por parte do 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 objectivo. O que por si não é suficiente para afastar a punição da ilicitude por negligência.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

17 – Instaurado o presente processo autónomo de multa e notificado o responsável para o exercício do direito ao contraditório, nos termos do artigo 13.º da LOPTC, foi apresentada como justificação para a infracção a argumentação constante do documento de fls. 17.

18 – A coberto da carta enviada a 21/03/2013, o responsável vem alegar: “*Em resposta ao vosso ofício com a referência PAM n.º 11/2013, o qual mereceu a minha atenção e surpresa, pois eu já enviei a esses serviços o que me é incriminado por duas vezes assim junto cópias dos registos. Agradeço no entanto que este assunto fique solucionado (...)*”. Ora, quem é investido no exercício de funções públicas tem que cumprir com as obrigações e deveres inerentes ao cargo que exerce. Sobretudo se relativos à situação financeira e patrimonial da entidade cuja gestão lhe está confiada, bem como à sua prestação de contas ao Tribunal.

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

20 – Assim, as condutas do responsável são-lhe censuráveis 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.

21 – 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, regularmente entregues nos serviços da junta de freguesia, a inércia ou esquecimento dos funcionários ou problemas de natureza técnica.

22 – Com efeito, enquanto presidente da junta de freguesia era seu dever ter-se informado da situação pendente relativa à prestação de contas de 2010, transmitir as orientações, ordens e directivas aos serviços da junta em ordem a fazer cumprir a lei e as intimações do Tribunal.

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

24 – As condutas são ilícitas e censuráveis a título de negligência por violação dos deveres de diligência e cuidado objectivo, o que por si não é suficiente para afastar a punição da ilicitude por negligência.

25 – A responsabilidade pela não observância dos prazos determinados na lei e fixados pelo juiz relator é sempre do titular do órgão responsável, neste caso o titular do cargo de



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

presidente da junta o infractor António Manuel Cerdeira Saraiva, 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 do responsável, importa agora determinar as sanções a aplicar e as suas medidas concretas.

2 – Em primeiro lugar há que considerar o grau geral de incumprimento das normas violadas (não remessa de documentos solicitados pelo Tribunal), sendo que a infracção cometida faz parte do objecto da grande maioria das punições decididas pela 2ª Secção do Tribunal de Contas, punições essas em que os infractores, 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 medianas, sendo os valores normais, tomando em consideração o universo geral conhecido das infracções.

5 – Na prática da infracção o responsável agiu de forma negligente, conforme descrito nos pontos 16 a 25 da apreciação jurídica, pelo que o limite máximo das multas a aplicar será reduzido a metade (20 UC), conforme o disposto no n.º 3 do artigo 66.º da LOPTC.

6 – Não existem antecedentes e condenações anteriores, pelo Tribunal não foram formuladas recomendações ao infractor.

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.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

8 – Tendo em consideração o desvalor da infracção praticada, as situações concretas que enformaram a sua ocorrência, a falta de antecedentes e a condição social do infractor, julga-se a condenação com um montante próximo 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** o infractor **António Manuel Cerdeira Saraiva** na **sanção de € 714,00 (7 UC)**, pela prática da infracção consubstanciada na falta injustificada de remessa de documentos solicitados pelo Tribunal, conforme o previsto na al. c) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC e punido no n.º 3 da referida norma;
- b) **Condenar** ainda o infractor no pagamento dos emolumentos do processo, no **valor de € 107,10**, conforme o previsto no n.º 1 do artigo 14.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas<sup>3</sup>.
- c) Não considerar prestada ao Tribunal de Contas a conta da freguesia de Pala, concelho de Pinhel, referente à gerência de 2010. Destinando-se a prestação de contas a habilitar o Tribunal à sua verificação, a apresentação deficiente equivale à não prestação, uma vez que constitui um obstáculo que impede a efectiva fiscalização.

## VI. DILIGÊNCIAS SUBSEQUENTES

Conforme o disposto no artigo 25.º do Regulamento Interno de Funcionamento da 2ª Secção<sup>4</sup> deverá a secretaria do Tribunal relativamente à presente decisão:

- Numerar, registar e registar informaticamente no cadastro da entidade;
- Notificar o infractor condenado, os restantes membros da junta de freguesia, presidente da assembleia de freguesia e o Ministério Público;
- Remeter cópia ao Departamento de Verificação Interna de Contas;
- Providenciar, após o prazo de recurso, pela publicação para página de internet do Tribunal, sendo que caso ocorra a interposição de recurso a publicação deverá ser efectuada com a indicação de “não transitada em julgado”;

---

<sup>3</sup> 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.

<sup>4</sup> 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.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- Providenciar pela publicação na 2ª Série do Diário da República, após o trânsito em julgado<sup>5</sup>;

- Advertir o infractor condenado que a responsabilidade financeira é pessoal, não podendo por isso serem usados dinheiros públicos no pagamento das condenações, consubstanciando tal conduta infracção de natureza financeira e criminal;

- Advertir o infractor e restantes membros da junta de freguesia de que, caso continue a verificar-se a omissão injustificada dos documentos de prestação de contas ainda em falta, após trânsito, será comunicado ao Ministério Público do Tribunal Administrativo competente, com vista à propositura da acção 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, 06 de Setembro de 2013 (após férias judiciais)

O Juiz Conselheiro,

Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha

---

<sup>5</sup> 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.