



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Transitada em julgado

Proc. n.º 39/2013 - PAM
2ª Secção

SENTENÇA N.º 3 /2014 - 2ª SECÇÃO

I. Relatório

1 – Nos presentes autos vai o presidente da junta de freguesia de Porreiras – Paredes de Coura, Agostinho Lourenço Fernandes de Sá, indiciado pela prática de factos que preenchem duas infracções, sendo a primeira a falta injustificada de remessa de contas ao Tribunal, prevista pela al. a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC¹ e a segunda a falta injustificada de remessa de documentos solicitados pelo Tribunal, prevista pela al. c) do mesmo artigo.

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 – 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.

4 – 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 – Em 30 de Abril de 2012, o responsável Agostinho Lourenço Fernandes de Sá, era o presidente da junta de freguesia de Porreiras.
- 2 – Os documentos de prestação de contas da junta de freguesia de Porreiras, referentes à gerência do ano de 2011, não deram entrada no Tribunal até ao dia 30/04/2012, conforme se constata pelo ofício n.º 17892, de 19-11-2012.

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*

- 3 – Através de ofício confidencial, registado e com aviso de recepção, em 19-06-2013, foi dado conhecimento ao responsável de que, conforme o disposto no n.º 4 do artigo 52.º da LOPTC, deveria ter ocorrido até ao dia 30/04/2012, a remessa dos documentos de prestação de contas e que tal diligência é responsabilidade pessoal do presidente da junta de freguesia, conforme as alíneas a) e n) do artigo 38.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro².
- 4 – O responsável foi também notificado de que o não acatamento do dever legal supra referido constitui infracção punível com multa, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC, a fixar entre o limite mínimo de 5 UC³, 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.
- 5 – Com a notificação de dia 19/06/2013, referida no ponto 3, foi o responsável advertido para no prazo de 10 dias úteis, remeter ao Tribunal os documentos de prestação de contas referentes à gerência do ano de 2011 com a cominação de que não cumprindo injustificadamente com o determinado, praticaria **uma nova 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, o limite máximo de 40 UC, nos termos do n.º 2 do artigo 66.º da referida Lei.
- 6 – No prazo fixado, o responsável não apresentou qualquer resposta ou remeteu a documentação em falta.
- 7 – O responsável sabia ser seu dever pessoal, nos termos da lei, remeter, até 30 de Abril de 2012 os documentos de prestação de contas referentes à gerência do ano de 2013 da junta de Porreiras.
- 8 – O responsável sabia ser seu dever obedecer à ordem contida na notificação do Tribunal que lhe determinou a entrega dos documentos da conta de gerência no prazo de 10 dias úteis.
- 9 – Agiu o responsável de forma livre e consciente, sabendo serem as suas duas condutas omissivas proibidas por lei.
- 10 – Já após a notificação para contraditório, no âmbito do presente processo autónomo de multa, o responsável apresentou argumentação para a não observância do dever legal de remessa tempestiva dos documentos de prestação de contas e para o não cumprimento da determinação judicial de envio, tendo alegado que “ (...) *cumpro-me informar que realmente não se encontra em poder da Junta de Freguesia prova do envio ao Tribunal de Contas dos documentos de contas relativas quer ao ano de 2011, quer ao ano de 2012, apesar de os membros desta Junta de Freguesia terem esse dever e de os meus colegas terem tido ordens para tal. Este facto deve-se ao*

² Alterada e republicada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro.

³ 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*

simples esquecimento e deficiente funcionamento destes serviços, não tendo funcionários para exercer essas funções.

Mediante o exposto, e porque não houve qualquer intenção de desrespeitar a legislação em vigor, desrespeitar o Tribunal de Contas, desrespeitar V. Ex^a, porque as multas em questão são elevadas (...) resta-me solicitar a V. Ex^a o arquivamento dos autos e supressão das multas (...)”.

- 11 – Os documentos de prestação de contas da junta de freguesia de Porreiras referentes à gerência de 2011, foram remetidos ao Tribunal de Contas pelo responsável em 07-10-2013.

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:

- O ofício que dá a conhecer ao responsável a falta da remessa da conta, cópia de fls. 11 e AR a fls.16;
- A informação do Departamento de Verificação Interna de Contas (DVIC) 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 com advertência ao responsável do não cumprimento do estabelecido na al. a) do artº. 66º da LOPTC, a fls 18 e 19, e AR a fls. 21;
- O ofício do contraditório, cópia de fls. 25 e 26 e AR a fls. 27;
- A resposta do demandado, constante de fls. 28 e 29;
- O comprovativo da entrega dos documentos de prestação de contas a fls. 30 a 41 e 49 e 50;
- Comunicação Interna do Departamento de Verificação Interna, na qual informa “(...) *encontra-se completa a instrução da respetiva conta daquela autarquia*”, a fls 52

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



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

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 duas infracções, a primeira “pela falta injustificada de remessa de contas ao Tribunal” conforme a al. a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC, e a segunda “pela falta injustificada de remessa de documentos solicitados”, conforme o disposto na al. c) da aluída norma. É em face das citadas disposições legais 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



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

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 – A primeira infracção pela qual vai o responsável indiciado é “a falta injustificada de remessa de contas ao Tribunal” conforme a al. a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC. Ora, atendendo ao preceituado na al. e), n.º 2, art.º 34.º da Lei nº 169/99, de 18 de Setembro⁴, a qual estabelece o quadro de competências e regime jurídico de funcionamento, dos órgãos dos municípios e das freguesias, e conforme resulta do disposto na alínea m) do n.º 1 do artigo 51.º da LOPTC, as freguesias prestam contas, estando legalmente obrigadas a remeter as mesmas ao Tribunal de Contas, até ao dia 30 de Abril do ano seguinte àquele que respeitam, vide n.º 4 do artigo 52.º da já citada Lei.

6 – O n.º 1 do artigo 38.º da Lei nº 169/99, de 18 de Setembro, enumera as competências do presidente da junta de freguesia, sendo que lhe compete, nos termos da al. a) representar a junta em juízo e fora dele; nos termos da al. g) executar as deliberações da junta e coordenar a respectiva actividade; alínea n) assinar em nome da junta de freguesia toda a correspondência.

7 - Assim, e sendo que à data limite para a remessa dos documentos relativos à gerência de 2011, o dia 30 de Abril de 2012, o responsável era o presidente da junta em função, pendia sobre si o dever de enviar ao Tribunal os documentos de prestação de contas, pelo que nos termos dos artigos 67.º, n.º 3, 61.º, n.º 1 e 62.º, n.º 2 todos da LOPTC é-lhe imputada a responsabilidade pela prática da primeira infracção.

8 – 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.

9 – A segunda infracção pela qual vai o infractor indiciado consiste na “falta injustificada (...) de remessa de documentos solicitados (...)”, nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 66.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

10 - Apesar de ambas as infracções, **a primeira** da al. a), **a segunda** da al. c) do artigo 66.º), serem referentes a um único conjunto de documentos de prestação de contas, cuja falta de remessa deu origem aos presentes autos, importa esclarecer estarmos perante diferentes

⁴ Alterada e republicada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro e pela Lei nº 75/2013 de 12 de Setembro



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

complexos facticos, constituidores de infracções autónomas. O facto típico da segunda infracção corporiza-se no não acatamento injustificado, pelo responsável, da ordem de remessa de documentos.

11 – O dever que agora pendia sobre o responsável foi determinado judicialmente, ou seja, desta vez a violação ocorrida foi de uma imposição fixada pelo Tribunal, sendo por isso diferente da violação de dever ocorrida aquando da primeira infracção, corporizada no não acatamento de um dever legalmente fixado de remessa de contas ao Tribunal.

12 – Conforme a matéria de facto dada como provada, (facto n.º 5) foi o responsável nominalmente notificado para, no prazo de 10 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 consta de fls 28 a 41, a documentação de prestação de contas foi enviada e recebida no Tribunal em 07-10-2013.

13 – A infracção é sancionada com a aplicação de uma multa compreendida entre o limite mínimo de 5 UC e o limite máximo de 40 UC, conforme o previsto no n.º 2 do artigo 66.º da Lei n.º 98/96, de 26 de Agosto.

14 – Conforme o facto provado n.º 10, o responsável apresentou argumentação para a não remessa dos documentos da conta de gerência ao Tribunal.

15 – Apesar disso 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.

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

17 – 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.

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

19 – 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 presidente da junta o infractor Agostinho Lourenço Fernandes de Sá, conforme o disposto



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

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 de prestação de contas e não remessa de documentos solicitados pelo Tribunal), sendo que, as infracções cometidas, fazem parte do objecto da grande maioria das punições decididas pela 2ª Secção do Tribunal de Contas, punições essas em que infractores maioritariamente são titulares de órgãos do poder local.

3 – O artigo 67.º da LOPTC, contém 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 infracções.

5 – Na prática de ambas as infracções o responsável agiu de forma negligente, conforme descrito nos pontos 15 a 19 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 ou condenações anteriores, pelo Tribunal não foram formuladas recomendações ao infractor.

7 – As duas sanções a aplicar situam-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 das duas infracções praticadas, as situações concretas que enformaram a sua ocorrência, a falta de antecedentes e a condição social do infractor e o facto de a documentação de prestação de contas já ter sido remetida ao Tribunal, julga-se estarem reunidos os pressupostos para aplicar o regime da dispensa da pena previsto no artigo 74.º do Código Penal, aplicável por força do artigo 80.º da LOPTC

V. DECISÃO

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

- a) Declarar culpado o infractor **Agostinho Lourenço Fernandes de Sá** da prática da infracção consubstanciada na falta injustificada de remessa de contas ao Tribunal, conforme o previsto na al. a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC e da prática da infracção 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, **dispensando-o porém de pena**, ao abrigo do artigo 74.º Código Penal;
- b) Não são devidos emolumentos.

À Secretaria para, conforme o disposto no artigo 25.º do Regulamento Interno de Funcionamento da 2ª Secção⁵ relativamente à presente decisão, numerar, registar informaticamente no cadastro da entidade e notificar o infractor e o Ministério Público.

Após transito em julgado, publique-se no web site do Tribunal de Contas e na 2ª Série do Diário da República⁶.

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

Lisboa, 03 de Fevereiro de 2014

O Juiz Conselheiro

Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha

⁵ 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.

⁶ 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.