



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Transitada em julgado

Proc. n.º 98/2013 - PAM
2ª Secção

SENTENÇA N.º 29 /2014 - 2ª SECÇÃO

I. Relatório

1 – Nos presentes autos vão o ex-presidente, **José António Poças da Silva**, a ex-secretária, **Joaquina Fernandes Sousa**, o ex-tesoureiro, **João Manuel de Freitas**, da extinta junta de freguesia de Rendufe – Guimarães (atual União de freguesias de Atães e Rendufe), indiciados pela prática de factos que preenchem a infração processual financeira prevista pela al. a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC¹, pela *falta injustificada da remessa tempestiva de contas ao Tribunal e sua apresentação com deficiências tais que impossibilitem ou gravemente dificultem a sua verificação*.

1.1 – A conta de gerência de 2010, relativa à junta de freguesia de Rendufe – Guimarães (atual União de freguesias de Atães e Rendufe), não deu entrada no Tribunal regularmente instruída e no período legalmente estabelecido.

1.2 – Após sucessivas notificações dirigidas ao órgão que presidia a autarquia, para junção dos documentos obrigatórios em falta, apenas foi remetido um dos dois documentos referenciados, pelo que foi concedido um prazo para correção da verificada omissão, advertindo da cominação legal.

1.3 – O prazo concedido expirou sem que a omissão tivesse sido corrigida ou mais esclarecimentos prestados, pelo que foi instaurado o competente processo autónomo de multa.

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

3 – Foram apresentadas respostas em sede de contraditório por parte dos responsáveis, **José António Poças da Silva**, **Joaquina Fernandes Sousa** e **João Manuel de Freitas**, remetendo a documentação obrigatória que se encontrava em falta.

¹ Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 48/2006, de 29 de agosto; 35/2007, de 13 de agosto; 3-B/2010, de 28 de abril; 61/2011, de 07 de dezembro; e 2/2012, de 06 de janeiro, doravante designada como LOPTC.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

II. Questões Prévias

1 - 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.

2 – Os responsáveis consideram-se citados para efeitos de contraditório, uma vez que intervêm no processo invocando conhecimento do conteúdo do despacho judicial que os indicia por responsabilidade financeira sancionatória.

3 – 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.

III. Fundamentação

3.1 – Os Factos

Instruído o processo com os necessários elementos probatórios e citados os responsáveis para o contraditório, resultam os seguintes:

3.1.1 – Factos Provados:

1 – A prestação de contas da freguesia de Rendufe – Guimarães (atual união de freguesias de Atães e Rendufe), referente à gerência do ano de 2010, não deu entrada no Tribunal, regularmente instruída e no prazo legal, conforme refere a informação n.º 23/2013 – DVIC.2, de 13.11.2013, do Departamento de Verificação Interna de Contas², mesmo após várias solicitações do Tribunal para o efeito [cf. fls. 2 a 6].

2 – Através do ofício n.º 10295 de 08.07.2013, por correio registado com AR., procedeu-se à notificação do presidente da junta de freguesia de Rendufe - Guimarães, para que, em 20 dias úteis, viesse apresentar os esclarecimentos e documentos em falta identificados em mapa anexo [mapa de operações de tesouraria e mapa de fluxos de caixa] com a expressa advertência de que

² Nos termos do «Regulamento de Organização e Funcionamento da Direção-Geral do Tribunal de Contas – Sede», o **Departamento de Verificação Interna de Contas (DVIC)** tem, designadamente, por missão: i) A verificação interna das contas prestadas ao Tribunal, em conformidade com as disposições da Lei n.º 98/97, de 26/08, nomeadamente nos seus artigos 40.º, alínea a) e 53.º, e de harmonia com as Resoluções aprovadas pelo Tribunal sobre a matéria; ii) a análise dos relatórios oriundos dos órgãos de controlo interno, assim como de participações, exposições, consultas e queixas (PECQ) relacionadas com a função de controlo sucessivo do Tribunal(...).



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

no caso de ausência de resposta seria instaurado processo de multa atento o disposto na al. c) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC [cfr. fls.4, 4 verso e 5].

4 – Em resposta, por via do ofício n.º 23/2013, de 20.07.2013, rececionado no Tribunal em 22.08.2013, veio aquele responsável, remeter o “mapa de operações de tesouraria”, referindo que no que respeitava ao “mapa de fluxos de caixa” era «*uma aplicação que não temos no sistema informático, contudo e sabendo agora, que é necessário, vamos providenciar para começar aplicar no Pocal*» [cfr. fls. 6 e 7].

5 – Através do ofício n.º 14279, de 26.09.2013, por correio registado com AR procedeu-se a nova notificação daquele presidente da autarquia para que, **em 10 dias úteis**, viesse remeter o “mapa de fluxos de caixa” relativo ao exercício de 2010, nos mesmos moldes que havia feito na gerência anterior, em 2009, retirando assim, fundamento à argumentação de falta de aplicação no sistema informático, advertindo-o de novo para a cominação legal [cfr. fls. 9 e 10].

6 – A mencionada notificação foi rececionada pelo aludido responsável, em 30.10.2013, tal como demonstra a assinatura aposta no AR, de “José António Poça da Silva” [cfr. fls. 10].

7 – Por despacho de 15.11.2013, decorrido o prazo concedido sem que fosse rececionada qualquer resposta ao solicitado pelo Tribunal, foi determinado se procedesse à citação nominal do presidente da junta de freguesia responsável para que viesse informar, o que tivesse por conveniente e procedesse ao envio dos documentos de prestação de contas relativos ao ano de 2010 em falta, advertindo de que a falta de resposta estava sujeita a punição legal nos termos das alíneas a) e c) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC [cfr. fls. 2].

7 – Nessa mesma data, em cumprimento do mencionado despacho, foi o processo remetido, cfr. comunicação interna n.º 314/2013 – DVIC.2, com vista à instauração de competente Processo Autónomo de Multa, [cfr. fls. 11].

8 – Por despacho Judicial, de 22.09.2014, foram instaurados os presentes autos, com vista a apurar da existência de responsabilidade processual financeira, e ordenada a citação *in nomine* dos responsáveis pela gerência de 2010, da extinta junta de freguesia de Rendufe – Guimarães (atual União de freguesias de Atães e Rendufe): o ex-presidente **José António Poças da Silva**, a ex-secretária, **Joaquina Fernandes Sousa**, o ex-tesoureiro, **João Manuel de Freitas**, para, em 15 dias úteis, exercerem o direito ao contraditório, oferecendo a sua defesa ou pagando cada um dos responsáveis uma multa pelo valor mínimo legal de €510,00, relativa à indiciada infração



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

que lhes era imputada no âmbito da prestação da conta de gerência de 2010, prevista na alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC [cfr. fls. 15 a 19].

9 – Foi igualmente dado conhecimento do mencionado despacho judicial ao titular que preside à atual autarquia, união de Atães e Rendufe [ibidem], através do ofício n.º 14262, de 02.10.2014, por correio registado e menção de «confidencial» [cfr. fls. 21e 24].

10 – A citação dos responsáveis, ex-presidente **José António Poças da Silva**, ex-secretária, **Joaquina Fernandes Sousa**, e ex-tesoureiro, **João Manuel de Freitas**, foi solicitada junto do competente Órgão de Polícia Criminal [OPC], Guarda Nacional Republicana [GNR], Destacamento Territorial de Guimarães, com entrega de fotocópia do mencionado despacho judicial [cfr. fls. 22, 23].

11 – Em 09.10.2014, veio o presidente da atual autarquia, união de freguesias de Atães e Rendufe, na sequência da comunicação do teor do despacho judicial, vertida no N/ofício n.º 14262, de 02.10.2014, que imputava responsabilidade processual financeira ao anterior executivo, enjeitar responsabilidade do executivo em funções por a mesma pertencer ao executivo cessante [cfr. fls. 25].

12 – Em 14.10.2014, os responsáveis **José António Poças da Silva**, **Joaquina Fernandes Sousa** e **João Manuel de Freitas**, da extinta junta de freguesia de Rendufe – Guimarães, tendo tomado conhecimento do despacho judicial, de 22.09.2014, por via do ofício 14262, de 02.10.2014, vêm responder ao Tribunal procurando justificar a omissão e colmatar a infração juntando fotocópias: do ofício 32/2013, de 17.10.2013, do “mapa de fluxos de caixa”, e de um registo postal, datado de 30.10.2013, dirigido ao Tribunal de Contas, obtidos junto do atual executivo [cfr. fls. 27 a 33].

13 – Alegam os demandados que só após a notificação do Tribunal através do ofício de 26.09.2013, verificaram que havia sido cometido um lapso na documentação enviada, porém só lhes foi sido possível responder em 17.10.2013, juntando cópia do “mapa do fluxo de caixa” por alegadas dificuldades em o fazer antes, atento o período eleitoral em curso [cfr. fls. 27 a 30].

14 – Argumentam os demandados, igualmente, que, em 30.10.2013, remeteram os mapas da conta de gerência de 2013 [período de 01.01.2013 a 29.09.2013 e de 29.09.2013 a 20.10.2013], bem como, um ofício, uma fotocópia do “mapa do fluxos de caixa” em falta relativos à gerência de 2010, e uma fotocópia de registo postal dirigido ao Tribunal datado de 30.10.2013 [cfr. fls. 27 a 33].



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

15 – Embora os demandados invoquem desconhecer a notificação de 30.10.2013, essa é a data aposta no AR assinado pelo responsável, “*José António Poças da Silva*”, que respeita ao ofício do Tribunal, n.º 14279, de 26.09.2013, o qual seguiu por correio registado com o mencionado AR [cfr. fls. 10, facto provado n.º 7].

16 – Ora os responsáveis por aquela gerência sabiam ser seu dever proceder à entrega tempestiva das contas, completas e devidamente instruídas de acordo com as instruções do Tribunal, nos prazos legais estabelecidos, assim como, nos prazos que viessem a ser fixados pelo Juiz titular do processo, não o tendo feito.

17 – Agiram, assim, os responsáveis de forma livre e consciente, sabendo ser a sua conduta omissiva proibida por lei.

18 – Após análise dos elementos ora enviados, veio o Departamento de Verificação Interna da Conta – cfr. comunicação interna n.º 275/2014 – DVIC.2, de 21.10.2014, atestar que com a presente remessa do documento em falta relativo à gerência de 2010 só agora conhecido (em 21.10.2014), mostra-se, assim, completa a instrução da conta de gerência de 2010: «informa-se que com o envio do documento anexo (...), encontra-se concluída a instrução da conta de 2010 da acima identificada autarquia, encontrando-se, desta forma em conformidade com a Resolução deste Tribunal sobre a matéria» [cfr. fls. 36].

3.1.2 – Factos não provados

1 – Não se dá como provado que os responsáveis tivessem agido com a intenção deliberada de não remeterem a conta de gerência de 2010 ao Tribunal.

2 – Não se dá como provado que os responsáveis tivessem remetido em 17.10.2013 o documento obrigatório em falta relativo à gerência de 2010.

3 – Não se dá como provado que os responsáveis tivessem remetido em 30.10.2013, o documento obrigatório em falta relativamente à gerência de 2010.

3.3 – Motivação da decisão de facto

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

- A informação n.º 23/2013 - DVIC.2, de 13.11.2013, do Departamento de Verificação Interna de Contas, informando da inobservância do dever legal de prestação de contas



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

relativamente à extinta freguesia de Rendufe – Guimarães, relativa ao exercício de 2010, por a conta estar deficientemente instruída, mesmo após diversas solicitações do Tribunal [cfr. fls. 2 a 6].

- O ofício n.º 10295, de 08.07.2013, que dá a conhecer ao responsável, presidente da junta de freguesia de Rendufe – Guimarães, de que não fora cumprido o dever de prestação de contas, estando omissa o “mapa de operações de tesouraria” e “mapa de fluxos de caixa” solicitando o seu envio e advertindo-o das consequências legais da sua não remessa [cfr. fls. 4,4 verso e 5].

- A resposta do presidente da autarquia, através do ofício n.º 23/2013, de 20.07.2013, rececionado em 22.08.2013, através do qual aquele responsável vem remeter o “mapa de operações de tesouraria”, referindo não ter na aplicação informática o “mapa de fluxos de caixa” [cfr. fls.6 e 7].

- O ofício n.º 14279, de 26.09.2013, por correio registado com AR, rececionada por aquele responsável, em 30.10.2013, notificando-o para que, **em 10 dias úteis**, viesse remeter o mapa de fluxos de caixa relativo ao exercício de 2010, nos mesmos moldes que havia feito na gerência anterior, em 2009, advertindo-o de novo para a cominação legal [cfr. fls. 9 e 10].

- O ofício n.º 14263, de 02.10.2014, dirigido ao competente Órgão de Policia Criminal [doravante OPC], com vista à citação dos responsáveis para efeitos do contraditório, relativa ao despacho judicial de 22.09.2014 que os indícia pela prática de infração processual financeira, prevista na al. a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC [cfr. fls. 22 e 23].

- O ofício n.º 14262, de 02.10.2014, dando conhecimento ao presidente da atual autarquia, união de freguesias de Atães e Rendufe, do teor do aludido despacho judicial [cfr. fls. 21 e 24].

- A resposta, em 09.10.2014, do presidente da atual autarquia, união de freguesias de Atães e Rendufe, enfeitando a responsabilidade do executivo em funções e atribuindo-a ao executivo cessante, relativamente à gerência da extinta freguesia.

- A resposta dos demandados, em 14.10.2014, procurando justificar a omissão em apreço e juntando fotocópias do ofício n.º 32/2013, de 17.10.2013, do “mapa de fluxos de caixa”, e de um registo postal, datado de 30.10.2013, dirigido ao Tribunal de Contas; elementos que foram obtidos junto do atual executivo autárquico [cfr. fls. 27 a 33].



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- A Comunicação interna n.º 275/2014 – DVIC.2, de 21.10.2014, do Departamento de Verificação Interna de Contas, informando que após análise da documentação remetida, a referida conta está completa e em conformidade com as instruções do Tribunal [cfr. fls. 36].

IV. Enquadramento Jurídico

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

- Falta injustificada de remessa de contas ao Tribunal (artigo 66.º, n.º 1 al. a), da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto);
- Falta injustificada da sua remessa tempestiva ao Tribunal (artigo 66.º, n.º 1 al. a), da mesma Lei);
- Apresentação das contas ao Tribunal com deficiências tais que impossibilitem ou gravemente dificultem a sua verificação (artigo 66.º, n.º 1 al. a), da mesma Lei);
- Falta injustificada de prestação tempestiva de documentos que a lei obrigue a remeter (artigo 66.º, n.º 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 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 – *In casu*, encontram-se os responsáveis indiciados pela prática de infração processual financeira, relativa à prestação de contas de gerência traduzida na falta *injustificada da remessa tempestiva de contas ao Tribunal e sua apresentação com deficiências tais que impossibilitem ou gravemente dificultem a sua verificação*, conforme al. a) *in fine*, do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC. É, assim, em face da citada disposição legal e da matéria fáctica apurada que importa subsumir juridicamente a sua conduta.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

3 – A prestação de contas intempestiva e/ou deficiente, designadamente pela falta de documentação exigível, é reconduzível ao tipo de ilícito previsto na al. a), in fine, do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC, atenta a especificidade desta disposição, exclusivamente direcionada à prestação de contas, constituindo um relevante dever que deve ser regular, tempestiva e legalmente prestado pelos responsáveis da gerência, de acordo com as instruções do Tribunal [vide acórdão n.º 11/2014, 3.ª Secção, do Tribunal de Contas]³.

4 – Não é tão só 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 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*.

5 – O sancionamento das condutas elencadas no artigo 66.º, da LOPTC 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.

6 – Destarte, o mecanismo sancionatório elencado no artigo 66.º da LOPTC reveste-se de crucial importância uma vez que, constitui 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.

7 – A obrigatoriedade de prestação de contas é um dever jurídico que opera *ope legis* [cfr. al. a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC], independentemente de interpelação, ou seja, a infração verifica-se a partir do momento em que o responsável, injustificadamente, não cumpre, o inequívoco dever legal de remessa das contas ao Tribunal, seja na forma omissiva ou comissiva, uma vez que naquela disposição sanciona-se não só a *«falta [injustificada] de remessa, a falta de remessa tempestiva»*, mas também, *«a prestação de contas com deficiências que impossibilitem gravemente a sua verificação»*.

³ Consultável em www.tcontas.pt.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

8 – Por outro lado, constitui um imperativo legal que deve ser, obrigatoriamente, concretizado pelos responsáveis ao abrigo de específicas Instruções e Resoluções do Tribunal de Contas, «*órgão supremo de fiscalização da legalidade das despesas públicas e de julgamento das contas que a lei mandar submeter-lhe*» [cfr. n.º 1 do art.º 214.º da Constituição]. *In casu*, conforme a Resolução n.º 05/2010, 2.ª Secção, de 02 de novembro, publicada no DR, 2.ª Série, n.º 239 de 13.12.2010 – e nos termos das Instruções n.º 1/2001, 2.ª Secção, aprovadas pela Resolução n.º 4/2001, 2.ª Secção, de 12 de julho.

9 – Atendendo ao preceituado na al. e) do n.º 2 do art.º 34.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro⁴ - diploma que «*[e]stabelece o quadro de competências e regime jurídico de funcionamento, dos órgãos dos municípios e das freguesias*» - e conjugado com o disposto na alínea m) do n.º 1 do art.º 51.º da LOPTC: as juntas de freguesias prestam contas estando legalmente obrigadas remeter as mesmas ao Tribunal de Contas até ao dia 30 de abril do ano seguinte àquele a que respeitam [cfr. n.º 4.º do art.º 52.º da LOPTC].

10 – A efetivação da responsabilidade financeira sancionatória é direta e pessoal [cfr. artigos 61.º e 62.º *ex vi* n.º 3 do art.º 67.º da LOPTC], e no caso *sub judicio*, recai sobre os membros titulares da junta de freguesia em funções [cfr. alínea e) do n.º 2 do art.º 34.º e alíneas a) e n) do n.º 1 do art.º 38.º da Lei n.º 169/99].

11 – Assim, e sendo que à data limite para a prestação de contas relativas à gerência de 2010, o dia 30 de abril de 2011 [cfr. n.º 4 do art.º 52.º da LOPTC], os responsáveis estavam em funções na mencionada junta de freguesia, logo, impendia sobre os mesmos o dever de enviar ao Tribunal os documentos de prestação de contas, pelo que, nos termos 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 infração processual financeira prevista na alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC.

12 – A referenciada 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 [cfr. n.º 2 do art.º 66.º da LOPTC].

⁴ Esta disposição da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, alterada e republicada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de janeiro, pela Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro, e pela Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de novembro, aplicável à data da verificação dos factos, encontra-se, hoje, revogada e substituída pela alínea vv) do n.º 1 do artigo 16.º da Lei n.º 75/ 2013, de 12 de setembro, *ex vi* n.º 1 alínea d) do seu art.º 3.º, do mencionado diploma, que entrou em vigor em 30 de setembro de 2013 mantendo intacta a obrigação das juntas de freguesia remeterem as respetivas contas, nos prazos legais estabelecidos, ao Tribunal de Contas.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

13 – Sendo que, conforme refere o artigo 66.º, n.º 1, al. a), a falta em causa tem que ser *injustificada*, dispondo os artigos 67.º, n.º 3 e 61.º, n.º 5 da LOPTC que a responsabilidade só ocorre se a ação for praticada com *culpa*.

14 – Refira-se, ainda, que por efeito da reorganização administrativa operada pela Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro, a freguesia em apreço foi agregada passando a existir em seu lugar uma nova pessoa coletiva territorial, a união de freguesias de Atães e Rendufe, ainda que a sua existência jurídica só se tenha iniciado após a data das eleições gerais para os órgãos representativos, ou seja após 29.09.2013 (cfr. artigo único do Decreto n.º 20/2013, de 25 de junho), ficando os anteriores titulares em funções até instalação dos novos órgãos (cfr. al. a) do n.º 1 do art.º 2.º da Lei n.º 81/2013, de 06 de dezembro).

15 – No que se refere à prestação de contas das freguesias que foram objeto de “reorganização administrativa territorial autárquica”, rege a Resolução n.º 3/2013, 2.ª secção, do Tribunal de Contas «[a]s contas de liquidação das freguesias extintas deverão ser elaboradas e aprovadas pelos respetivos órgãos em funções até à data da sua extinção e ser enviadas, ao Tribunal de Contas, no prazo de 45 dias contados a partir a data da investidura dos órgãos das novas freguesias», donde resulta que a remessa das contas de gerência em falta é da responsabilidade dos membros que constituíam a extinta freguesia [cfr. alínea e) do n.º 2 do art.º 34.º e alíneas a) e n) do n.º 1 do art.º 38 da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro].

16 – Porém a mencionada conta de gerência de 2010, não foi remetida ao Tribunal, de forma regular e completa, em nenhum dos referidos momentos: (i) seja no decurso da referida gerência e da sua existência enquanto ente territorial local [cfr. n.º 4 do art.º 52.º da LOPTC], ou, (ii) seja na fase da sua extinção, aproveitando o ensejo para regularizar o exercício em falta.

17 – Atenta a matéria de facto dada como provada [facto provado n.º 2], foi o responsável, presidente da autarquia alvo de notificação do Tribunal, em 08.07.2013, para que informasse o que tivesse por adequado e remetesse, em 20 dias úteis, a documentação de prestação de contas em falta, relativa ao ano de 2010, identificada no quadro anexo [*mapa de operações de tesouraria e mapa de fluxos de caixa*] sendo expressamente advertido de que a «*falta injustificada de remessa de contas ou a sua remessa intempestiva*» constituíam infração prevista na al. c) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC.

18 – Em resposta, em 22.08.2013, veio aquele responsável, remeter tão só o “mapa de operações de tesouraria”, referindo que no que respeitava ao “mapa de fluxos de caixa” era «*uma aplicação que*



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

não temos no sistema informático, contudo e sabendo agora, que é necessário, vamos providenciar para começar aplicar no Pocal» [cfr. facto provado n.º 4].

19 – Em 26.09.2013, procedeu-se a nova notificação daquele responsável para que, em **10 dias úteis**, viesse remeter o “mapa de fluxos de caixa” relativo ao exercício de 2010, nos mesmos moldes que havia feito na gerência anterior, em 2009, retirando assim fundamento à argumentação de falta de aplicação no sistema informático, advertindo-o de novo para a cominação legal [facto provado n.º 5], a notificação do aludido responsável foi efetuada em 30.10.2013, tal como demonstra a assinatura aposta no AR de “*José António Poça da Silva*” [facto provado n.º 6].

20 – Perante a omissão de resposta, por despacho judicial, de 22.09.2014, foi ordenada a citação *in nomine* dos responsáveis pela gerência de 2010, da junta de freguesia de Rendufe – Guimarães (atual União de freguesias de Atães e Rendufe): o ex-presidente, *José António Poças da Silva*, a ex-secretária, *Joaquina Fernandes Sousa*, o ex-tesoureiro, *João Manuel de Freitas*, para, em 15 dias úteis, virem exercer o direito ao contraditório, oferecendo a sua defesa ou pagando cada um dos responsáveis uma multa pelo valor mínimo legal de €510,00, relativa à indiciada infração que lhes era imputada no âmbito da prestação da conta de gerência de 2010, cfr. alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC [facto provado n.º 8].

21 – A citação dos responsáveis, membros da junta foi solicitada junto do competente Órgão de Polícia Criminal [OPC], Guarda Nacional Republicana [GNR], Destacamento Territorial de Guimarães, com entrega de fotocópia do mencionado despacho judicial [facto provado n.º 10] .

22 – Em 09.10.2014, veio o presidente da atual autarquia, união de freguesias de Atães e Rendufe, na sequência da comunicação do teor do despacho judicial, efetuada pelo N/ofício n.º 14262, de 02.10.2014, proferida relativamente ao anterior executivo, enjeitar a responsabilidade do executivo em funções, por pertencer ao executivo cessante [factos provados n.ºs 9 e 10].

23 – Em 14.10.2014, os responsáveis cientes do teor do despacho judicial, de 22.09.2014, por via do ofício n.º 14262, de 02.10.2014, vêm responder ao Tribunal procurando justificar a omissão e colmatar a infração juntando fotocópias do ofício 32/2013, de 17.10.2013, do “mapa de fluxos de caixa”, e de um registo postal, datado de 30.10.2013, dirigido ao Tribunal de Contas, obtidos junto do atual executivo [facto provado n.º 12].

24 – Porém, os argumentos apresentados pelos demandados não merecem acolhimento deste Tribunal, pois, muito embora reconheçam o lapso no envio tardio da documentação em falta, não fica



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

provado, relativamente à gerência de 2010, que tenham vindo responder ao Tribunal em 17.10.2013, remetendo «cópia do mapa de fluxo de caixa» [facto não provado n.º 2];

25 – ou que o tenham feito em 30.10.2013, enviando o referido documento obrigatório - juntamente com os mapas da conta de gerência de 2013 – sendo que estes últimos não constituem objeto destes autos- pois apesar do aludido registo postal estar datado de 30.10.2013 e ter como destinatário o Tribunal de Contas, esse facto não prova que o mesmo tenha servido para remeter o “mapa de fluxos de caixa” na referida data [facto não provado n.º 3].

26 – Fica sim provado, que só após a prolação do despacho judicial e ordenada a citação para exercerem o contraditório, do qual ficaram cientes por intermédio da comunicação efetuada ao atual presidente do executivo - garantindo-se assim o contraditório previsto no art.º 13.º da LOPTC - vieram os demandados remeter aos autos o documento obrigatório em falta, o qual apenas foi rececionado no Tribunal, em 14.10.2014, tendo assim ficado completa a instrução da conta de gerência de 2010 de acordo com a « Resolução deste Tribunal» [factos provados nºs 12 e 18].

27 – Fica, igualmente, provado que os responsáveis pela gerência de 2010 da extinta freguesia de Rendufe – Guimarães, sabiam ser seu dever proceder à entrega tempestiva das contas, completas e devidamente instruídas de acordo com as instruções do Tribunal, nos prazos legais estabelecidos, assim como, nos prazos que viessem a ser fixados pelo Juiz titular do processo, porém, não o tendo feito.

28 – A jurisprudência constante do Tribunal de Contas tem entendido que quem está investido no exercício de funções públicas não pode invocar a ignorância ou desconhecimento da lei ou dos deveres que lhe incumbem, designadamente, os relativos à situação financeira e patrimonial das entidades cuja gestão lhe está confiada e, em especial, com a *legal, regular e tempestiva* prestação de contas ao Tribunal.

29 – Do mesmo modo, não podem ser considerados como causas justificativas para o incumprimento do dever legal de prestação de contas, de forma a afastar a sua ilicitude, argumentos assentes no *modus operandi* e/ou no funcionamento dos serviços, a inércia, esquecimento ou falta de capacidade dos funcionários ou problemas de natureza técnica [vide v.g. sentença n.º 22/2013, 2.ª Secção, acórdão n.º 7/2014, 3.ª Secção]⁵.

⁵ Consultável em www.tcontas.pt.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

30 – Com efeito, no que se refere ao 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.

31 – Contudo o legislador estabeleceu no caso das juntas de freguesia um regime de corresponsabilidade dos membros do executivo autárquico ao referir *expressis verbis* que competê à junta de freguesia remeter as contas ao Tribunal, no termos da lei [cfr. art.º 34.º n.º 2 al. e) da Lei n.º 169/99, de 18 setembro], não individualizando apenas responsabilidade no órgão que a preside.

32 – Ora, a junta de freguesia, enquanto órgão executivo colegial, é constituída por um presidente e vogais [cfr. art.º 23.º n.º 2 da Lei n.º 169/99]⁶; sendo que dois exercerão as funções de secretário e tesoureiro; e quanto ao presidente da junta de freguesia, embora a lei não o refira, expressamente, é igualmente qualificável como órgão atento o conjunto amplo de competências próprias que a lei lhe confere⁷ [cfr. art.º 38.º da Lei n.º 169/99]⁸, pelo que será corresponsável pela remessa da conta enquanto membro do órgão executivo colegial, a junta de freguesia.

33 – Refira-se, igualmente, o sentido da Resolução n.º 3/2013 -2.ª S., a propósito das freguesias objeto de reorganização territorial administrativa, ao dispor que as «*contas de liquidação das freguesias extintas deverão ser elaboradas e aprovadas pelos respetivos órgãos em funções até à data da sua extinção*».

34 – Sem embargo de no caso vertente estar em causa a prestação das contas da gerência de 2010, e não de 2012, poderiam os responsáveis da freguesia em processo de extinção ter aproveitado aquele lapso temporal, até à data de extinção da autarquia, para proceder junto do Tribunal à correção das identificadas omissões em matéria de prestação de contas, designadamente no que se refere ao exercício de 2010.

35 – Porém, tal não aconteceu, e o dever de prestação de contas só veio a ser regularizado junto do Tribunal, em 21.10.2014 [cfr. facto provado n.º 18], muito para além do prazo da sua prestação tempestiva [cfr. art.º 52.º n.º 4 da LOPTC, *vide aequè* a Resolução n.º 3/2013- 2ª.S., relativa às freguesias alvo de reorganização territorial administrativa].

36 – Contudo, não se provou que os responsáveis tivessem, agido com dolo [*consciência e vontade de praticar certo facto ilícito típico*] *id est*, que a conduta omissiva relativa à conta de gerência de 2010 tivesse sido premeditada e intencional.

⁶ Vigente, não foi revogado pela Lei n.º 75/2013.

⁷ Cfr. CÂNDIDO OLIVEIRA, *Direito das Autarquias Locais*, Coimbra Editora, 2013, pp.324 e 325.

⁸ Cfr. Art.º 18.º da atual Lei n.º 75/2013, de 12.09.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

37 – Demonstrou-se no entanto [cf. factos provados n.º 1 a 6, 12 a 18] não poderem os demandados desconhecer o seu dever legal de remessa de documentos, designadamente, após legítima solicitação do Tribunal de Contas.

38 – Pelo que a sua conduta é ilícita, sendo censurável a título de negligência uma vez que foram violados deveres de diligência e cuidado objetivo a que estavam obrigados mercê da sua investidura nas funções de presidente, de secretária e de tesoureiro da, hoje extinta, junta de freguesia de Rendufe – Guimarães, enquanto titulares do órgão executivo colegial responsável pela remessa das contas [cfr. disposto nos artigos 52.º, n.º 1 e 4 e 66.º, n.º 1 al. a) da LOPTC, e alínea e) do n.º 2 do art.º 34.º e alíneas a) e n) do n.º 1 do art.º 38.º da Lei 169/99].

39 – A responsabilidade sancionatória financeira pela não observância dos prazos legais, e dos prazos fixados pelo juiz relator, é direta e pessoal e por isso recai sobre os titulares do órgão responsável, conforme o disposto nos artigos 61.º e 62.º da LOPTC, *ex vi* n.º 3 do artigo 67.º, da mesma Lei.

40 – Este tipo de ilicitude está sujeita à aplicação de uma pena de multa nos termos e limites do art.º 66.º e 67.º da LOPTC, competindo ao juiz da respetiva área de responsabilidade fazê-lo nos termos do art.º 78.º n.º 4, alínea e) «aplicar as multas referidas no n.º 1 do art.º 66.º» da LOPTC.

V. Escolha e graduação concreta da sanção

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

2 – Em primeiro lugar há que considerar o grau geral de incumprimento da norma violada relativamente à prestação de contas ao Tribunal pela *falta injustificada da remessa tempestiva de contas ao Tribunal e sua apresentação com deficiências tais que impossibilitem ou gravemente dificultem a sua verificação*, conforme al. a) *in fine*, do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC, sendo que a infração cometida faz parte do objeto da grande maioria das punições decididas pela 2.ª Secção do Tribunal de Contas, punições em que os infratores, 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;



Tribunal de Contas

Gabinete do Juiz Conselheiro

- 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 – Na situação *sub judicio* estamos perante factos de gravidade e consequências medianos, sendo os valores normais, tomando em consideração o universo geral conhecido das infrações.

5 – Na verdade, tendo por base a infração praticada, os responsáveis agiram de forma negligente, conforme descrito nos pontos 11 a 38 do enquadramento jurídico, 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 foram identificados antecedentes ou condenações anteriores, e pelo Tribunal não foram formuladas recomendações aos infratores.

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 – Por outro lado, da factualidade em apreço resulta que corresponsáveis, ex- presidente, ex-secretária e ex-tesoureiro da extinta junta de freguesia de Rendufe – Guimarães (atual união de freguesias de Atães e Rendufe), respetivamente, **José António Poças da Silva**, **Joaquina Fernandes Sousa**, e **João Manuel de Freitas** vieram remeter a documentação em falta, ainda que só o tenham feito após a prolação do despacho judicial e citação pelo que se encontra agora completa a instrução da conta de gerência de 2010, relativamente à junta de freguesia em apreço, mostrando-se assim preenchido aquele desiderato.

9 – Destarte, parecem estar reunidos os necessários pressupostos para que os corresponsáveis regularmente citados nos autos, o ex-presidente, **José António Poças da Silva**, a ex-secretária, **Joaquina Fernandes Sousa**, o ex-tesoureiro, **João Manuel de Freitas** da mencionada autarquia, possam ser dispensados da pena de multa, que lhe é aplicável por via do indiciado cometimento da aludida infração, nos termos do art.º 74.º do CP, aplicável *ex vi* artigo 80.º da LOPTC, devido à sua inserção num quadro de ilicitude do facto e culpa de menor graveza e censurabilidade, a que acresce a cessação do incumprimento, e a ausência de antecedentes e de razões de prevenção que a desaconselhem.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

VI. DECISÃO

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

- a) Declarar culpados os infratores o *José António Poças da Silva, Joaquina Fernandes Sousa e João Manuel de Freitas* da prática da infração 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, **dispensando-os porém de pena**, ao abrigo do artigo 74.º Código Penal *ex vi* art.º 80.º da LOPTC, uma vez que a conta foi posteriormente remetida.
- b) Não são devidos emolumentos.

À Secretaria para, conforme o disposto no artigo 25.º do Regulamento Interno do Funcionamento da 2ª Secção relativamente à presente decisão, numerar, registar informaticamente no cadastro da entidade, notificar os infratores a quem foi dispensada a pena e o Ministério Público.

Após trânsito publique-se no web site do Tribunal de Contas.

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

Lisboa, 3 de novembro de 2014.

O Juiz Conselheiro

Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha