



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Transitado em julgado

Proc. n.º 21/2015 - PAM
2ª Secção

SENTENÇA N.º 25 /2015 - 2ª SECÇÃO

I. Relatório

1. Nos presentes autos estão **Sérgio Alcides Trigueiro de Castro Fernandes, Manuel Matos Lima e José Fernandes Leones**, respetivamente, presidente, secretário e tesoureiro da junta de freguesia de Cabração e Moreira do Lima – Ponte de Lima, **indiciados** pela prática de factos que preenchem uma infração processual financeira, prevista na alínea a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC¹ (na nova redação dada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março), traduzida na «*remessa intempestiva e injustificada das contas ao Tribunal*», resultando em síntese o seguinte:

1.1. Não obstante tivesse sido enviado em abril de 2015 ofício circular, acompanhado do despacho n.º 3/2015-EC² proferido pelo Juiz Conselheiro da Área, ao presidente do órgão executivo, as contas de gerência de 2014 da junta de freguesia de Cabração e Moreira do Lima – Ponte de Lima, não deram entrada no Tribunal, dentro do prazo legalmente estabelecido.

1.2. Na sequência da verificada omissão e em cumprimento do disposto no art.º 13.º da LOPTC, foram os responsáveis, membros do órgão executivo supramencionado, notificados para, no prazo de 10 dias úteis, procederem ao envio dos documentos de prestação de contas, organizados e instruídos nos termos da Resolução n.º 2/2014, 2ª Secção publicada sob o n.º 37/2014, no DR, 2ª Série, n.º 235, de 4 de dezembro de 2014, e da Resolução n.º 4/2001, 2ª Secção - *Instruções n.º 1/2001, 2ª Secção*, tendo sido advertidos, expressamente, de que a falta de resposta determinaria a instauração de processo autónomo de multa.

¹Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, Lei n.º 98/97, de 13 de agosto, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 48/2006, de 26 de agosto; 35/2007, de 13 de agosto; 3-B/2010, de 28 de abril; 61/2011, de 07 de dezembro; 2/2012, de 06 de janeiro e Lei n.º 20/2015, de 9 de março, abreviadamente designada por LOPTC.

²Proferido na sequência da 9.ª alteração à Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas - Lei n.º 20/2015, de 9 de março, relativo, para o que ora importa, à «*prestação eletrónica de contas individuais dos municípios, das freguesias, podendo estas ser prestadas em forma simplificada, nos casos previstos na Resolução n.º 2/2014 – 2ª Secção, de 27 de novembro, das áreas metropolitanas, das comunidades intermunicipais, de associação de municípios e de associação de freguesias*».



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

1.3. Em 06.07.2015, decorrido o prazo concedido sem que a documentação em falta tivesse sido enviada ou apresentada qualquer justificação, foi proferido despacho determinando a instauração de processo autónomo de multa, com vista ao julgamento pessoal dos responsáveis, por omissão da remessa tempestiva e não justificada das contas ao Tribunal.

1.4. Em 16.10.2015 foi proferido despacho judicial indiciando os membros do executivo autárquico pela prática da infração prevista e sancionada pela al. a) do n.º1 e n.º 2 da LOPTC (na nova redação dada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março).

1.5. Em 21.10.2015, através dos ofícios n.ºs 17506, 17517 e 17518, enviados por carta registada com AR, com a menção de confidencial, procedeu-se à citação dos responsáveis para o exercício do contraditório, com a observância dos formalismos legais.

1.6. Em sede de contraditório, vieram os demandados apresentar uma única resposta argumentando, nos seguintes termos:

«Sérgio Alcides Trigueiro de Castro Fernandes, na qualidade de Presidente; Manuel Matos Lima, na qualidade de Secretário e José Fernandes Leones, na qualidade de Tesoureiro, da Junta de Freguesia de Cabração e Moreira do Lima, todos notificados nos termos do disposto no artigo 13.º da LOPTC, vêm apresentar a sua defesa nos termos e com os seguintes fundamentos:

1.º

Vêm os arguidos citados nos presentes autos devido ao incumprimento, que se verificava do dever legal de remessa dos documentos de prestações de contas relativos à gerência do ano de 2014 da Freguesia de Cabração e Moreira do Lima, do concelho de Ponte de Lima.

2.º

Os membros da Junta de Freguesia, Manuel Matos Lima, na qualidade de Secretário e José Fernandes Leones, na qualidade de Tesoureiro, desconheciam até à presente data que a documentação não tinha sido remetida eletronicamente por não terem conhecimentos e habilitações informáticas para o efeito, tendo por essa razão desde o início do mandato ficado responsável por tal tarefa o Exmo. Sr. Presidente Sérgio Alcides Trigueiro de Castro Fernandes.

3.º

*O Presidente no passado dia 30 de Abril de 2015 tentou, sem sucesso, proceder ao envio dos documentos em falta porque a sua submissão na plataforma eletrónica acusava um erro decorrente da diferença de saldos de transição de ano existentes conforme **documentos n.º1 e 2 que se juntam e aqui se dão por integralmente reproduzidos.***



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

4.º

Efetivamente o saldo que constava na plataforma relativamente ao ano anterior de 2013 era nulo quando na realidade o saldo existente era positivo.

5.º

Tal desconformidade de valores fez com que a submissão eletrónica dos documentos relativos ao ano de 2014 não fosse possível por o sistema em si não o permitir e ter bloqueado a remessa dos documentos em falta.

6.º

Dias depois, o Requerente e Presidente Sérgio Alcides Trigueiro de Castro Fernandes, contactou os serviços deste Meritíssimo Tribunal de Contas, comunicando o erro que se verificava, tendo-lhe sido referido que os serviços iriam proceder à sua rectificação.

7.º

Para o seu espanto, os membros da Junta de Freguesia receberam as citações no âmbito dos presentes autos.

8.º

*Na presente data foram remetidos os documentos da prestação de contas em falta, encontrando-se, por esta razão, cumprido o dever legal que se encontrava em falta, conforme **documento n.º 3** que se junta e cujo teor aqui se dá por integralmente reproduzido.*

9.º

Os membros da Junta de Freguesia não dispõem de capacidade financeira para pagar a multa de 510,00€ a que cada um foi condenado.

10.º

Isto porque o Requerente e Presidente da Junta de Freguesia encontra-se desempregado desde o passado dia 06 de Outubro de 2015, auferindo cerca de 500,00€ de subsídio de desemprego, sendo o seu agregado familiar composto pela sua esposa grávida de 22 semanas e pelo seu filho menor de 3 anos, não dispondo por isso de qualquer rendimento que lhe possibilite o pagamento da multa aplicada.

11.º

Quanto aos dois demais membros da referida junta, o Secretário dedica-se à indústria de madeira não registando uma actividade contínua face a grave crise económica que tem vindo a ferir o sector fazendo com que tão só tenha trabalho cerca de 10 dias por mês, não lhe permitindo auferir um rendimento condigno, sendo o seu agregado familiar composto pela sua esposa que se encontra desempregada a vários anos, não auferindo qualquer rendimento.

12.º

O Tesoureiro por seu turno dedica-se à agricultura de subsistência, não dispondo de qualquer rendimento que lhe possibilite proceder ao pagamento da multa referida, sendo o seu agregado familiar



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

composto também pela sua esposa que sempre foi doméstica não auferindo por essa razão qualquer rendimento.

13.º

Em conclusão, a remessa da documentação tão só não se verificou por causa alheia à vontade in casu do Requerente Sérgio Alcides Fernandes a quem cabia tal tarefa, por a mesma ter sido delegada, e por maioria de razão aos demais membros da Junta de Freguesia de Cabração e Moreira do Lima.

14.º

Não se trata pelo exposto, de um incumprimento culposo ou sequer negligente uma vez que foi a própria plataforma informática que bloqueou a remessa da documentação em tempo útil.

15.º

Os requerentes tão só pensavam que teriam de aguardar pela comunicação da resolução deste problema, por parte dos serviços informáticos, razão pela qual estranharam de sobremaneira a sua citação para os presentes autos.

16.º

Quando o requerente Presidente, tomou efectivamente conhecimento da infracção ora citada, preocupou-se imediatamente em repor a legalidade da situação remetendo a documentação em falta, razão pela qual deverão os presentes autos serem arquivados.

17.º

*Encontrando-se por isso verificadas as premissas para a não aplicação de qualquer multa aos requerentes, por a não submissão da documentação, resultar de um erro informático, que não lhes pode ser imputado, como aliás resulta da tentativa de envio sem sucesso de dados no passado dia 30 de Abril de 2015 pelas 23h35m, data do ultimo acesso a plataforma, constante dos **documento nº 1 e 2 junto**, ultimo dia do prazo legal.*

Pelo exposto, requer-se à V. Exa. se digne ordenar o arquivamento dos presentes autos sem que os membros da Junta de Freguesia de Cabração e Moreira do Lima, ora Requerentes tenham que pagar qualquer multa, face ao circunstancialismo que impediu a remessa da documentação relativa à prestação de contas da gerência do ano 2014 e à diminuta gravidade da infração praticada uma vez que se verifica a inexistência de qualquer dolo no incumprimento da obrigação em falta entretanto suprida.

Juntam: 3 documentos;»

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.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

2. 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 de que cumpra conhecer.

III. Fundamentação

III.A) Os Factos

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

A.1.) Factos provados:

1.1. Em Abril de 2015, e conforme determinado no despacho n.º 3/2015-EC³ do Juiz Conselheiro da Área, foi remetido ofício circular n.º 4871, de 01.04.2015, ao presidente da junta de freguesia de Cabração e Moreira do Lima – Ponte de Lima, no qual se lhe dava conhecimento de todo o conteúdo daquele despacho, cuja cópia foi enviada (cfr. fls. 3, e 23 a 25);

1.2. Em 30 de abril de 2014, **Sérgio Alcides Trigueiro de Castro Fernandes, Manuel Matos Lima e José Fernandes Leones** exerciam funções no órgão executivo autárquico na qualidade, respetivamente, de presidente, secretário e tesoureiro da junta de freguesia de Cabração e Moreira do Lima – Ponte de Lima (cfr. fls. 2, 4 a 9).

1.3. Pese embora o envio do despacho n.º 3/2015-EC ao presidente da referida autarquia, os documentos de prestação de contas, referentes à gerência de 2014, não deram entrada no Tribunal até ao dia 30.04.2014, conforme atestou o Departamento de Verificação Interna de Contas (doravante DVIC.2), na informação n.º 241/2015, de 06.07.2015 (cfr. fls. 1 e 2).

³ Idem



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

1.4. Em 01.06.2015, verificada a falta de remessa tempestiva e não justificada da documentação obrigatória, procedeu-se à notificação dos membros do executivo da referida autarquia, nos termos do art.º 13.º da LOPTC, por carta registada, com menção de confidencial, com AR (cfr. fls. 4 a 9).

1.5. Através das referidas notificações (ofícios n.ºs 9835, 9837 e 9838) foram os titulares da autarquia instados para, no prazo de 10 dias úteis, procederem ao envio dos documentos de prestação de contas, sob pena de, não o fazendo, incorrerem na prática de infração processual financeira, por falta de remessa tempestiva e não justificada das contas do exercício de 2014, punível com pena de multa, nos termos da alínea a) do n.º 1 e n.º 2 do art.º 66.º da LOPTC (cfr. fls. 4 a 9).

1.6. Mais foram advertidos, e conforme o determinado no despacho n.º 3/2015-E, que, na falta de resposta ao solicitado, seria de imediato instaurado processo autónomo de multa e, no caso de ocorrer condenação, seria comunicado ao Tribunal Administrativo e Fiscal competente, com vista à propositura da ação de dissolução do órgão autárquico, podendo esta conduta constituir ainda crime de desobediência qualificada (cfr. fls. 4 a 9 e 23 a 25).

1.7. Em 06.07.2015, decorrido o prazo concedido (conforme se pode verificar dos AR⁴ juntos aos autos), sem que a documentação tivesse sido enviada, foi ordenada a remessa do expediente à Secretaria do Tribunal com vista à instauração de processo autónomo de multa, conforme proposta do DVIC.2, constante da Informação n.º 241/15, de 06.07.2015, e despacho da mesma data que sobre ela recaiu, o que se efetuou em 07.07.2014, através da Comunicação Interna n.º 152/2015 do DVIC.2 (cfr. fls. 1, 2, 5, 7, 9 e 10).

1.8. Em 09.10.2015, o DVIC.2 informou não ter a junta de freguesia de Cabração e Moreira do Lima – Ponte de Lima remetido, até ao momento, os documentos de prestação de contas relativos à gerência de 2014 (cfr. fls. 12).

1.9. Em 16.10.2015 foi proferido despacho judicial, o qual indiciou pessoal e diretamente os membros do executivo autárquico, em funções na gerência de 2014, pela prática de infração processual financeira prevista e sancionada nos termos da alínea a) do n.º 1 e n.º 2 do art.º 66.º da

⁴As notificações foram recebidas em 02.06.2015, tal como demonstra a assinatura aposta nos AR (cfr. fls. 5, 7 e 9).



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

LOPTC (na nova redação dada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março) e ordenou, ainda, a citação nominal dos autarcas, para o exercício do contraditório (cfr. fls.14 a 16).

1.10. Em 21.10.2015, através dos ofícios n.ºs 17506, 17517 e 17518, procedeu-se à citação dos responsáveis para o exercício do contraditório, relativamente ao conteúdo do despacho judicial de 16.10.2015, tendo a citação sido concretizada em 23.10.2015 e 28.10.2015⁵ (cfr. fls. 17 a 22 e 26 a 28).

1.11. Em 04.11.2015, em sede de contraditório e dentro do prazo fixado, vieram os responsáveis da junta de freguesia de Cabração e Moreira do Lima – Ponte de Lima justificar o incumprimento do dever legal de prestação de contas com um erro existente⁶, na plataforma eletrónica «*decorrente da diferença de saldos de transição de ano existentes conforme documentos n.ºs 1 e 2*» que juntaram. Mais alegaram que, tal desconformidade de valores impossibilitou que o presidente da junta, Sérgio Alcides Fernandes, procedesse naquela data à submissão eletrónica dos documentos relativos ao ano de 2014, tendo o referido autarca, dias depois, comunicado o erro ao Tribunal tendo-lhe sido dito que os Serviços iriam proceder à sua rectificação. Anexaram ainda à defesa documento comprovativo⁷ da remessa eletrónica, em 30.10.2014, dos documentos de prestação de contas do exercício de 2014 (cfr. fls. 29 a 38).

1.12. Os responsáveis, no período que mediou entre 02.06.2015 (data da notificação com a advertências referidas nos pontos 1.5 e 1.6) e 22.10.2015 (data da citação)⁸, não vieram demonstrar nem tão pouco alegar a existência de erro nos saldos contabilísticos da conta, que tivesse impossibilitado a prestação eletrónica da conta na plataforma eletrónica, ou que tenham contactado os Serviços do Tribunal, com indicação da pessoa contactada e que lhes comunicou que ia ser feita oficiosamente a respetiva retificação.

1.13. Em 17.11.2015, após solicitação, veio o DVIC.2 informar, através da comunicação interna n.º 232/2015 de 11.11.2015, que a conta da gerência de 2014 da freguesia de Cabração e Moreira do Lima – Ponte de Lima tinha sido prestada de forma completa e organizada conforme as instruções do Tribunal (cfr. fls. 39 e 40).

⁵As citações foram recebidas em 22.10.2015 e 23.10.2015, tal como demonstram as assinaturas apostas nos AR (cfr. fls. 26, 27 e 28).

⁶ Em 30.04.2015, data «*da tentativa de envio sem sucesso de dados (...)*».

⁷ Doc. n.º 3.

⁸ E 23.10.2015 (cfr. rodapé 5)



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

1.14. Da consulta do *processo de verificação interna de contas n.º 6118/2014, no GDOC – Sistema de Gestão Documental e Processual de Entidades*, confirma-se que freguesia de Cabração e Moreira do Lima – Ponte de Lima, remeteu os documentos obrigatórios de prestação de contas, em 30.10.2015, tendo sido concluída a validação em 17.11.2015 (cfr. fls. 41 e 42).

1.15. Os responsáveis pela gerência de 2014 da aludida autarquia, sabiam ser seu dever proceder à entrega tempestiva da conta, no prazo legal estabelecido, ou seja até 30.04.2015.

1.16. Sabiam ainda, ser seu dever, quando notificados nominalmente por carta registada com AR, nos termos do n.º 2 do art.º 13.º da LOPTC, proceder à entrega da conta, devidamente instruída segundo as instruções do Tribunal.

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

A.2.) Factos não provados:

2.1. Não se dá como provado que os responsáveis tivessem agido com a intenção deliberada de não remeter a documentação de prestação de contas ao Tribunal.

2.2. Não se dá como provado que a não submissão dos documentos da gerência de 2014, tivesse resultado de um erro ocorrido, em 30.04.2015, na plataforma eletrónica do Tribunal de Contas.

2.3. Igualmente não se dá como provado que a junta de freguesia de Cabração e Moreira do Lima – Ponte de Lima tivesse comunicado o erro ao Tribunal de Contas e terem os serviços referido que iriam proceder à sua retificação.

III.B) Motivação da decisão de facto



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

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

- O ofício circular n.º 4871 do DVIC.2, dando conhecimento ao presidente da junta de freguesia de Cabração e Moreira do Lima – Ponte de Lima de todo o conteúdo do despacho n.º 3/2015-EC de 01.04.2015, proferido pelo Juiz Conselheiro da Área, bem como este próprio despacho (cfr. 3 e 23 a 25);
- A informação n.º 241/2015 do DVIC.2, de 06.07.2015, atestando a inobservância da remessa tempestiva da conta de gerência de 2014 (cfr. fls. 1 e 2);
- Os ofícios n.ºs 9835, 9837 e 9838, de 01.06.2015, enviados em cumprimento do artigo 13.º da LOPTC, por carta registada com AR, aos membros do executivo autárquico, efetivando a notificação dos mesmos para procederem à remessa da documentação obrigatória, no prazo de 10 dias úteis, com a expressa advertência que o incumprimento do referido dever legal constituiria infração processual financeira, nos termos da alínea a) do art.º 66.º da LOPTC, sancionada com multa, na sequência da instauração de processo autónomo de multa com vista ao julgamento pessoal, por não prestação de contas. (cfr. fls. 4 a 9);
- O despacho de 06.07.2015, que recaiu na informação n.º 241/2015 do DVIC.2, instaurando processo autónomo de multa (cfr. fls. 1);
- A “informação” de 09.10.2012, constante de fls. 12, dando conta do não envio dos documentos de prestação de contas;
- O despacho judicial de 16.10.2015, ordenando a citação nominal dos membros do órgão executivo da referida freguesia, para em 10 dias úteis, se assim o entenderem, exercerem o direito ao contraditório no que concerne à imputação da indiciada infração, prevista na alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC, a cada um dos membros daquele órgão colegial (cfr. fls. 14 a 16);



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- Os ofícios n.ºs 17506, 17517 e 17518 de 21.10.2015, citando nominalmente os membros do órgão autárquico, enviados, por carta registada com AR para, no prazo de 10 dias, exercerem o contraditório (cfr. fls. 17 a 22 e 26 a 28).
- A defesa apresentada, em 04.11.2015, pelos responsáveis, Sérgio Alcides Trigueiro de Castro Fernandes, Manuel Matos Lima e José Fernandes Leones, justificando a remessa intempestiva dos documentos obrigatórios de prestação de contas, com um erro informático relacionado com a submissão dos documentos, em 30.04.2015, na plataforma eletrónica de prestação de contas do Tribunal, anexando três documentos (cfr. fls. 29 a 38).
- A comunicação interna n.º 232/2015, de 11.11.2015, através da qual veio o DVIC.2 informar que a conta da gerência da autarquia se encontra completa e organizada conforme as instruções do Tribunal (cfr. fls. 40).
- A consulta no GDOC – Sistema de Gestão Documental e Processual de Entidades do processo de verificação interna de contas n.º 6118/2014, referente à junta de freguesia de Cabração e Moreira do Lima, donde consta a remessa eletrónica, em 30.10.2015, dos documentos obrigatórios de gerência de 2014 (cfr. fls. 41 e 42).

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 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 (nova redação dada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março):

- *remessa intempestiva e injustificada das contas ao Tribunal* [artigo 66.º, n.º 1 al. a), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto];
- *falta injustificada de prestação tempestiva de documentos que a lei obrigue a remeter* [artigo 66.º, n.º 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 a 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];*
- *inobservância dos prazos legais de remessa ao Tribunal dos processos relativos a atos ou contratos que produzam efeitos antes do visto [artigo 66º, nº 1 al. e), da mesma lei];*
- *introdução nos processos de elementos que possam induzir o Tribunal em erro nas suas decisões ou relatórios [artigo 66º, nº 1 al. f), da mesma lei].*

2. No caso vertente, encontram-se os responsáveis indiciados da prática de uma infração prevista na alínea a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC, «[p]ela remessa intempestiva e injustificada das contas ao Tribunal». É em face da citada disposição legal e da matéria fáctica apurada que importa subsumir juridicamente a sua conduta.

3. Não é tão só um problema de prestação de contas e informações ao Tribunal. 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.

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.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

5. Deste modo, tal sancionamento das condutas 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.

6. Com efeito, estamos perante um dever jurídico (e não mera faculdade de prestação de contas), tendo a douta jurisprudência deste Tribunal⁹ vindo a entender que a prestação de contas é «*um dos deveres mais relevantes de todos os responsáveis da respetiva gerência (art.º 52.º n.º 1 da LOPTC), devendo ser prestada com a remessa dos documentos relativos à gerência organizados de acordo com as Instruções deste Tribunal*».

7. Por outro lado, a obrigatoriedade de prestação de contas tempestiva, constitui um imperativo legal, tal como resulta do teor literal da alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC, que deve ser cumprido pelos responsáveis financeiros, no caso em apreço, em conformidade com a Resolução n.º 2/2014, 2ª Secção, publicada sob o n.º 37/2014, no DR, 2ª Série, n.º 235, de 4 de dezembro de 2014, e Instruções n.º 1/2001, 2ª Sec., aprovadas pela Resolução n.º 4/2001, 2ª Sec., de 12 de julho, publicada no DR, 2ª Série, n.º 191, de 18 de agosto de 2001, sob pena de, por ação ou omissão, incorrerem na prática de infração processual financeira, punível com uma sanção pecuniária, nos termos do n.º 2 do mesmo normativo, a não ser que, atempadamente, invoquem motivo ponderoso e atendível.

8. Atendendo ao estabelecido na alínea vv) do n.º 1 do art.º 16.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro¹⁰ e ao disposto na alínea m) do n.º 1 do art.º 51.º da LOPTC, as juntas de freguesia prestam contas, estando obrigadas a remeter as mesmas ao Tribunal de Contas, até ao dia 30 de abril do ano seguinte àquele a que respeitem (cfr. n.º 4 do art.º 52.º da LOPTC).

9. Sendo certo que à data limite para a prestação de contas da gerência de 2014, o dia 30 de abril de 2015 (cfr. n.º 4 do art.º 52.º da LOPTC), os demandados, **Sérgio Alcides Trigueiro de Castro Fernandes, Manuel Matos Lima e José Fernandes Leones** exerciam funções no órgão executivo

⁹Vide, acórdão n.º 11/2014, da 3ª. Secção, disponível para consulta em www.tcontas.pt, atos do Tribunal.

¹⁰Diploma que «[e]stabelece o regime jurídico das autarquias locais, aprova o estatuto das entidades intermunicipais, estabelece o regime jurídico da transferência de competências do Estado para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais e aprova o regime jurídico do associativismo autárquico» aqui aplicável, ex vi alínea d) do n.º 1 do seu art.º 3.º, que entrou em vigor em 30 de setembro de 2013.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

autárquico na qualidade, respetivamente, de presidente, secretário e tesoureiro da junta de freguesia de Cabração e Moreira do Lima – Ponte de Lima, certo é também que impendia sobre eles o dever legal de remeter, tempestivamente, ao Tribunal os documentos obrigatórios de prestação de contas.

10. Pelo que, não o tendo feito até àquela data, nos termos do n.º 3 do art.º 67.º, n.º 1 do art.º 61.º e n.º 2 do art.º 62.º, todos da LOPTC, é-lhes imputável a responsabilidade pela prática da infração processual financeira prevista na alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC, na redação dada pela Lei 20/2015, de 9 de março.

11. A efetivação da responsabilidade financeira sancionatória é direta e pessoal (cfr. art.º 61.º e 62.º, *ex vi* n.º 3 do art.º 67.º da LOPTC, recaindo, tal como anteriormente se referiu, sobre os membros do órgão executivo da citada freguesia [cfr. alínea vv) do n.º 1 do art.º 16.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro].

12. A aludida infração é sancionada com a aplicação de pena de multa compreendida entre o limite mínimo de 5 UC (€ 510,00) e o limite máximo de 40 UC (€ 4080,00), conforme o previsto no n.º 2 do artigo 66.º da LOPTC.

13. Sendo que, nos termos das disposições conjugadas no n.º 3 do art.º 67.º e n.º 5 do art.º 61.º da LOPTC, **a responsabilidade pela falta de remessa tempestiva das contas e não justificada**, prevista na al. a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC (nova redação) **só ocorre quando a ação for praticada com culpa**.

14. Ora, atenta a matéria de facto dada como provada, os responsáveis não remeteram os documentos de prestação de contas, relativos à gerência de 2014, até ao termo do prazo legal, motivo pelo qual foram notificados para procederem ao envio dos documentos obrigatórios no prazo de 10 dias úteis, com a advertência de ser instaurado processo autónomo de multa na falta de resposta ao solicitado, podendo, ainda, esta conduta constituir crime de desobediência qualificada (factos provados n.ºs 1.1. a 1.6).

15. Decorrido o prazo de dez dias úteis, e perante a falta de colaboração dos responsáveis, foi instaurado processo autónomo de multa e, conseqüentemente, perante o reiterado incumprimento, foi



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

proferido despacho judicial, indiciando os membros do órgão executivo, pela prática da infração prevista na alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC, e instando-os para, em 10 dias úteis, querendo, apresentarem a sua defesa ou, no mesmo prazo, pagarem voluntariamente a multa, pelo valor mínimo legal de € 510,00 (factos provados n.ºs 1.7 a 1.9).

16. Em 21.10.2015, foram aqueles citados nominalmente através dos ofícios n.ºs 17506, 17517 e 17518, com a menção de confidencial, por correio registado com AR, citações que se concretizaram em 23.10.2015 e 28.10.2015 (facto provado n.º 1.10).

17. Após citação do Tribunal, vieram os demandados, dentro do prazo fixado no despacho judicial de 16.10.2015, apresentar uma única defesa, na qual afastam a responsabilidade do incumprimento do dever legal de prestação de contas, com um erro ocorrido na plataforma eletrónica de prestação de contas, aquando da submissão, em 30.04.2015, dos documentos obrigatórios referentes ao exercício de 2014, tendo junto documentos (2) comprovativos desta tentativa de envio, bem como documento comprovativo da remessa dos documentos de prestação de contas, em 30.10.2015 (factos provados 1.11).

18. Pelo que, **resulta provado para o Tribunal** (factos 1.1 a 1.16), que os responsáveis pela gerência de 2014 da freguesia de Cabração e Moreira do Lima – Ponte de Lima, **sabiam ser seu dever proceder à entrega tempestiva das contas**, através do envio dos documentos obrigatórios devidamente instruídos, bem como nos prazos que viessem a ser fixados pelo juiz titular do processo.

19. Resultando, ainda, provado, que só após prolação e citação do despacho judicial, vieram os responsáveis¹¹, dentro do prazo estabelecido, argumentar que a remessa intempestiva dos documentos de prestação de contas de gerência de 2014 se verificou, por força de um alegado erro ocorrido, em 30.04.2015, na plataforma eletrónica de prestação de contas, nada tendo, porém, invocado ou demonstrado sobre este assunto logo após a primeira notificação, dentro do prazo concedido de 10 dias úteis.

20. Na verdade, tem sido entendimento uniforme da jurisprudência deste Tribunal que, quem é investido do exercício de funções públicas não pode invocar a ignorância da lei, e dos deveres que

¹¹ Em 04.11.2015 e em sede de contraditório.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

lhe incumbem, relativos à situação financeira e patrimonial da entidade, cuja gestão lhe está confiada, bem como à sua prestação de contas ao Tribunal, **cabendo-lhes o dever de demonstrar, de acordo com os princípios da cooperação e da boa-fé processual e através da prestação de contas tempestiva, que a utilização de dinheiros e outros valores públicos colocados à sua disposição de forma legal e regular é conforme os princípios da boa gestão** (cfr. n.º 6 do art.º 61.º da LOPTC na redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto).

21. Entendendo ainda que, **não podem ser consideradas como causas justificativas para o incumprimento do dever legal de prestação de contas, de molde a afastar a ilicitude, os argumentos tais como, desconhecimento da existência de notificações do Tribunal, regularmente entregues nos serviços da junta de freguesia, a inércia, esquecimento ou falta de capacidade dos funcionários e ainda, problemas de ordem técnica¹².**

22. Com efeito, no caso em apreço, **era dever dos responsáveis Sérgio Alcides Trigueiro de Castro Fernandes, Manuel Matos Lima e José Fernandes Leones, respetivamente, presidente, secretário e tesoureiro da junta de freguesia de Cabração e Moreira do Lima – Ponte de Lima, informarem-se previamente ao termo do prazo (30.04.2015) para a remessa tempestiva das contas, relativamente às dúvidas que se lhes suscitassem, nomeadamente quanto ao acesso à plataforma eletrónica do Tribunal, ou outras, de molde a que os prazos fossem devidamente cumpridos, permitindo, assim, que o Tribunal de Contas exercesse a sua competência fiscalizadora financeira, prevista na Constituição e na lei.**

23. Ora, tal como decorre da matéria de facto dada como provada, **os responsáveis não demonstraram existir erro na plataforma eletrónica, nem demonstraram que tivessem contactado os Serviços do Tribunal, sendo seu dever atuarem com o zelo e o dever de cuidado exigidos pelas funções que desempenhavam (e ainda desempenham) enquanto autarcas incumbindo, pois, aos mesmos a prestação de contas dentro do prazo legalmente estabelecido. Na verdade os Serviços do Tribunal estão proibidos de proceder à retificação de erros constantes de contas a prestar manual ou eletronicamente, sendo que aos mesmos compete validar a prestação de contas, entradas nos prazos legais, bem como preparar a sua verificação.**

¹²Neste sentido, entre outro(a)s, sentença n.º 22/2013, 2ª. Secção e acórdão n.º 7/2014, 3ª Secção, publicados em www.tcontas.pt.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

24. Porém, tal não sucedeu, sendo que o dever de prestação de contas só veio a ser cumprido, em 30.10.2015, após a citação dos responsáveis, muito para além do prazo legalmente estabelecido (30.04.2015) [factos provados n.ºs 1.11 a 1.14].

25. Ainda assim, não ficou provado que os ora demandados tivessem agido com dolo, ou seja, que a conduta omissiva de não remessa da conta tivesse sido premeditada e intencional.

26. No entanto, ficou demonstrado (factos provados 1.4 a 1.8) não poderem os demandados desconhecer o dever legal de remessa de documentos, na medida em que foram notificados pelo Tribunal e advertidos das consequências legais no caso de incumprimento, sendo certo que não o fizeram¹³, nem tão pouco apresentaram motivo justificativo para tal omissão.

27. Deste modo, tais condutas são ilícitas sendo-lhes censuráveis a título de negligência, na medida em que violaram os deveres funcionais de diligência e cuidado objetivo a que se obrigaram, aquando da sua investidura como presidente, secretário e tesoureiro do órgão executivo colegial, responsáveis pela remessa da conta de gerência de 2014 [cfr. n.º 1 e 4 do art.º 52.º, alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC e alínea vv) do n.º 1 do art.º 16.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro].

28. Este tipo de ilicitude está sujeita à aplicação de pena multa, nos termos e limites das disposições dos art.ºs 66.º e 67.º da LOPTC, competindo ao juiz da respetiva área de responsabilidade fazê-lo, nos termos da alínea e) do n.º 4 do art.º 79.º da LOPTC.

V. Escolha e graduação concreta da sanção:

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

2. Em primeiro lugar, há que considerar o grau geral de incumprimento da norma violada (falta de remessa tempestiva e não justificada dos documentos de prestação de contas ao Tribunal), sendo que a infração cometida faz parte do objeto da grande maioria das punições decididas pela 2ª Secção do

¹³ Aquando da notificação.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Tribunal de Contas, punições, estas, em que os infratores são maioritariamente titulares de órgãos do poder local.

3. O regime segundo o qual o julgador se deve orientar na graduação das multas a aplicar encontra-se plasmado no art.º 67.º da LOPTC, devendo ter-se em consideração:

- 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, ora em julgamento, estamos perante factos de gravidade e consequências medianos, sendo os valores normais, tomando em consideração o universo geral conhecido das infrações.

5. Os responsáveis ao praticarem a aludida infração, **agiram de forma negligente**, conforme descrito nos pontos 9 a 26 do enquadramento jurídico, pelo que o limite máximo da multa a aplicar será reduzido a metade (20 UC), conforme o disposto no n.º 3 do art.º 66.º da LOPTC.

6. Assim, pelo exposto, deve a sanção a aplicar situar-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.ºs 2 e 3 do art.º 66.º da LOPTC.

7. Constata-se ainda, em resultado de pesquisa efetuada nos registos do Tribunal, a existência de antecedentes por parte dos responsáveis, Sérgio Alcides Trigueiro de Castro Fernandes, Manuel Matos Lima e José Fernandes Leones, em matéria de prestação de contas, uma vez que os referidos autarcas procederam à entrega fora de prazo e após solicitação do Tribunal da documentação referente às gerências de 2010, 2011 e 2013, não tendo prestado até ao momento as contas da gerência de 2012, sendo que a documentação entregue relativa às gerências de 2013¹⁴ [da freguesia de Moreira do Lima (período de 01.01.2013 a 29.09.2013) e freguesia de Cabração e Moreira do

¹⁴ Ano de eleições gerais para os órgãos representativos das autarquias locais, realizadas no dia 29 de Setembro de 2013, às quais esteve subjacente a reorganização administrativa do território das freguesias, constante da Lei n.º 22/2012, de 30 de maio, operada pela Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Lima (período de 30.09.2013 a 31.12.2013)] enferma de deficiências de instrução¹⁵, de acordo com o estatuído na Resolução n.º 3/2013 – 2ª Secção¹⁶.

8. *In casu*, pese embora os responsáveis tenham vindo remeter a documentação obrigatória da prestação de contas de gerência de 2014, fizeram-no de forma extemporânea tal como resulta da factualidade exposta, sendo que só após a prolação e citação do despacho judicial foram remetidos os documentos obrigatórios de prestação de contas de gerência de 2014, sem que antes tenha sido apresentada qualquer causa justificativa para tal conduta (pontos 8 e 24 da apreciação jurídica).

9. Com efeito, atenta a existência de antecedentes em matéria de não prestação de contas, e atento o anteriormente exposto, não deixa de ser evidente o juízo de censurabilidade que merece a conduta dos membros do órgão executivo e representantes de um órgão colegial, na medida em os mesmos não respeitaram a oportunidade concedida pelo Tribunal com vista à entrega da conta, demonstrando indiferença pelos deveres legais que se lhe impunham enquanto autarcas, mesmo após a notificação que os instavam para o seu cumprimento.

VI. DECISÃO

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

- a) **Condenar** cada um dos infratores, **Sérgio Alcides Trigueiro de Castro Fernandes, Manuel Matos Lima e José Fernandes Leones** na sanção de € 714,00 (7 UC), pela prática da infração consubstanciada na remessa intempestiva e injustificada das contas ao Tribunal, conforme o previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC e punida pelo n.º 3 da referida norma;
- b) **Condenar** ainda, cada um dos infratores 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 Contas¹⁷.

¹⁵ PAM n.º 11/2015 – 2ª Secção, Instaurado por despacho de 17.04.2015, do Juiz Conselheiro da Área, não tendo sido ainda proferido despacho judicial.

¹⁶ Publicada sob o n.º 21/2013, no D.R., 2ª Série, n.º 156, de 14.08.2013.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

VII. Diligências subsequentes

Conforme o disposto no artigo 25.º do Regulamento Interno de Funcionamento da 2ª Secção¹⁸ deverá a secretaria do Tribunal relativamente à presente decisão:

- Numerar, registar e registar informaticamente no cadastro da entidade;
- Notificar os infratores condenados e o Ministério Público;
- Dar conhecimento da presente decisão ao presidente da assembleia de freguesia;
- 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 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 julgado¹⁹;
- Advertir os infratores condenados 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;

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

Lisboa, 30 de dezembro de 2015.

O Juiz Conselheiro

Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha

¹⁷ 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.

¹⁸ 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.

¹⁹ Publicação em Diário da República, conforme o previsto na al ao) do n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento de publicação de atos no Diário de República, republicado em anexo ao despacho normativo n.º 13/2009 de 1 de Abril, 2ª Série.