



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Transitada em julgado

**Proc. n.º 6/2016 - PAM
2ª Secção**

SENTENÇA N.º 13/2017 – 2.ª SECÇÃO

Processo n.º 06/2016 – PAM

Secção: 2.ª

Conselheiro Relator: Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha

Data:

Descritores: Processo Autónomo de Multa/ infração processual financeira nos termos da al. a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC/apresentação da conta tempestiva, mas com deficiências de instrução/diferença entre o saldo de encerramento de 2012 e o saldo de abertura de 2013/ negligência/condenação

Sumário:

- I- Os responsáveis foram indiciados pela prática de uma infração processual financeira traduzida na apresentação da conta com deficiências tais que impossibilitem ou gravemente dificultem a sua verificação, nos termos do disposto na al. a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC (redação anterior à entrada em vigor da Lei n.º 20//2015, de 9 março).
- II- Estando os responsáveis em funções durante a gerência de 2013, competia-lhes remeter as contas, até 30 de abril de 2014, da junta de freguesia de Cardigos - Mação, em conformidade com as respetivas instruções do Tribunal, pelo que não tendo enviado os devidos esclarecimentos/documentos relativamente à diferença existente entre o saldo de encerramento do exercício de 2012 e o saldo de abertura do exercício de 2013 da referida freguesia, nos termos do n.º 3 do art.º 67.º e n.ºs 1 e 2 da LOPTC, é-lhes imputada responsabilidade direta e pessoal pela prática de infração processual financeira prevista na al. a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- III- Ainda assim, não ficou provado que os demandados tivessem agido com dolo, ou seja, que a conduta omissiva de não remessa da conta tivesse sido premeditada e intencional.
- IV- No entanto ficou demonstrado não poderem os demandados desconhecer o dever legal de remessa dos documentos/esclarecimentos de prestação de contas, na medida em que foram notificados por órgão de polícia criminal (OPC) e advertidos das consequências legais no caso de incumprimento, sendo certo que não apresentaram motivo justificativo, ponderoso e atendível para tal omissão.
- V- A conduta é ilícita, sendo censurável a título de negligência na medida em que, enquanto autarcas, 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 2013 [cfr. n.º 1 do art.º 52.º, al. a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC e al. e) do n.º 2 do art.º 34.º e als. a) e n) do n.º 1 do art.º 38.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro], 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.
- VI- Assim, 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 nos n.ºs 2 e 3 do art.º 66.º da LOPTC.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

SENTENÇA N.º 13/2017 - 2ª SECÇÃO

I. Relatório

1. Nos presentes autos estão *Carlos Alberto Farinha Leitão, Cristina Sofia de Nazaré Tavares e Paulo Jorge Morgado Fernandes*, respetivamente presidente, secretária e tesoureiro da junta de freguesia de Cardigos – Mação, **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**, traduzida na *apresentação da conta com deficiências tais que impossibilitem ou gravemente dificultem a sua verificação*, resultando em síntese o seguinte:

1.1. A conta de gerência de 2013, relativa à junta de freguesia de Cardigos – Mação, foi prestada de forma irregular, embora no prazo legalmente fixado, na medida em que não foram rececionados neste Tribunal todos os documentos obrigatórios de prestação de contas da gerência de 2013, que a lei determina, obrigatoriamente, sejam remetidos, os quais estão mencionados na Resolução n.º 31/2013, 2ª Secção ou, dizendo de outro modo, não foram remetidos, até à presente data, os esclarecimentos/documentos sobre a diferença registada entre o saldo de encerramento do exercício de 2012 (€ 26.013,93) e o saldo de abertura do exercício de 2013 (€ 25.806,08).

1.2. Em 27.04.2015, na sequência da análise da informação financeira das contas (processo n.º 6897/2013) da freguesia de Cardigos - Mação, e com vista à completa instrução da conta, o Departamento de Verificação Interna de Contas (doravante DVIC.2) remeteu ofício ao presidente da referida autarquia para que, **no prazo de vinte dias úteis, apresentasse os esclarecimentos/documentos relativamente àquela diferença de saldos**, tendo sido advertido expressamente que, na falta de resposta ao solicitado, seria instaurado processo autónomo de multa.

1.3. Decorrido tal prazo, insistiu-se junto do referido presidente não tendo sido obtida qualquer resposta, pelo que em cumprimento do despacho de 23.09.2015 que recaiu na Informação n.º 307/2015 do DVIC.2, de 08.09.2015, solicitou-se a sua notificação, através de órgão de polícia

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, abreviadamente designada por LOPTC, na redação anterior à entrada em vigor da Lei n.º 20/2015, de 9 de março.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

criminal (OPC) competente, para efeitos do art.º 13.º da LOPTC e para, no prazo de 10 dias úteis, remeter a este Tribunal os documentos de prestação de contas organizados e instruídos nos termos das respetivas Resoluções do Tribunal, uma vez que se verificou que não foi remetida informação sobre a divergência de saldos de encerramento de 2012 e abertura de 2013, tendo sido advertido expressamente que, na falta de resposta, seria instaurado o competente processo de multa.

1.4. Regularmente notificado, em 12.10.2015, o presidente Carlos Alberto Farinha Leitão nada disse, pelo que, em 11.12.2015, solicitou-se a notificação dos restantes membros do executivo, Cristina Sofia de Nazaré Tavares (secretária) e Paulo Jorge Morgado Fernandes (tesoureiro), nos mesmos termos da notificação anterior, cujas notificações ocorreram em 17.12.2015 e 08.01.2016, respetivamente.

1.5. Decorrido o prazo fixado, não tendo sido recebida qualquer informação ou esclarecimento dos responsáveis acerca da divergência de saldos (dos quais foram devidamente notificados) foram os presentes autos remetidos à Secretaria do Tribunal para instauração de processo autónomo de multa, conforme o determinado no despacho de 10.02.2016.

1.6. Em 12.12.2016, atento o lapso de tempo, entretanto, decorrido, foi solicitada informação ao DVIC.2, acerca da eventual remessa dos documentos de prestação de contas em falta, tendo o departamento informado que, até à data, a conta n.º 6897/2013 da freguesia de Cardigos – Mação não se encontra com validação concluída, uma vez que há «*uma divergência entre o saldo de abertura de 2013 do Mapa de Fluxos de Caixa e o saldo de encerramento do exercício de 2012 (...). Pese embora não faltar nenhum documento legalmente exigível, os responsáveis pela gerência em questão não justificaram a divergência, nem alteraram a conta de gerência (...)*».

1.7. Em 04.01.2017, foi proferido despacho judicial indiciando os membros do executivo autárquico, Carlos Alberto Farinha Leitão, Cristina Sofia de Nazaré Tavares e Paulo Jorge Morgado Fernandes, pela prática da infração prevista e sancionada pela al. a) do n.º 1 e n.º 2 da LOPTC (na redação anterior à Lei n.º 20/2015, de 9 de março).

1.8. Os responsáveis foram citados, por carta registada com AR com a menção de confidencial, para o exercício do contraditório.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

1.9. Nesta sede de contraditório, não foram apresentadas quaisquer respostas até ao momento.

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. 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 os seguintes:

A.1.) Factos provados:

1.1. Em 27.04.2015, na sequência da análise da informação financeira das contas (processo n.º 6897/2013) da freguesia de Cardigos - Mação, e com vista à completa instrução da conta de gerência de 2013, o DVIC.2 remeteu o ofício n.º 7164, por correio registado com AR, ao presidente da referida autarquia para, **no prazo de vinte dias úteis**, apresentar os esclarecimentos/documentos relativamente à diferença do saldo de encerramento de 2012 (€ 26.013,93) e do saldo de abertura de 2013 (€ 25.806,08), tendo sido advertido expressamente que, na falta de resposta ao solicitado, seria instaurado processo autónomo de multa (cfr. fls. 4, 4 verso e 5);

1.2. Não tendo sido obtida qualquer resposta ao solicitado, insistiu-se junto do referido presidente, através do ofício n.º 11140, de 17.06.2015, enviado por correio registado com AR, para, no prazo de cinco dias úteis, informar o que tivesse por conveniente, sob pena de ser instaurado processo de multa (cfr. fls. 6 e 7);



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

1.3. Não foi igualmente dada resposta à insistência, pelo que, em cumprimento do nosso despacho de 23.09.2015, que recaiu na Informação n.º 307/2015 do DVIC.2 de 08.09.2015, solicitou-se, através do ofício n.º 16937, de 09.10.2015, ao OPC competente, a notificação do presidente da freguesia de Cardigos, Carlos Alberto Farinha Leitão, para os efeitos do n.º 2 do art.º 13.º da LOPTC, e para, no prazo de 10 dias úteis, remeter a este Tribunal os documentos de prestação de contas em falta, organizados e instruídos nos termos das respetivas Resoluções do Tribunal, tendo sido advertido expressamente que, na falta de resposta ao solicitado, seria instaurado o competente processo de multa, nos termos e para os efeitos do disposto na alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC (cfr. fls. 8 a 13);

1.4. Em 20.10.2015, foi rececionada neste Tribunal a “certidão de notificação” do presidente da autarquia, que ocorreu a 12.10.2015, com entrega da respetiva nota de notificação (cfr. fls. 13 e 13 verso);

1.5. Não tendo sido obtida resposta à notificação, em 11.12.2015, pelo ofício n.º 19871, solicitou-se a notificação dos restantes membros do executivo, Cristina Sofia de Nazaré Tavares (secretária) e Paulo Jorge Morgado Fernandes (tesoureiro), através de OPC competente, nos mesmos termos da notificação efetuada ao presidente do executivo, Carlos Alberto Farinha Leitão (cfr. fls. 14 e 15);

1.6. Em 12.01.2016, foram rececionadas as “certidões de notificação” da secretária e tesoureiro, que ocorreram, respetivamente em 17.12.2015 e 08.01.2016 com entrega das respetivas notas de notificação (cfr. fls. 16 a 18);

1.7. Decorrido o prazo fixado, não tendo sido recebida qualquer informação ou esclarecimento dos responsáveis acerca da divergência de saldos, tendo sido devidamente notificados dos valores dos saldos de encerramento da gerência de 2012 e abertura da gerência de 2013, da junta de freguesia de Cardigos, sob proposta do DVIC.2, constante da Informação n.º 40/2016, de 28.01.2016, e conforme nosso despacho de 10.02.2016 que sobre a mesma recaiu, foram os presentes autos remetidos à Secretaria do Tribunal² para instauração de processo autónomo de multa, visando o mesmo aferir da indiciada infração, nos termos do disposto na alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC (cfr. fls. 1 a 3 e 19);

² Através da Comunicação Interna n.º 23/2016 do DVIC.2, de 12.02.2016.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

1.8. Em 12.12.2016, atento o lapso de tempo, entretanto, decorrido, foi solicitada informação ao DVIC.³ acerca da eventual remessa dos documentos de prestação de contas em falta, tendo o departamento informado que, até à presente data, a conta n.º 6897/2013 da freguesia de Cardigos – Mação não se encontra com validação concluída, uma vez que há «*uma divergência entre o saldo de abertura de 2013 do Mapa de Fluxos de Caixa e o saldo de encerramento do exercício de 2012 (...). Pese embora não faltar nenhum documento legalmente exigível, os responsáveis pela gerência em questão não justificaram a divergência, nem alteraram a conta (...)*» [cfr. fls. 21 e 22];

1.9. Em 04.01.2017, foi proferido despacho judicial, o qual indiciou pessoal e diretamente os membros do executivo autárquico, **Carlos Alberto Farinha Leitão, Cristina Sofia de Nazaré Tavares e Paulo Jorge Morgado Fernandes**, em funções na gerência de 2013 na freguesia de Cardigos, 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 LOPTC (na redação anterior à Lei n.º 20/2015, de 9 de março) e ordenou, ainda, a citação nominal dos autarcas, para o exercício do contraditório, no prazo de quinze dias úteis [cfr. fls. 24 a 27];

1.10. Em 11.01.2017, através dos ofícios n.ºs 1020, 1027 e 1001, procedeu-se à citação dos responsáveis para o exercício do contraditório, relativamente ao conteúdo do despacho judicial de 04.01.2017, por carta registada com AR com a menção de confidencial, tendo as citações sido concretizadas em 12.01.2017⁴ (cfr. fls. 28 a 30 e 32 a 37);

1.11. O contraditório não foi exercido, não tendo os demandados, até ao presente momento, remetido os esclarecimentos/documentos, relativamente à diferença do saldo de encerramento de 2012 (€ 26.013,93) e o saldo de abertura de 2013 (€ 25.806,08), no que tange à prestação de contas do exercício de 2013 da junta de freguesia de Cardigos - Mação, nem apresentado qualquer justificação para tal omissão.

1.12. Os responsáveis, **Carlos Alberto Farinha Leitão, Cristina Sofia de Nazaré Tavares e Paulo Jorge Morgado Fernandes**, respetivamente presidente, secretária e tesoureiro da freguesia de Cardigos – Mação, bem sabiam ser seu dever proceder à entrega da conta de gerência de 2013, de forma regular, legal e tempestiva, de acordo com as instruções do Tribunal, até dia 30 de abril de 2014.

³ Através da Comunicação Interna n.º 752/2016 da Secretaria do Tribunal.

⁴As citações foram recebidas em 12.01.2017, tal como demonstram as assinaturas apostas nos AR (cfr. fls. 35 a 37).



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

1.13. Sabiam, ainda, ser seu dever, quando notificados por OPC nos termos do n.º 2 do art.º 13.º da LOPTC e, posteriormente à instauração do processo autónomo de multa, quando citados por carta registada com AR para o exercício do contraditório, proceder ao envio de esclarecimentos/documentos sobre a divergência entre o saldo de abertura do exercício de 2013 e o saldo de encerramento do exercício de 2012, nos prazos legalmente fixados pelo Juiz titular do processo.

1.14. Assim, agiram 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.

III.B) Motivação da decisão de facto

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

- O ofício n.º 7164, de 27.04.2015, remetido por correio registado com AR ao presidente da junta de freguesia de Cardigos, para no prazo de vinte dias úteis apresentar os esclarecimentos/documentos, relativos à diferença de saldos de encerramento de 2012 e de abertura de 2013 (cfr. fls. 4, 4 verso e 5);
- O ofício n.º 11140, de 17.06.2017, remetido por correio registado com AR, a insistir pela informação supra, tendo sido advertido da cominação em caso de incumprimento (cfr. 6 e 7);
- O despacho de 23.09.2015 que recaiu na Informação n.º 307/2015, de 08.09.2015, do DVIC.2 e determinou a notificação do presidente, através de OPC competente, para efeitos do n.º 2 do art.º 13.º da LOPTC e para, no prazo de 10 dias úteis, remeter os documentos de prestação de contas em falta, organizados e instruídos conforme as Resoluções do Tribunal (cfr. fls. 8 a 9);



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- O ofício n.º 16937, de 09.10.2015, remetido por correio registado com AR, à GNR de Mação a solicitar a notificação de Carlos Alberto Farinha Leitão, na qualidade de presidente da freguesia de Cardigos e a certidão de notificação, cuja notificação ocorreu em 12.10.2015, tendo sido advertido expressamente que na falta de resposta ao solicitado, seria instaurado o competente processo de multa, nos termos e para os efeitos do disposto na alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC (cfr. fls. 10 a 13);
- O ofício n.º 19871, de 11.12.2015, a solicitar a notificação, por OPC competente, dos restantes membros, *Cristina Sofia de Nazaré Tavares* (secretária) e *Paulo Jorge Morgado Fernandes* (tesoureiro), para efeitos do n.º 2 do art.º 13.º da LOPTC (cfr. fls. 14 a 18);
- As certidões de notificação, cujas notificações ocorreram, respetivamente em 17.12.2015 e 08.01.2016 com entrega das respetivas notas de notificação (cfr. fls. 16 a 18);
- O despacho de 10.02.2016 que recaiu na Informação n.º 40/2016 do DVIC.2, de 28.01.2016 que ordenou o envio do processo à Secretaria para instauração de processo autónomo de multa, atenta a omissão do envio dos documentos/esclarecimentos de prestação de contas (cfr. fls. 1 a 3 e 19);
- A Comunicação Interna n.º 752/2016, de 12.12.2016 e respetiva resposta do DVIC.2 dada através da Comunicação Interna n.º 264/2016, de 15.12.2016, a informar que até à data a a conta n.º 6897/2013 da freguesia de Cardigos – Mação não se encontra com validação concluída, uma vez que há «*uma divergência entre o saldo de abertura de 2013 do Mapa de Fluxos de Caixa e o saldo de encerramento do exercício de 2012 (...). Pese embora não faltar nenhum documento legalmente exigível, os responsáveis pela gerência em questão não justificaram a divergência, nem alteraram a conta (...)*» [cfr. fls. 21 e 22];
- O despacho judicial de 04.01.2017, ordenando a citação nominal dos membros do órgão executivo da referida freguesia, para em 15 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. 24 a 27);



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- Os ofícios n.ºs 1020, 1027 e 1001 de 11.01.2017, citando nominalmente os membros do órgão autárquico, enviados, por carta registada com AR para, no prazo de 15 dias úteis, se assim o entenderem, exercerem o contraditório (cfr. fls. 28 a 30, 32 a 34 e 35 a 37).

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 diploma⁵ as denominadas “Outras Infrações”, são condutas devido à sua censurabilidade, o legislador entendeu cominar com uma sanção, constituindo infrações processuais financeiras puníveis pelo Tribunal, nomeadamente nas seguintes situações:

- Falta injustificada de remessa de contas ao Tribunal (artigo 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 citada 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 referida 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 citada lei);
- Falta injustificada da colaboração devida ao Tribunal (artigo 66.º, n.º 1 al. d), da mesma lei).

2. No caso vertente, encontram-se os responsáveis indiciados da prática de uma infração processual financeira, prevista na alínea a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC⁶, traduzida na apresentação da conta com deficiências tais que impossibilitem ou gravemente dificultem a sua verificação. É em face desta disposição legal e da matéria fáctica apurada que importa subsumir juridicamente a sua conduta.

⁵ Na redação anterior à entrada em vigor da Lei n.º 20/2015, de 9 de março, aplicável à data dos factos.

⁶ *Idem*.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

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.

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 Tribunal 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 constitui um imperativo legal, tal como resulta da mera leitura do teor literal da alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC, que deve ser cumprido pelos responsáveis financeiros, sob pena de, por ação ou omissão, incorrerem na prática de infração processual financeira, punível com uma sanção pecuniária (multa), nos termos do n.º 2 do mesmo normativo, a não ser que, atempadamente, invoquem motivo ponderoso e atendível.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

8. A citada disposição legal **sanciona não só a falta injustificada de remessa de contas ao Tribunal de Contas, mas também a falta injustificada de remessa tempestiva e a apresentação de contas com deficiências que impossibilitem ou gravemente dificultem a sua verificação, na medida em que todas configuram condutas censuráveis dos responsáveis** (dos organismos e entidades sujeitas à jurisdição do Tribunal), por inobservância dos deveres funcionais e de colaboração, impedindo que a legalidade e controlo financeiro se concretizem.

9. Nos termos do estatuído na alínea e) do n.º 2 do art.º 34.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro⁷, a qual estabelece o quadro de competências e o regime jurídico de funcionamento dos órgãos dos municípios e das freguesias, e bem assim do preceituado na alínea m) do n.º 1 do art.º 51.º e n.º 4 do art.º 52.º da LOPTC, as juntas de freguesia prestam contas estando obrigadas a remetê-las ao Tribunal de Contas, até ao dia 30 de abril do ano seguinte àquele a que respeitem.

10. Com efeito, nos termos da alínea e) do n.º 2 do art.º 34.º e do art.º 35.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro e ainda da alínea m) do n.º 1 do art.º 51.º e art.º 52.º, ambos da LOPTC, competia aos responsáveis, Carlos Alberto Farinha Leitão (presidente), Cristina Sofia de Nazaré Tavares (secretária) e Paulo Jorge Morgado Fernandes (tesoureiro), enquanto titulares do órgão executivo em funções na freguesia de Cardigos - Mação, remeter, até dia 30 de abril de 2014, todos os documentos de prestação de contas da gerência de 2013, em conformidade com o determinado na Resolução n.º 31/2013, 2ª Secção, publicada no DR, 2ª Série, n.º 243, de 16 de dezembro de 2013 e Resolução n.º 4/2001, 2ª Secção, de 12 de julho, publicada no DR, 2ª Série, n.º 191, de 18 de agosto de 2001. Porém, tal não sucedeu!

11. Sendo certo, pois, que, só através da regular, legal e tempestiva prestação de contas, com o envio de todos os documentos obrigatórios, seria permitido ao Tribunal, no exercício das suas competências de controlo financeiro, aferir se a nova freguesia de Cardigos – Mação, observou as normas legais a que estava vinculada, no âmbito da sua atividade financeira autárquica, relativamente àquele período de gerência.

⁷Esta lei, 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, é ainda aplicável à data da verificação dos factos, uma vez que a Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, que revogou parcialmente o regime jurídico dos órgãos autárquicos entrou em vigor, justamente, no dia seguinte ao das eleições gerais (30.09.2013), mantendo na alínea vv) do n.º 1 do seu artigo 16.º, da *ex vi* n.º 1 alínea d) do seu art.º 3.º o dever legal das juntas de freguesia remeterem ao Tribunal as respetivas contas, nos prazos legais estabelecidos.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

12. Pelo que não tendo sido rececionada a aludida conta de gerência, devidamente instruída, até ao termo do prazo legalmente estabelecido, 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 anterior à Lei 20/2015, de 9 de março.

13. 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 em funções à data dos factos [cfr. alíneas a), g) e n) do n.º 1 do art.º 38.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro].

14. 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.

15. 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 em causa e não justificada**, prevista na al. a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC **só ocorre quando a ação for praticada com culpa**.

16. Ora, atenta a matéria de facto dada como provada, os responsáveis não remeteram os documentos de prestação de contas, relativos à gerência de 2013, em conformidade com as respetivas Resoluções do Tribunal, motivo pelo qual foram notificados (através de OPC competente) para procederem ao envio dos esclarecimentos/documentos relativos à diferença existente entre o saldo de encerramento do exercício de 2012 e o saldo de abertura do exercício de 2013, no prazo de 10 dias úteis, com a advertência de ser instaurado processo autónomo de multa na falta de resposta ao solicitado (factos provados n.ºs 1.1. a 1.6).

17. 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 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 15 dias úteis, querendo, apresentarem a sua



Tribunal de Contas

Gabinete do Juiz Conselheiro

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).

18. Em 12.01.2017⁸, foram aqueles citados pelos ofícios n.ºs 1020, 1027 e 1001, com a menção de confidencial, por correio registado com AR, porém, até ao momento, não foram enviados os elementos solicitados relativos à gerência de 2013 ou apresentada qualquer justificação para tal comportamento (factos provados n.ºs 1.10 e 1.11).

19. Pelo que, resulta provado para o Tribunal (factos provados de 1.1 a 1.14) que os responsáveis pela gerência de 2013, daquela autarquia, sabiam ser seu dever proceder à entrega tempestiva das contas, completas e devidamente instruídas de acordo com as Resoluções do Tribunal, bem como, nos prazos que vieram a ser fixados pelo Juiz titular do processo, sendo certo que não o fizeram nem tão pouco alegaram motivo ponderoso e atendível para tal omissão.

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 lhe incumbem, relativos à situação financeira e patrimonial da entidade, cuja gestão lhe está confiada, bem como à sua prestação de contas ao Tribunal.

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 técnica⁹.

22. Ao não dar satisfação às intimações do Tribunal efetuadas em execução de despachos judiciais, os demandados demonstraram uma completa indiferença para com aquelas intimações, bem como pelo dever jurídico de prestação de contas, não assegurando como lhe competia o dever de cooperação institucional para com o Tribunal.

⁸ Cfr. assinatura aposta nos AR de fls. 35 a 37 dos autos.

⁹ Neste sentido, entre outro(a)s, sentença n.º 22/2013, 2.ª Secção e acórdão n.º 7/2014, 3.ª Secção, publicados em www.tcontas.pt.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

23. Sendo certo que era dever legal dos responsáveis, *Carlos Alberto Farinha Leitão, Cristina Sofia de Nazaré Tavares e Paulo Jorge Morgado Fernandes*, respetivamente presidente, secretária e tesoureiro da freguesia de Cardigos – Mação, atuarem com o zelo e o dever de cuidado exigidos pelas funções que desempenham, enquanto autarcas, e terem remetido a conta de gerência de 2013, completa e regularmente instruída nos prazos estabelecidos.

Porém, tal não sucedeu!

24. 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. 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 completa da conta [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 e) do n.º 2 do art.º 34 e alíneas a) e n). do n.º 1 do art.º 38.º da Lei n.º 169/99, de 12 de setembro].

25. Este tipo de ilicitude está sujeito à aplicação de pena 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 da alínea e) do n.º 4 do art.º 78.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 (apresentação da conta com deficiências tais que impossibilitem ou gravemente dificultem a sua verificação), sendo que a infração cometida faz parte do objeto da grande maioria das punições decididas pela 2ª Secção do Tribunal de Contas, punições, estas, em que os infratores são maioritariamente titulares de órgãos do poder local.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

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. Não constam antecedentes e condenações anteriores, e pelo Tribunal não foram formuladas recomendações aos responsáveis ora infratores.

6. Os responsáveis ao praticarem a aludida infração, agiram de forma negligente, conforme descrito nos pontos 10 a 21 da apreciação jurídica, pelo que o limite máximo da multa a aplicar será reduzido a metade (20 UC), conforme o disposto no n.º 3 do art.º 66.º da LOPTC.

7. 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 nos n.ºs 2 e 3 do art.º 66 da LOPTC.

8. Da factualidade exposta resulta claramente um comportamento negligente consciente merecedor de juízo de censura, na medida em que os demandados não respeitaram as oportunidades posteriores concedidas pelo Tribunal com vista à entrega completa da conta, demonstrando profunda indiferença pelos deveres legais que se lhe impunham enquanto autarcas, mesmo após as notificações que os instavam para o seu cumprimento.

VI. DECISÃO

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



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- a) Condenar o infrator **Carlos Alberto Farinha Leitão**, na qualidade de presidente da junta de freguesia de Cardigos – Mação, na sanção de € 1.428,00 (14 UC), pela prática da infração consubstanciada na *apresentação da conta com deficiências tais que impossibilitem ou gravemente dificultem a sua verificação*, relativamente à gerência de 2013, conforme o previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC e punida pelo n.º 2 da referida norma;
- b) Condenar a infratora **Cristina Sofia de Nazaré Tavares**, na qualidade de secretária da junta de freguesia de Cardigos – Mação, na sanção de € 1.428,00 (14 UC), pela prática da infração consubstanciada na *apresentação da conta com deficiências tais que impossibilitem ou gravemente dificultem a sua verificação*, relativamente à gerência de 2013, conforme o previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC e punida pelo n.º 2 da referida norma;
- c) Condenar o infrator **Paulo Jorge Morgado Fernandes**, na qualidade de tesoureiro da junta de freguesia de Cardigos – Mação, na sanção de € 1.428,00 (14 UC), pela prática da infração consubstanciada na *apresentação da conta com deficiências tais que impossibilitem ou gravemente dificultem a sua verificação*, relativamente à gerência de 2013, conforme o previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC e punida pelo n.º 2 da referida norma;
- d) Condenar ainda, **cada um dos infratores** no pagamento dos emolumentos do processo, no **valor de € 214,00** conforme o previsto no n.º 1 do artigo 14.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas¹⁰.
- e) Considerar não prestadas as contas da freguesia de Cardigos – Mação, referentes ao ano económico de 2013, na medida em que a prestação de contas com deficiências equivale à não prestação, constituindo tal circunstância um obstáculo ao controlo financeiro do Tribunal.

¹⁰ Publicado em anexo ao Decreto-Lei n.º 66/96 de 31 de maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, e pela Lei n.º 3-B/2000, de 4 de abril.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Mais se determina que, após trânsito em julgado, caso persista a omissão do envio dos esclarecimentos/documentos pela junta de freguesia, relativa à gerência de 2013:

- Se comunique ao Ministério Público junto do Tribunal Administrativo e Fiscal competente, com vista à eventual propositura da ação de perda de mandato, caso se mantenham em funções numa autarquia, atento o disposto na al. f) do art.º 9.º e n.º 2 do art.º 11.º da Lei n.º 27/96, de 1 de agosto.

VII. Diligências subsequentes

Conforme o disposto no artigo 25.º do Regulamento Interno de Funcionamento da 2ª Secção¹¹ 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;
- 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”;
- Advertir os infratores condenados que a responsabilidade financeira é pessoal, não podendo por isso ser 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, 24 de outubro de 2017.

¹¹ Publicado em anexo à Resolução da 2ª Secção do Tribunal de Contas n.º 3/1998, de 4 de junho, publicada na 2ª Série do DR, n.º 139 de 19/06/1998, com as alterações introduzidas pela Resolução da 2ª Secção n.º 2/2002, de 17 de janeiro, publicada na 2ª Série do DR n.º 28 de 02/02/2002 e pela Resolução da 2ª Secção n.º 3/2002, de 05 de junho, publicada na 2ª Série do DR n.º 129, de 05/06/2002.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

O Juiz Conselheiro

Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha