

Sumários das Sentenças da 2.ª Secção do Tribunal de Contas

SENTENÇA N.º 9/2018 - 2ª SECÇÃO

Processo n.º 17/2017 – PAM

Secção: 2.ª

Conselheiro Relator: Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha

Data: 21.12.2018

Descritores: Processo Autónomo de Multa/Freguesia de Sangalhos - Anadia/infração processual financeira nos termos da al. a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC/ falta injustificada de remessa tempestiva de documentos de prestação de contas/silêncio/inércia/antecedentes/condenação/negligência/dolo eventual

Sumário:

- I- Os responsáveis foram indiciados pela prática de uma infração processual financeira traduzida na falta injustificada de apresentação tempestiva de contas ao Tribunal nos termos do disposto na al. a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC.
- II- Os factos provados relativos ao presidente da autarquia comprovam uma conduta ilícita dolosa, e não de mera negligência, que decorre da violação injustificada de deveres funcionais basilares inerentes à qualidade de eleito local em funções no executivo autárquico desde 2002, como vogal e como Presidente desde 2009, e da existência de antecedentes condenatórios por omissão de prestação de contas, pelo que não poderia ignorar que tal conduta omissiva era apta a preencher, objetivamente, o tipo de ilícito adjetivo financeiro de falta de prestação tempestiva de contas.
- III- Este responsável não só previu como se conformou com o resultado típico inerente à conduta omissiva, uma vez que nunca procurou diligenciar junto do tribunal ou justificar a falta de envio da conta de gerência, remetendo-se à inércia e ao silêncio, conformando-se com a inevitabilidade da condenação por falta de prestação tempestiva de contas, que bem conhecia.
- IV- Revelou, desta forma, uma atitude de indiferença face às proibições ou imposições jurídicas, em particular perante o dever ser jurídico-legal que decorre do art.º 52.º do LOPTC, conhecendo antecipadamente que essa conduta é proibida e geradora das consequências previstas nos artigos 66.º n.º 1 al. a), n.º 2 e 3, e 67.º n.º 1 e 2, todos da LOPTC.
- V- A conduta assim descrita é censurável, a título de dolo eventual, cf. art.º 14.º n.º 3 do CP, uma vez que, na qualidade de Presidente da autarquia perante as sucessivas oportunidades

para adotar o comportamento legalmente devido, nada fez conformando-se com a evidente violação das normas legais e suas consequências.

- VI- No que se refere aos responsáveis secretário e tesoureira da autarquia, o probatório não permite concluir que se conformaram com a realização do facto ilícito, não obstante, não poderiam desconhecer que lhes incumbia o dever legal de remessa tempestiva dos documentos de prestação de conta de gerência de 2015, no prazo legal, ou nos prazos sucessivamente fixados pelo Tribunal, pelo que não o tendo feito, violaram deveres objetivos de cuidado a que estavam obrigados tendo atuado com negligência consciente.

Secção 2.^a - SS

Data: 21/12/2018

Processo

Autónomo de

Multa:17/2017

TRANSITADO EM JULGADO

RELATOR: Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha

I. Relatório

1 – Nos presentes autos estão *António Floro dos Santos Ferreira, Mário Fernando Neves Martinho e Esmeralda Batista Simões Trindade*, respetivamente presidente, secretário e tesoureira da Junta de da Freguesia de Sangalhos - Anadia, indiciados pela prática de factos que preenchem a infração processual financeira prevista na al. a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC¹, traduzida na falta injustificada de remessa tempestiva de contas ao Tribunal, resultando em síntese o seguinte:

1.1 – As contas de gerência de 2015, relativas à da Junta de da freguesia de Sangalhos - Anadia, não deram entrada no Tribunal regularmente instruídas e no período legalmente fixado, sem que tenha sido apresentado qualquer justificação para a sua falta de remessa.

1.2 – Por despacho de 06.07.2016 foi determinada a notificação do órgão competente, através de carta registada com AR, para, no prazo de 5 dias proceder à apresentação dos documentos em falta.

1.3 – Em 18.08.2016 foi expedida notificação, por correio registado com AR, dirigida ao Presidente da Junta de Freguesia de Sangalhos - Anadia, solicitando a apresentação dos documentos de prestação de contas em falta relativos ao exercício de 2015, no prazo de 5 (cinco) dias, contados desde a data de assinatura do AR.

1.4 – Perante a ausência de resposta, por despacho de 30.11.2016, foi determinada a notificação pessoal dos responsáveis membros do executivo autárquico, nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 2 do artigo 13.º da LOPTC, para que, no prazo de 15 dias, se pronunciassem.

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, e Lei n.º 20/2015, de 9 de março, que alterou e republicou a Lei n.º 98/97, abreviadamente designada como LOPTC.

1.5 – Em cumprimento do determinado, em 30.11.2016, por correio registado com AR e menção de «pessoal e confidencial», foram notificados os responsáveis, *António Floro dos Santos Ferreira, Mário Fernando Neves Martinho e Esmeralda Batista Simões Trindade*, para que se pronunciassem sobre a omissão daquele dever legal, e, no mesmo prazo, remetessem a documentação de prestação de contas em falta, sendo ainda advertidos de que, no caso de falta de resposta, seria instaurado o competente processo de multa, atento o disposto na al. a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC.

1.6 – Decorrido o prazo concedido e persistindo omissa a prestação de contas do exercício de 2015, por despacho de 18.05.2017, foi determinada a instauração do presente processo autónomo de multa com vista ao apuramento de responsabilidade processual financeira dos indigitados responsáveis.

1.7 – Na sequência foi proferido despacho judicial, em 12.09.2017, indiciando como responsáveis os membros da junta de freguesia em funções naquela data, pela prática de infração financeira p. e p. pelo art.º 66.º n.º 1, al. a) e n.º 2 da LOPTC, instando-os a vir aos autos, em 15 dias, oferecer a sua defesa ou solicitar o pagamento voluntário da multa pelo valor mínimo correspondente de 5 UC [€510,00].

1.8 – Foram ainda advertidos, no aludido despacho judicial, de que tal conduta omissiva poderia estar sujeita a eventual responsabilidade criminal (cf. art.º 348.º n.º 2 do CP, *ex vi* art.º 68.º da LOPTC) e a sanção de perda de mandato (cf. al. f) do artigo 9.º e al. d) do n.º 1 do art.º 8.º e n.º 2 do art.º 11.º da Lei n.º 27/96, de 1 de agosto), preenchidos que estivessem os respetivos pressupostos.

1.9 – Em 20.09.2017, foram os visados responsáveis citados por correio registado com AR, com menção de «confidencial», e entrega de cópia do despacho judicial,

1.10 – Na presente data, permanece omissa o envio dos documentos obrigatórios de prestação de contas, relativos à gerência de 2015, sem que esteja registada na aplicação informática do Tribunal (GDOC) qualquer pedido de remessa intempestiva da conta ou tenha sido apresentada qualquer justificação ou resposta por parte dos citados responsáveis.

1.11 – Existem antecedentes condenatórios do responsável *António Floro dos Santos Ferreira*, na qualidade de presidente daquela autarquia, relativamente à conta de gerência de 2007, no PAM n.º 62/2011, 2.ª S., tendo-lhe sido aplicada uma multa, no montante de €510,00, pelo cometimento da infração p. e p. pelo art.º 66.º n.º 1 al. a) da LOPTC.

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 e não existem outras nulidades, exceções ou questões prévias que obstem ao conhecimento do mérito da causa, e que cumpra conhecer.

III. Os Factos

Instruído o processo com os necessários elementos probatórios e as respostas dos responsáveis resultam os seguintes:

1 – Factos Provados

1. De acordo com a informação n.º 237/2016-DVIC.2, de 01.07.2016, do Departamento de Verificação Interna de Contas, os documentos de prestação de contas, referentes à gerência de 2015, da Junta de Freguesia de Sangalhos – Anadia, não foram remetidos ao Tribunal de Contas, dentro do prazo legal, nem foi apresentada qualquer justificação para tal omissão, sendo proposta a notificação, por correio registado com AR, do órgão competente da entidade, para que, no prazo máximo de 5 (cinco) dias, contados a partir da data de assinatura do AR, procedesse à apresentação dos documentos em falta (cf. fls. 1 a 3).

2. Por despacho de 06.07.2016, vertido sob a informação n.º 237/2016 – DVIC.2, foi determinada a notificação do órgão competente, através de carta registada com AR, para que, no prazo de 5 dias procedesse à apresentação dos documentos em falta, advertindo-o das cominações legais (cf. fls. 1 a 2).

3. Em 18.08.2016, através do ofício n.º 23008, por correio registado com AR, procedeu-se à notificação do presidente da Junta de Freguesia de Sangalhos – Anadia, para apresentação dos documentos de prestação de contas em falta, relativos ao exercício de 2015, no prazo de 5 (cinco) dias contados desde a data de assinatura do AR, advertindo-o das cominações legais em caso de incumprimento; notificação que foi concretizada em 29.08.2016, conforme resulta da assinatura do AR (cf. fls. 21 e 22).

4. Decorrido o prazo concedido e perante a ausência de resposta, por despacho proferido em 30.11.2016, vertido sobre a informação 393/2016 – DVIC.2, de 28.10.2016, foi determinada a notificação pessoal dos responsáveis, nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 2 do artigo 13.º da LOPTC, para que viessem pronunciar-se, exercendo o respetivo contraditório (cf. fls. 23 e 24 a 26).
5. No período da gerência de 2015, o executivo da Junta de Freguesia de Sangalhos – Anadia era composto pelos responsáveis *António Floro dos Santos Ferreira, Mário Fernando Neves Martinho e Esmeralda Batista Simões Trindade*, respetivamente presidente, secretário e tesoureira (cf. fls. 27, 29 e 31).
6. Em 12.01.2017 foram expedidos os ofícios n.ºs 1320, 1325 e 1330, por correio registado com AR e menção de «pessoal e confidencial», com vista à notificação nominal dos responsáveis em funções na gerência de 2015, *António Floro dos Santos Ferreira, Mário Fernando Neves Martinho e Esmeralda Batista Simões Trindade*, atento o disposto no disposto no n.º 2 do art.º 13.º da LOPTC, para que, em 10 dias úteis, viessem pronunciar-se sobre a omissão daquele dever legal, e , no mesmo prazo, procedessem à remessa dos documentos de prestação de contas em falta, sendo, advertidos que, em caso de falta de resposta, seria instaurado o competente processo de multa, nos termos e para os efeitos do disposto na al. a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC (cf. fls. 27, 29 e 31).
7. As aludidas notificações foram concretizadas, respetivamente, em 13.01.2017 e 16.01.2017, conforme resulta das assinaturas dos AR (cf. fls. 28, 30, 32).
8. Decorrido o prazo e permanecendo omissa a prestação de contas do exercício de 2015, foi proferido despacho em 18.05.2017, vertido sobre a Informação n.º 194/2017 – DVIC.2 de 09/05/2017, determinando a instauração do presente processo autónomo de multa, com vista ao apuramento de responsabilidade processual financeira dos indigitados responsáveis (cf. fls. 33 a 35).
9. O despacho de 18.05.2017 foi notificado aos responsáveis através dos ofícios 17200, 17201, e 17202, por correio registado com AR, expedidos em 25.05.2017 e rececionados pelos responsáveis em 29.05.2017, conforme comprovam as assinaturas nos AR (cf. fls. 36 a 41).
10. Em 12.09.2017, na sequência da instauração do processo jurisdicional, foi proferido despacho judicial indiciando como responsáveis os indigitados membros da Junta de Freguesia de Sangalhos – Anadia, em funções na gerência de 2015, pela falta injustificada de remessa tempestiva da conta ao Tribunal, infração financeira p. e p. pelo art.º 66.º n.º 1, al. a) e n.º 2 da

LOPTC, instando-os a vir aos autos, em 15 dias, oferecer a sua defesa ou solicitar o pagamento voluntário da multa pelo valor mínimo correspondente de 5 UC [€510,00] (cf. fls. 45 a 49).

11. Foram ainda advertidos, naquele despacho, de que tal conduta omissiva, caso se mantivesse, poderia estar sujeita a eventual responsabilidade criminal (cf. art.º 348.º n.º 2 do CP, *ex vi* art.º 68.º da LOPTC) e a sanção de perda de mandato (cf. al. f) do artigo 9.º e al. d) do n.º 1 do art.º 8.º e n.º 2 do art.º 11.º da Lei n.º 27/96, de 1 de agosto), preenchidos que estivessem os respetivos pressupostos (cf. fls. 45 a 49).

12. Em 15.09.2017, foram expedidos os ofícios 30984, 31023 e 31025, por correio registado com AR e menção de «confidencial», citando os visados responsáveis do teor do despacho judicial de 12.09.2017, tendo as citações sido rececionadas em 20.09.2017, conforme atestam os AR assinados pelos responsáveis (cf. fls. 50 a 55).

13. Permanece omissis, na presente data, o envio dos documentos obrigatórios de prestação de contas, relativos à gerência de 2015, sem que esteja registado na aplicação informática (GDOC), qualquer pedido de remessa intempestiva da conta ou tenha sido apresentada qualquer justificação ou resposta por parte dos citados responsáveis.

14. Os responsáveis pela gerência de 2015, da Freguesia de Sangalhos – Anadia, *António Floro dos Santos Ferreira, Mário Fernando Neves Martinho e Esmeralda Batista Simões Trindade*, sabiam ser seu dever proceder à entrega das contas de gerência de forma regular, legal e tempestiva, de acordo com as instruções do Tribunal e no prazo legalmente estabelecido, assim como nos prazos que viessem a ser fixados pelo Juiz titular, não o tendo feito, mesmo após notificados para o efeito.

15. Não poderiam os responsáveis ignorar ser a sua conduta omissiva punível por lei, nada os impedindo de cumprir o dever legal.

16. Até à presente data não foi rececionada neste Tribunal nenhum dos documentos obrigatórios de prestação de contas relativos à gerência de 2015.

17. Existem antecedentes condenatórios quanto ao identificado responsável, *António Floro dos Santos Ferreira*, na qualidade de presidente, relativamente à conta de gerência de 2007, no PAM n.º 62/2011, 2.ª S., tendo-lhe sido aplicada, por decisão de 07.10.2011, uma multa no montante de €510,00, pelo cometimento da infração p. e p. pelo art.º 66.º n.º 1 al. a) da LOPTC» (cf. fls. 12 do referido PAM).

18. Aquele responsável atuou livre e conscientemente, tendo representado com elevada probabilidade o cometimento de facto ilícito como consequência possível da sua conduta omissiva, nada tendo feito para o evitar.

19. De acordo com os registos informáticos do Tribunal (programa GENT) (vd. processos de verificação interna de contas n.ºs 5189/2009, 3968/2010, 3772/2011, 4745/2012, 7101/2013), e, ainda, das informações constantes do sítio da freguesia na internet², *António Floro dos Santos Ferreira* e *Mário Fernando Neves Martinho*, têm vindo a exercer funções naquela autarquia, respetivamente, como Presidente e Secretário, desde 2009 até à presente data (cf. fls. 64 a 72),

20. verificando-se, ainda, que *António Floro dos Santos Ferreira*, desde 2002, veio desempenhando funções como vogal naquele executivo [tesoureiro/secretário], (vd. processos de verificação interna de contas n.ºs 3677/2002, 7638/2003, 7424/2004, 6809/2005, 7321/2006, 5110/2007, 4264/2008) (cf. fls. 57 a 63).

21. No caso de caso de *Esmeralda Batista Simões Trindades*, tesoureira (processo de verificação interna de conta n.º 7101/2013), surge no executivo a partir do exercício de 2013 (cf. fls. 69 e 70 a 72).

2 - Factos não provados

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

3 – Motivação da decisão de facto

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

- A informação n.º 237/2016-DVIC.2, de 01.07.2016, do Departamento de Verificação Interna de Contas, onde se atesta que os documentos de prestação de contas referentes à gerência de 2015, Junta de da Freguesia de Sangalhos - Anadia, não foram remetidos ao Tribunal de Contas, dentro do prazo legal, não tendo sido apresentada qualquer justificação para a omissão (cf. fls. 1 a 3).

² <http://freguesiadesangalhos.eu/>, acedido em 20.10.2018.

- O despacho de 06.07.2016 que determina a notificação do órgão competente, por carta registada com AR, para, no prazo de 5 dias, proceder à apresentação dos documentos em falta (cf. fls. 1 a 2).
- O ofício n.º 23008, de 18.08.2016, por correio registado com AR, que procede à notificação do Presidente da Junta de da Freguesia de Sangalhos - Anadia, para a apresentação dos documentos de prestação de contas em falta relativos ao exercício de 2015, no prazo de 5 (cinco) dias, contados desde a data de assinatura do AR (cf. fls. 21)
- O AR assinado, em 29.08.2016, que concretizada a notificação do responsável (cf. fls.22).
- O despacho proferido em 30.11.2016, vertido sobre a informação 393/2016 – DVIC.2, de 28.10.2016, que determina a notificação pessoal dos responsáveis, nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 2 do artigo 13.º da LOPTC (cf. fls. 23 e 24 a 26).
- Os ofícios n.ºs 1320, 1325 e 1330, de 12.01.2017, por correio registado com AR e menção de «pessoal e confidencial», onde se procede à notificação dos responsáveis, cf. n.º 2 do art.º 13.º da LOPTC, para que, em 10 dias úteis, viessem pronunciar-se sobre a omissão daquele dever legal, e, no mesmo prazo, enviassem os documentos de prestação de contas em falta, sob pena de instauração do processo autónomo de multa (cf. fls. 27, 29 e 31).
- Os AR assinados, em 13.01.2017 e 16.01.2017, que concretizam a notificação dos responsáveis (cf. fls. 28, 30 e 32).
- O despacho proferido em 18.05.2017, vertido sobre a informação n.º 194/2017 – DVIC.2, de 09/05/2017, que determina a instauração do processo autónomo de multa, com vista ao apuramento de responsabilidade processual financeira dos responsáveis (cf. fls. 33 a 35).
- Os ofícios 17200, 17201, e 17202, por correio registado com AR, expedidos em 25.05.2017, que notificam os responsáveis do despacho de 18.05.2017 (cf. fls.36 a 41).
- Os AR assinados, em 26.05.2017, que concretizam a notificação dos responsáveis (cf. fls. 37, 39 e 41).
- O despacho judicial, de 12.09.2017, que indicia como responsáveis os membros daquela junta de freguesia em funções na gerência de 2015, pela falta injustificada de remessa tempestiva das contas ao Tribunal, instando-os a vir aos autos, em 15 dias, oferecer a sua defesa ou solicitar o pagamento voluntário da multa pelo valor mínimo correspondente, advertindo-os da eventualidade daquela conduta omissiva poder estar sujeita a responsabilidade criminal e a sanção de perda de mandato (cf. fls. 45 a 49).

- Os ofícios 30984, 31023 e 31025, de 18.09.2017, expedidos por correio registado com AR e menção de «confidencial», citando os visados responsáveis do teor despacho judicial de 12.09.2017 (cf. fls. 50 a 55).
- Os AR assinados, em 20.09.2017, que comprovam a receção das citações do despacho judicial (cf. fls. 50 a 55).
- A decisão condenatória aplicada ao responsável, *António Floro dos Santos Ferreira*, na qualidade de presidente, relativamente à conta de gerência de 2007, no PAM n.º 62/2011, 2.ª S., tendo-lhe sido aplicada uma multa, no montante de €510,00, pelo cometimento da infração p. e p. pelo art.º 66.º n.º 1 al. a) da LOPTC» (cf. fls. 12 do referido PAM).
- Os registos informáticos do Tribunal (programa GENT), processos de verificação interna de contas n.ºs 3677/2002, 7638/2003, 7424/2004, 6809/2005, 7321/2006, 5110/2007, 4264/2008, 5189/2009, 3968/2010, 3772/2011, 4745/2012, 7101/2013, 7101/2013 (cf. fls. 57 a 69 e 72).

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 (na redação dada pela Lei n.º 20/2015, de 09.03), sob epigrafe «*Outras Infrações*», as 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:

- remessa intempestiva e injustificada das contas ao Tribunal (artigo 66.º n.º 1 al. a), da LOPTC;
- 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 a 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);
- inobservância dos prazos legais de remessa ao Tribunal dos processos relativos a atos ou contratos que produzam efeitos antes do visto (artigo 66.º n.º 1 al. e), da mesma lei);

- introdução nos processos de elementos que possam induzir o Tribunal em erro nas suas decisões ou relatórios (artigo 66.º n.º 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. Com efeito, tal como se pode ler no artigo 15.º 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, na verdade, 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 da LOPTC visa compelir os responsáveis das instituições sujeitas à jurisdição do Tribunal de Contas ao 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 – Trata-se de um mecanismo sancionatório revestido 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 – Traduzindo o dever de prestação de contas num dos deveres mais relevantes a cargo dos responsáveis da respetiva gerência (cf. art.º 52.º n.º 1 da LOPTC), constitui um imperativo legal que deve ser cumprido de forma tempestiva e ao abrigo de específicas Instruções e Resoluções do Tribunal de Contas (cf. n.º 4 e 6 do artigo 52.º e alínea a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC) , «*órgão supremo de fiscalização da legalidade das despesas públicas e de julgamento das contas que a lei mandar submeter-lhe*» (cf. n.º 1 do art.º 214.º da Constituição).

7 – *In casu*, de acordo com a Resolução n.º 44/2015 – 2.ª Secção, publicada no DR, 2.ª Série, n.º 231, de 25 de novembro de 2015, organizada segundo as Instruções n.º 1/2001, 2.ª S., aprovadas pela Resolução 4/2001, 2.ª S., alterada pela Resolução n.º 6/2013, 2.ª S.

8 – Por outro lado, é um dever jurídico, opera *ope legis* (cf. al. a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC), independentemente de interpelação, verificando-se a infração a partir do momento em que o responsável, injustificadamente, não cumpre nos prazos legalmente estabelecidos (cf. 52.º n.º 4 da LOPTC) o inequívoco dever legal de remessa das contas ao Tribunal.

9 – No que respeita à responsabilidade das juntas de freguesia em matéria de prestação de contas, atendendo ao preceituado na alínea vv) do n.º 1 do artigo 16.º da Lei n.º 75/ 2013, de 12 de setembro³, conjugado com o disposto 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 freguesias prestam contas estando legalmente obrigadas a remeter as mesmas ao Tribunal de Contas até ao dia 30 de abril do ano seguinte àquele a que respeitam.

10 – Na efetivação da responsabilidade por omissão do dever legal de prestar contas assume particular importância apurar, em cada momento, se os responsáveis atuaram como se exigiria a um «responsável cuidadoso⁴», devendo resultar com evidência da factualidade provada que a falta de cumprimento daquele dever legal se deveu, ou não, a comportamento negligente ou doloso dos destinatários daquele dever legal.

11 – 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*, recaí sobre os membros do órgão executivo em funções à data dos factos.

12 – Sendo certo, conforme refere o artigo 66.º, n.º 1, al. a), que a falta em causa tem que ser *injustificada*, dispendo 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*.

13 – A referenciada infração é sancionada com a aplicação de multas individuais compreendidas 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 [cf. n.º 2 do art.º 66.º da LOPTC].

³ A Lei 75/2013 de 12 de setembro «Regime Jurídico das Autarquias Locais» alterada pela Lei n.º 25/2015, de 30/03, Lei n.º 69/2015, de 16/07, Lei n.º 7-A/2016, de 30/03 e Lei n.º 42/2016, de 28/12, revogou parcialmente a Lei n.º 169/99, de 18 de setembro (cf. alínea d) do art.º 3.º do diploma preambular), 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.

⁴ Acórdão 6/2012, 3.ª Secção de 28.03.2012.

14 – Ora, da matéria de facto dada como provada resulta evidente que na gerência de 2015 se encontrava em funções o executivo composto por *António Floro dos Santos Ferreira, Mário Fernando Neves Martinho e Esmeralda Batista Simões Trindade*, respetivamente presidente, secretário e tesoureira da Junta de Freguesia de Sangalhos – Anadia, sendo por isso estes legalmente responsáveis pelo envio ao Tribunal, de forma regular, legal e tempestiva, da documentação obrigatória relativa à conta de gerência de 2015, não o tendo feito nos termos e prazos legais (factos provados n.ºs 1 e 5 a 13).

15 – Nesse sentido determinou-se que fossem os indigitados responsáveis notificados para o exercício do contraditório (cf. art.º 13.º da LOPTC), o que se efetivou através de notificação via correio registado com AR e «menção pessoal e confidencial», para que, em 10 dias úteis, se pronunciassem sobre aquela omissão e, no mesmo prazo, procedessem ao envio dos documentos obrigatórios em falta relativamente à gerência de 2015, instruídos de acordo com as Instruções e Resoluções do Tribunal, sendo advertidos da cominação legal em caso de incumprimento (factos provados n.ºs 4 e 6), tendo as notificações sido rececionadas pelos responsáveis em 13.01.2017 e 16.01.2017, conforme demonstram as assinaturas nos AR (facto provado n.º 7).

16 – Perante a falta de resposta às notificações do Tribunal foi ordenada a instauração de processo autónomo de multa, que foi comunicada aos responsáveis em 29.05.2017, via correio registado com AR (factos provados n.ºs 8 e 9), e, posteriormente, em 12.09.2017, foi proferido despacho judicial indiciando-os pela prática de infração processual financeira p. e p. pelo art.º 66.º n.º 1, al. a) e n.º 2 da LOPTC e instando-os a vir aos autos, em 15 dias úteis, oferecer a sua defesa ou requerer o pagamento voluntário da multa pelo valor mínimo de 5 UC [€510,00], advertindo-os de que a omissão daquele dever legal poderia estar sujeita a eventual responsabilidade penal e a sanção de perda de mandato (factos provados n.ºs 10 a 11).

17 – As citações dos identificados responsáveis foram realizadas por correio registado com AR, com menção de «confidencial», e concretizadas em 20.09.2017, com cópia do despacho judicial (facto provado n.º 12).

18 – Os responsáveis não vieram responder relativamente à infração processual financeira que lhes é imputada, não obstante as sucessivas oportunidades concedidas (factos provado 2 a 14), persistindo omissos, na presente data, o envio dos documentos obrigatórios de prestação de contas da gerência de 2015, não existindo registo na plataforma informática do Tribunal (GDOC) de qualquer pedido de remessa intempestiva, não tendo sido apresentada qualquer justificação ou resposta dos responsáveis (facto provado n.º 13).

19 – Assim, resulta evidente para este Tribunal que estes responsáveis pela gerência de 2015 não poderiam ignorar que era seu dever proceder à entrega tempestiva da conta, organizada de acordo com as instruções do Tribunal, no prazo legal estabelecido, assim como, nos prazos que vieram a ser fixados pelo Juiz titular do processo, porém, não o fizeram, nem apresentaram causa justificativa para tal omissão (factos provados n.º 1 a 3 e 5 a 15).

20 – Atenta a factualidade apurada, dá-se como provado que o responsável *António Floro dos Santos Ferreira* vem exercendo as funções de presidente daquela autarquia desde 2009, tendo ocupado, na mesma, desde 2002, as funções de vogal [tesoureiro/secretário] em anteriores executivos (factos provados n.º 19 a 20), pelo que esteve sempre bem ciente das consequências legais do não envio tempestivo dos documentos obrigatórios de prestação de contas relativas à gerência de 2015, tendo representado com elevada probabilidade a realização do tipo de ilícito processual financeiro que lhe é imputado - convicção que sai reforçada pelo facto deste possuir antecedentes condenatórios por prestação intempestiva de contas (facto provado n.º 17) - nada tendo feito para obstar à violação daquele dever legal, como poderia e deveria, não obstante as sucessivas notificações (factos provados n.ºs 3, 6 a 13, 14 a 19), remetendo-se à inércia e ao silêncio numa atitude de conformação perante a violação do dever legal.

21 – Também *Mário Fernando Neves Martinho*, Secretário, embora não haja registos de antecedentes de incumprimento, pelo facto de ter vindo a exercer funções naquela autarquia como Secretário, desde 2009 até à presente data, não poderia ignorar que a sua conduta omissiva era proibida por lei nada o impedindo de cumprir aquele dever legal, tendo sido notificado para o efeito (factos provados n.ºs 19, 14 e 15).

22 – No caso de *Esmeralda Batista Simões Trindade*, Tesoureira, embora não pudesse ignorar que a sua conduta omissiva era proibida por lei, de acordo com os registos do Tribunal surge como membro deste executivo desde o exercício de 2013 (facto provado n.º 21).

23 – 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 lhes estão incumbidos, designadamente, os relativos à situação financeira e patrimonial das entidades cuja gestão lhe está confiada e, em especial, a *legal, regular e tempestiva* prestação de contas ao Tribunal (vide v.g. sentença n.º 22/2013, 2.ª Secção, acórdão n.º 7/2014, 3.ª Secção; sentença n.º 55/2013, 2.ª Secção; acórdão n.º 25/2014, 3.º Secção; sentença n.º 15/2015, 2.º Secção, acórdão n.º 7/2016, 3.ª secção; sentença n.º 18/2017, 2.ª Secção)⁵;

⁵ Consultáveis em www.tcontas.pt.

24 – do mesmo modo, entende que não podem ser considerados como causas justificativas para o incumprimento do dever legal de prestação de contas, de forma a afastar a sua ilicitude, os 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 [ibidem].

25 – No caso de *António Floro dos Santos Ferreira* a conduta omissiva deste responsável é ilícita e fortemente censurável, resultando da materialidade provada uma postura de completa indiferença perante a violação do bem jurídico, tendo representando com elevada probabilidade o cometimento de uma infração processual financeira, cujas consequências bem conhecia - atenta a sua experiência nas funções de Presidente e a existência de antecedentes condenatórios por este mesmo tipo de infração - nada fazendo para o evitar, conformando-se com o resultado (factos provados n.º 3,6 a 14, 17,18 a 20) sendo a conduta dos agente adequada a preencher o tipo objetivo de ilícito processual financeiro previsto no artigo 66.º n.º 1 al. a) da LOPTC, punível subjetivamente a título de *dolo eventual*.

26 – No caso de *Mário Fernando Neves Martinho* e de *Esmeralda Batista Simões Trindade*, da matéria fáctico-probatória vertida nos autos não fica demonstrado que os responsáveis, tenham agido conformando-se com a possível a realização do tipo legal, e que a sua conduta omissiva relativa à remessa da conta de gerência 2015, tivesse sido premeditada e intencional.

27 – Provou-se, no entanto, não poderem estes responsáveis desconhecer o seu dever legal de remessa da conta até 30 de abril de 2016, referente à gerência do ano de 2015, ou nos prazos sucessivamente fixados pelo tribunal (factos provados n.ºs 6 a 15 e 16), tendo por isso atuado de forma negligente [negligência consciente] (factos provados n.ºs 14 e 15), *maxime*, no caso de *Mário Fernando Neves Martinho*, atento o facto de o seu desempenho de funções no executivo autárquico, como vogal desde 2009 (facto provado n.ºs 19), implicar a um nível acrescido de conhecimento daquele dever legal.

28 – Este tipo de ilicitude está sujeito à aplicação de penas 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 ora descrita o enquadramento da conduta 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 (não remessa tempestiva dos documentos de prestação de contas ao Tribunal).

3 – O regime segundo o qual o julgador se deve orientar na graduação das multas a aplicar, encontra-se vertido no artigo 67.º da LOPTC, sendo que este deve ter 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 *sub judicio*, no que se refere ao responsável *António Floro dos Santos Ferreira*, estamos perante factos dotados de acentuada gravidade e censurabilidade e com consequências particularmente relevantes, atendendo que o responsável na qualidade de presidente da autarquia atuou com completa indiferença perante a violação do bem jurídico tutelado pela norma legal, remetendo-se ao silêncio e à inércia, não obstante as sucessivas notificações do Tribunal, conformando-se com o resultado típico previsto na alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC.

5 – Tal factualidade justifica um juízo de ilicitude e culpa agravado da conduta do agente, face ao reiterado comportamento de incumprimento do dever legal de prestação de contas, sem que houvesse uma qualquer alusão a uma causa justificativa.

6 – Na verdade os factos provados comprovam uma conduta ilícita dolosa, e não de mera negligência, que decorre, por um lado, da violação injustificada de deveres funcionais basilares inerentes à qualidade de eleito local em funções no executivo autárquico desde 2002, como vogal (facto provado n.º 20), e como Presidente desde 2009 (facto provado n.º 19) e, por outro, da existência de antecedentes condenatórios por omissão de prestação de contas, pelo que não poderia ignorar que tal conduta omissiva era apta a preencher, objetivamente, o tipo de ilícito adjectivo financeiro [ilícito sancionatório] (*elemento intelectual*), de falta de prestação tempestiva de contas.

7 – Resultando do probatório que este responsável não só previu como se conformou com o resultado típico inerente à conduta omissiva (*elemento volitivo*), uma vez que nunca procurou diligenciar junto do tribunal ou justificar a falta de envio da conta de gerência de 2015, remetendo-se à inércia e ao silêncio, conformando-se com a inevitabilidade da condenação por falta de prestação tempestiva de contas, que bem conhecia.

8 – Neste sentido cite-se um elucidativo excerto da jurisprudência deste Tribunal do acórdão n.º 10/1998, do Plenário da 3.ª S «*a passividade do recorrente, a sua ostensiva inércia perante os sete*

offícios – que sucessivamente lhe foram dirigidos por este Tribunal, dois até com o rótulo de confidencial – revelam que atuou conformando-se com a ilicitude inerente à sua continuada omissão».

9 – A estes elementos constitutivos do tipo de ilícito e da culpa acresce ainda o da *consciência da ilicitude da conduta (elemento emocional)*, uma vez que os factos revelam uma atitude de indiferença do responsável face às proibições ou imposições jurídicas, em particular perante o dever ser jurídico-legal que decorre do art.º 52.º do LOPTC, conhecendo antecipadamente que essa conduta é proibida e geradora das consequências previstas nos artigos 66.º n.º 1 al. a), n.º 2 e 3, e 67.º n.º 1 e 2, todos da LOPTC.

10 – A conduta do responsável assim descrita é censurável, a título de *dolo eventual*, cf. art.º 14.º n.º 3 do CP, uma vez que, na qualidade de Presidente, da Junta de Freguesia de Sangalhos – Anadia perante as sucessivas oportunidades para adotar o comportamento legalmente devido, nada fez conformando-se com a evidente violação das normas legais e suas consequências.

11 – No que se refere à medida das sanções a aplicar, atendendo ao desvalor da conduta, as situações concretas que enformam a sua ocorrência, a existência de antecedentes, o grau de acatamento das recomendações do Tribunal e a condição social do infrator, julga-se a condenação em montante superior a metade do limite máximo da moldura sancionatória legal adequado e proporcional face à gravidade dos factos e necessidade da sua punição, pela falta de prestação de contas na gerência de 2015 (cf. art.º 66.º 2 e n.º 3 e 67.º n.º 2 da LOPTC).

12 – No que se refere aos responsáveis *Mário Fernando Neves Martinho* e de *Esmeralda Batista Simões Trindade*, o probatório não permite concluir que se conformaram com a realização do facto ilícito, não obstante, não poderiam desconhecer que lhes incumbia o dever legal de remessa tempestiva dos documentos de prestação de conta de gerência de 2015, no prazo legal, ou nos prazos sucessivamente fixados pelo Tribunal, pelo que não o tendo feito, violaram deveres objetivos de cuidado a que estavam obrigados tendo atuado com negligência consciente.

13 – Refira-se, no entanto, que a conduta do responsável *Mário Fernando Neves Martinho*, ainda que negligente, justifica um juízo de censurabilidade mais rigoroso que relativamente a *Esmeralda Batista Simões Trindade*, atento o facto de este vir desempenhando funções no executivo autárquico desde, pelo menos, 2009.

14 – Atendendo que estes dois responsáveis agiram de forma negligente, conforme descrito nos pontos 21, 22, 26 e 27 da apreciação jurídica, pelo que o limite máximo das multas a aplicar será reduzido a metade (20 UC), conforme o disposto no n.º 3 do artigo 66.º da LOPTC.

15 – A sanção a aplicar situa-se entre o limite mínimo de 5 UC e o limite máximo de 20 UC, conforme o disposto no n.º 2 e n.º 3 do artigo 66.º da LOPTC.

16 – Refira-se que a ordem jurídica violada pela conduta ilícita e culposa dos Demandados não fica reposta com o pagamento de uma pena sancionatória pecuniária, porque o dever de entrega dos documentos de prestação de contas em falta, relativos à gerência de 2015, permanece e continuará a ser exigível, não constituindo o seu pagamento uma causa extintiva ou modificativa daquele dever.

17 – Estando, por isso, a ilicitude da conduta dos agentes sujeita a responsabilidade criminal, como “*ultima ratio*”, se persistir a injustificada não entrega da documentação de prestação de contas ora em falta, por cometimento de crime de *desobediência qualificada* atento o disposto no art.º 348.º n.º 1 e 2 do Código Penal, por referência ao art.º 68.º n.º 2 da LOPTC.

18 – Por último, refira-se que a conduta omissiva dos responsáveis poderá estar igualmente sujeita, no âmbito da tutela administrativa, a sanção de *perda de mandato* e de *dissolução de órgão autárquico*, atento o disposto nos artigos 8.º n.º 1, al. d), 9.º, al. f) e 11.º n.º 2 da Lei n.º 27/96, de 1 de agosto.

VI. DECISÃO

Nestes termos e face ao exposto, tendo em consideração os factos dados como provados decidimos, atento o conteúdo e nível diferenciado das competências e funções de cada um dos infratores no executivo paroquial, respetivamente, como presidente, secretário e tesoureira da freguesia:

- a) **Condenar o infrator**, *António Floro dos Santos Ferreira*, presidente da Junta de Freguesia de Sangalhos – Anadia, **na sanção de €2.244,00 (22 UC)**, pela prática de uma infração a título de *dolo eventual*, consubstanciada na *falta injustificada de remessa tempestiva de contas ao Tribunal relativamente à gerência de 2015*, conforme o previsto na al. a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC, e punido no n.º 3 da referida norma.
- b) **Condenar o infrator** no pagamento de emolumentos do processo, no **valor de €337,00**, conforme o previsto no n.º 1 do artigo 14.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas⁶.
- c) **Condenar o infrator**, *Mário Fernando Neves Martinho*, secretário da Junta de Freguesia de Sangalhos – Anadia, **na sanção de €1.428,00 (14 UC)**, pela prática de uma infração, a

⁶ 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.

título de *negligência*, consubstanciada na *falta injustificada de remessa tempestiva de contas ao Tribunal relativamente à gerência de 2015*, conforme o previsto na al. a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC, e punido no n.º 3 da referida norma.

- d) **Condenar o infrator** no pagamento de emolumentos do processo, no **valor de €214,20**, conforme o previsto no n.º 1 do artigo 14.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas.
- e) **Condenar a infratora, Esmeralda Batista Simões Trindade**, tesoureira da Junta de Freguesia de Sangalhos – Anadia, na **sanção de €714,00 (7 UC)**, pela prática de uma infração a título de *negligência*, consubstanciada na *falta injustificada de remessa tempestiva de contas ao Tribunal relativamente à gerência de 2015*, conforme o previsto na al. a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC, e punido no n.º 3 da referida norma.
- f) **Condenar a infratora** no pagamento de emolumentos do processo, no **valor de €107,10** conforme o previsto no n.º 1 do artigo 14.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas.
- g) Considerar não prestadas ao Tribunal as contas da Freguesia de Sangalhos – Anadia, referentes ao exercício de 2015.

Mais se determina que após o trânsito em julgado, caso persistam omissos os documentos de prestação de contas relativos à gerência de 2015, por parte dos membros do executivo, *António Floro dos Santos Ferreira, Mário Fernando Neves Martinho e Esmeralda Batista Simões Trindade*, Junta de Freguesia de Sangalhos – Anadia:

- Se proceda à notificação destes responsáveis para que em 10 dias efetuem a entrega daqueles documentos de prestação de contas em falta ou, havendo causa impeditiva, informem o Tribunal do motivo pelo qual estão impossibilitados de cumprir o ordenado, identificando de forma clara e objetiva as razões, apresentando prova, sob pena de poderem incorrer na prática de crime de desobediência qualificada, cf. art.º 348.º n.º 2 do CP, por força do disposto no art.º 68.º n.º 2 da LOPTC.

- Se comunique ao Ministério Público junto do Tribunal Administrativo e Fiscal competente, com vista à eventual propositura da ação de perda de mandato dos responsáveis, caso na atualidade exerçam funções autárquicas, atento o disposto na al. f) do art.º 9.º, *ex vi* art.º 8.º n.º 1, al. d) e art.º 11.º n.º 2 da Lei n.º 27/96, de 1 de agosto.

VII. DILIGÊNCIAS SUBSEQUENTES

À Secretaria para que se proceda conforme o disposto nos artigos 144.º n.º 3 alínea a), 145.º n.º 3 e 147.º do Regulamento do Tribunal de Contas, designadamente: numerar, registar informaticamente no Sistema de Informação do Tribunal e notificar.

Dê-se conhecimento ao Departamento de Auditoria IX (DA IX), remetendo cópia.

Conforme o artigo 14.º do Regulamento do Tribunal de Contas⁷ e a Resolução n.º 3/2018-PG⁸, transcorrido o prazo para a interposição de recurso, publique-se no *website* do Tribunal de Contas, devendo apenas constar os dados pessoais indispensáveis à informação da sociedade sobre a utilização dos recursos financeiros públicos e à garantia da *accountability* dos gestores desses recursos e dos responsáveis financeiros.

Ponderando-se o interesse público prosseguido com o direito de proteção de dados pessoais, considera-se legítima, adequada, necessária e proporcional, a explicitação na publicitação do nome e cargo dos responsáveis, devendo ser omitidos outros dados pessoais.

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

Lisboa, 21 de dezembro de 2018

O Juiz Conselheiro

Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha

⁷ Publicado em DR com o n.º 112/2018, em 15/02/2018, disponível em https://dre.pt/home/-/dre/114696642/details/maximized?serie=11&parte_filter=32&dreId=114693387.

⁸ Aprovada em 28 de maio de 2018, disponível em <https://www.tcontas.pt/pt/actos/resolucoes/2018/pg/res003-2018-pg.pdf>