

## SENTENÇA N.º 1/2019 - 2ª SECÇÃO

Processo n.º 13/2017 – PAM

Secção: 2.ª

Conselheiro Relator: Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha

Data: 08.03.2019

**Descritores:** Processo Autónomo de Multa / Junta de Freguesia de Vide e Cabeça - Seia / infração processual financeira nos termos da alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC (na redação anterior à Lei n.º 20/2015, de 9 de março) /Gerência de 2013 (período de 30.09 a 31.12.2013)/ ano de eleições gerais para os órgãos representativos das autarquias às quais esteve subjacente a reorganização administrativa /falta injustificada de remessa tempestiva de contas ao Tribunal e apresentação com deficiências tais que impossibilitam a sua verificação/ não remessa dos documentos em falta, após contraditório/ negligência/ sentença condenatória.

### Sumário:

- I- Os responsáveis foram indiciados pela prática de uma infração processual financeira, traduzida falta injustificada de remessa tempestiva de contas ao Tribunal e apresentação com deficiências tais que impossibilitam a sua verificação, nos termos do disposto na al. a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC.
- II- Durante a gerência de 2013 ocorreu a reorganização administrativa territorial autárquica, constante da Lei n.º 22/2012, de 30 de maio e operada pelas Leis n.ºs 56/2012, de 8 de novembro e 11-A/2013, de 28 de janeiro, tendo sido agregadas as freguesias de Vide e Cabeça – Seia, passando a existir uma nova pessoa coletiva territorial com a designação de união das freguesias de Vide e Cabaça – Seia.
- III- Com efeito, tratando-se de uma freguesia (nova) criada por agregação, os titulares do novo órgão executivo estavam obrigados a elaborar a conta da união das freguesias de Vide e Cabeça - Seia, relativamente ao período compreendido entre 30 de setembro e 31 de

dezembro de 2013 de gerência de 2013 e, por sua vez, a apresentar ao Tribunal os documentos obrigatórios constantes do ponto II da Resolução n.º 3/2013, 2.ª Secção, até 30 de Abril de 2014 [cfr. al. m) do n.º 1 do art.º 51.º da LOPTC, alínea vv) do n.º 1 do art.º 16.º do Anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro e alínea e) do n.º 3 do art.º 2.º da Lei n.º 81/2013, de 6 de dezembro].

- IV- Pelo que não o tendo feito, nos termos do n.º 3 do art.º 67.º, n.º 1 do art.º 61.º e n.ºs 1 e 2 da LOPTC é imputada aos ex-autarcas 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.
- V- Ainda assim, não ficou provado que os demandados tivessem agido com dolo, ou seja, que a conduta omissiva da não remessa completa da conta tivesse sido premeditada e intencional.
- VI- Contudo não podiam os demandados desconhecer o dever legal de remessa de documentos de prestação de contas de forma completa, na medida em que foram notificados para remeterem os documentos em falta e advertidos das consequências legais no caso de incumprimento, sendo certo que não apresentaram motivo ponderoso e atendível para tal omissão.
- VII- Relativamente ao presidente resulta um comportamento negligente, tendo demonstrado indiferença pelo dever legal de prestação de contas que se lhe impunha cumprir, agravado pela existência de antecedentes.
- VIII- 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.

## I. Relatório

1. Nos presentes autos estão *João Carlos da Fonseca Amaral, João Carlos Santos Freire e Ricardo Galvão Mendes*, respetivamente presidente, secretário e tesoureiro da união das freguesias de Vide e Cabeça – Seia, **indiciados pela prática de factos que preenchem uma infração processual financeira, prevista na alínea a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC<sup>1</sup>**, traduzida na falta injustificada de remessa tempestiva de contas ao Tribunal e pela sua apresentação com deficiências tais que impossibilitam a sua verificação, resultando, em síntese, o seguinte:

1.1. A conta de gerência de 2013<sup>2</sup>, relativa ao período de 30.09 a 31.12.2013<sup>3</sup>, da nova freguesia da união das freguesias de Vide e Cabeça - Seia, não deu entrada no Tribunal regularmente instruída e dentro do prazo legal, ou seja, até 30 de abril de 2014, nos termos do determinado no ponto 4. da parte «II – *Novas Freguesias*» da Resolução n.º 3/2013, 2.ª Secção, publicada sob o n.º 21/2013, no Diário da República, 2.ª Série, n.º 156, de 14.08.2013.

1.2. Com efeito, verificando-se que aquela conta de gerência (n.º 7520/2013) foi apresentada intempestivamente (tendo dado entrada na DGTC em 13.05.2014) e de forma irregular, na medida em que os documentos apresentados encontravam-se em desconformidade com o exigido na Resolução n.º 3/2013, 2ª Secção, para além do não cruzamento e incoerência de alguns montantes, por nosso despacho de 09.03.2017, foi mandado instaurar processo autónomo de multa com vista à efetivação da responsabilidade sancionatória dos

<sup>1</sup> 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; 2/2012, de 06 de janeiro e redação anterior à Lei n.º 20/2015, de 9 de março, abreviadamente designada por LOPTC.

<sup>2</sup> N.º 7520/2013.

<sup>3</sup> Ano de eleições gerais para os órgãos representativos das autarquias locais.

responsáveis *João Carlos da Fonseca Amaral*, na qualidade de presidente, *João Carlos Santos Freire*, na qualidade de secretário e *Ricardo Galvão Mendes*, na qualidade de tesoureiro da união das freguesias de Vide e Cabeça – Seia.

1.3. Consequentemente, em 06.09.2017, foi proferido despacho judicial o qual indiciou pessoal e diretamente os membros do executivo autárquico em funções, no período de 30.09 a 31.12.2013, da gerência de 2013, pela prática da 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 (redação anterior à Lei n.º 20/2015, de 9 de março) e ordenou a citação nominal dos autarcas para o exercício do contraditório.

1.4. Devidamente citados em 08.09.2017, tal como demonstra a assinatura aposta nos AR (cfr. fls. 143 a 145), os responsáveis *João Carlos da Fonseca Amaral*, *João Carlos Santos Freire* e *Ricardo Galvão Mendes* não apresentaram quaisquer respostas, no prazo concedido para o efeito.

1.5. Constata-se que o responsável *João Carlos da Fonseca Amaral* (presidente) tem antecedentes condenatórios, por falta de prestação de contas, na qualidade de presidente do conselho de administração da *Associação de Freguesias da Serra da Estrela*, relativamente às gerências de 2010 e 2012, conforme resulta respetivamente das sentenças n.ºs 28/2014 e 13/2015 proferidas nos PAM n.ºs 11/2012 e 28/2014 da 2.ª Secção, confirmadas pelos acórdãos n.ºs 9/2015 e 6/2016, da 3.ª Secção;

1.6. Verifica-se ainda que o referido responsável tem também antecedentes de incumprimento, enquanto presidente da extinta freguesia de Vide, relativamente à gerência de 2013 (período de 01.01 a 29.09.2013), bem como o aqui secretário *João Carlos Santos Freire* - cfr. PAM n.º 10/2017<sup>4</sup> – 2.ª Secção.

1.7. Acresce que os referidos responsáveis, de acordo com os registos do GDOC e informações constantes dos autos<sup>5</sup> foram, desde 2009, respetivamente, presidente e secretário do executivo da extinta freguesia de Vide, sendo que, com a reorganização administrativa, passaram a ser membros da união das freguesias de Vide e Cabeça; o

---

<sup>4</sup> Tendo sido os responsáveis já citados para o exercício do contraditório.

<sup>5</sup> Cfr. fls. 150 a 160.

responsável *Ricardo Galvão Mendes* foi tesoureiro, desde 2009, na freguesia de Cabeça, passando a ser membro da união das freguesias de Vide e Cabeça de 30.09.2013 a 31.12.2013 (gerência aqui em causa).

## 2. Questões Prévias

2.1. 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.

2.2. 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.

## II. Fundamentação

### De Facto:

1. Instruído o processo com os necessários elementos probatórios e citados os responsáveis para o exercício do contraditório, resultam provados os seguintes factos constantes dos autos:

1.1. No período de 30.09 a 31.12.2013, da gerência de 2013, o executivo da nova freguesia da união das freguesias de Vide e Cabeça – Seia era constituído pelos responsáveis *João Carlos da Fonseca Amaral*, na qualidade de presidente, *João Carlos Santos Freire*, na qualidade de secretário e *Ricardo Galvão Mendes*, na qualidade de tesoureiro (cfr. fls. 19);

1.2. A conta de gerência de 2013 (período de 30.09 a 31.12.2013) da união das freguesias de Vide e Cabeça – Seia não foi remetida ao Tribunal de Contas regularmente instruída e dentro do prazo legal, conforme informou o Departamento de Verificação Interna de Contas [DVIC.2] na sua Informação n.º 56/2016, de 15.02.2016 (cfr. fls. 33 a 35);

1.3. A referida conta de gerência com o n.º 7520/2013 deu entrada na DGTC em 13.05.2014, tendo sido criada na plataforma eletrónica na mesma data (cfr. fls. 149);

1.4. Na sequência da sua análise financeira, constatou o DVIC ter sido remetida a conta com falhas de instrução, na medida em que se encontravam em falta nos termos da Resolução n.º 3/2013, da 2.ª Secção, designadamente, o *mapa de fluxos de caixa*, o *mapa de operações de tesouraria*, a *relação nominal dos responsáveis*, os *mapas de controlo orçamental (receita e despesa)*, a *caracterização da entidade*, o *resumo diário de tesouraria à data da criação da entidade*, o *inventário* e o *mapa de pessoal*.

1.5. Em 13.01.2015, com vista ao suprimento das deficiências da referida conta de gerência, o DVIC.2 remeteu o ofício n.º 549, por correio registado com AR, ao presidente da referida autarquia, no qual foi solicitado que, no prazo de 20 dias úteis, fossem apresentados os esclarecimentos/documentos considerados adequados, em relação às seguintes situações (cfr. fls. 2, verso e 3):

- Falta do envio do Mapa de Fluxos de Caixa - Enviaram Balanço e Demonstração de Resultados (Entidade com volume financeiro inferior a €1.000.000,00);
- Falta do envio do Mapa de Operações de Tesouraria;
- Falta do envio da Relação Nominal dos Responsáveis - Falta identificar os 3 responsáveis da Freguesia de Cabeça que estiveram no período de 29.09 até à tomada de posse do atual executivo;
- Falta do envio da ata da reunião do Órgão Executivo em que se procedeu à aprovação da conta de gerência - Foi remetida a ata da Assembleia de Freguesia de 29. 12.20 13;
- Falta do envio do Mapa de Controlo Orçamental da Despesa - Foram remetidos mapas de acordo com o Classificador económico da despesa e da receita;
- Falta do envio do Mapa de Controlo Orçamental da Receita - Foram remetidos mapas de acordo com o Classificador económico da despesa e da receita;
- Falta do envio da Caracterização da Entidade;
- Falta do envio do Resumo Diário de Tesouraria à data da criação da entidade com discriminação de todas as contas, que transitaram para a nova entidade;
- Falta do envio do Inventário, elaborado em conformidade com a alínea c) do ponto 4.2, parte II, da Resolução n.º 3/2013-2.ª S.;
- Falta do envio do Mapa de Pessoal, de acordo com o disposto na alínea d) do ponto 4.2, da parte II, da Resolução n.º 3/2013-2.ª S.;
- Informação considerada relevante, de acordo com o disposto nos pontos 4.3.2 e 4.5 da parte II, da Resolução n.º 3/20 13-2.ª S.;

- Conta entrada fora do prazo fixado no n.º 4 do art.º 52.º da Lei n.º 98/97, de 26/08, com a nova redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29/08 - Recomendação no sentido de que, futuramente, deverá essa autarquia providenciar pela remessa da conta dentro do prazo legal para o efeito;
- Falta de aplicação do POCAL - Recomendação no sentido de que, futuramente, deverá essa autarquia providenciar pelo rigoroso cumprimento do POCAL, dando assim execução ao determinado no Decreto-Lei n.º 54-A/1999, de 22/02, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 315/2000, de 02/12 e Decreto-Lei n.º 84-A/2002, de 05/04.

1.6. Não tendo sido obtida resposta, em 28.04.2015, foi expedido novo ofício, com o n.º 7343, por correio registado com AR ao presidente da junta de freguesia da União das Freguesias de Vide e Cabeça – Seia, no qual foi solicitado que, no prazo de 5 dias úteis, informasse o que tivesse por conveniente, tendo sido reiterado o pedido de remessa dos documentos:

- A Relação Nominal dos Responsáveis (responsáveis da Freguesia de Cabeça que estiveram em funções no período de 29.09 a 20.10.2013);
- Mapa de Fluxos de Caixa;
- O Mapa de Operações de Tesouraria;
- Ata da reunião do Órgão Executivo em que se procedeu à aprovação da conta de gerência;
- Mapa de Controlo Orçamental da Despesa;
- Mapa de Controlo Orçamental da Receita;
- Caracterização da Entidade;
- O Resumo Diário de Tesouraria à data da criação da entidade com discriminação de todas as contas, que transitaram para a nova entidade;
- O Inventário, elaborado em conformidade com a alínea c) do ponto 4.2, parte II, da Resolução n.º 3/2013-2.ª Secção;
- O Mapa de Pessoal, de acordo com o disposto na alínea d) do ponto 4.2, da parte II, da Resolução n.º 3/2013-2.ª Secção;
- Informação considerada relevante, de acordo com o disposto nos pontos 4.3.2 e 4.5 da parte II, da Resolução n.º 3/2013-2.ª Secção (cfr. fls. 4 e 5);

1.7. Em 25.06.2015, em resposta ao solicitado, foi rececionado um e-mail dirigido ao DVIC.2, com o assunto “*contas de gerência de 2013 (período de 20.10 a 31/12/2013) União das freguesias de Vide e cabeça-Seia*”, que anexou as contas de gerência de 2013 (cfr. fls. 6 a 20);

1.8. Em virtude de não ter sido dada resposta cabal aos ofícios n.ºs 549 de 13.01.2015 e 7343 de 28.04.2015, foi de novo expedido ofício (n.º 16213) em 29.09.2015, por correio registado com AR, dirigido ao presidente da junta de freguesia da União das Freguesias de Vide e Cabeça – Seia, no qual foi solicitada a remessa, no prazo de 5 dias úteis, dos seguintes documentos:

- Mapa de Fluxos de Caixa;
- O Mapa de Operações de Tesouraria;
- O Mapa de Controlo Orçamental da Despesa;
- O Mapa de Controlo Orçamental da Receita;
- A Caracterização da Entidade;
- O Resumo Diário de Tesouraria à data da criação da entidade com discriminação de todas as contas, que transitaram para a nova entidade;
- O Inventário, elaborado em conformidade com a alínea c) do ponto 4.2, parte II, da Resolução n.º 3/2013-2.ª Secção;
- O Mapa de Pessoal, de acordo com o disposto na alínea d) do ponto 4.2, da parte II, da Resolução n.º 3/2013-2.ª Secção;
- Informação considerada relevante, de acordo com o disposto nos pontos 4.3.2 e 4.5 da parte II, da Resolução n.º 3/2013-2.ª Secção;

Mais foi advertido que na falta de resposta ao solicitado seria instaurado processo de multa (cfr. fls. 21 e 22);

1.9. Em 14.12.2015, foi rececionado um e-mail do qual constou “*Por indicação do Sr João Amaral presidente de junta da união de freguesias de vide e cabeça, seguem em anexo as contas de 2013.*” (cfr. fls. 23 a 32);

1.10. Verificando-se o envio de alguns documentos, designadamente a relação nominal dos responsáveis, a ata de aprovação da conta, o mapa de inventário e o mapa de pessoal, assim como outros documentos não aplicáveis nem solicitados, e mostrando-se os mesmos insuficientes para a conclusão da validação da conta, foi elaborada a informação n.º 56/2016 – DVIC.2, na qual era proposta a notificação dos responsáveis nos termos e para os efeitos do previsto no artigo 13.º da LOPTC (cfr. fls. 33 a 35);

1.11. Em cumprimento do despacho de 16.03.2016 que recaiu na referida informação, foi expedido em 24.03.2016 o ofício n.º 8712 ao Comandante do Posto Territorial de Seia da Guarda Nacional Republicana (OPC), no qual foi solicitada a notificação dos membros do órgão executivo



da nova freguesia, *João Carlos Fonseca Amaral, João Carlos Santos Freire e Ricardo Galvão Mendes* (cfr. fls. 36 e 37);

1.12. Em 07.04.2016, foram notificados pessoalmente, pelo OPC competente, *João Carlos da Fonseca Amaral e João Carlos dos Santos Freire*, para, no prazo de 10 dias úteis, remeterem ao Tribunal os documentos em falta, nomeadamente, mapa de fluxos de caixa, mapa de operações de tesouraria, mapa de controlo orçamental da receita, mapa de controlo orçamental da despesa, caracterização da entidade, resumo diário de tesouraria à data da criação da entidade com discriminação de todas as contas, que transitaram para a nova entidade e informação considerada relevante, de acordo com o disposto nos pontos 4.3.2 e 4.5, parte II da Resolução n.º 3/2013 – 2.ª Secção, bem como para se pronunciar sobre a imputação da infração que lhes era imputada, tendo ainda sido advertidos que, na falta de resposta ao solicitado 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, cujo montante mínimo é de € 510,00 e máximo de € 4.080,00 (cfr. fls. 38 a 45);

1.13. As certidões de notificação foram rececionadas em 13.04.2016, tendo o OPC informado ainda que não foi possível notificar *Ricardo Galvão Mendes*, em virtude de o mesmo se encontrar a residir e a trabalhar ..... (cfr fls. 39 a 45);

1.14. Em 22.04.2016, deu entrada na DGTC um ofício subscrito pelos responsáveis *João Carlos da Fonseca Amaral e João Carlos dos Santos Freire* do qual consta “*De acordo com o solicitado por V/ Exa. vimos por este meio enviar os documentos em causa da extinta Junta de Freguesia de Vide e da União de Freguesias de Vide e Cabeça, relativamente à prestação de contas do ano financeiro de 2013.*” (cfr. fls. 50 a 77);

1.15. Em 19.05.2016, por correio registado com AR, foi remetido o ofício n.º 14317 ao presidente da junta de freguesia da união das freguesias de Vide e Cabeça – Seia a solicitar que, no prazo de 20 dias úteis, fossem apresentados os esclarecimentos/documentos considerados adequados, com remessa de elementos justificativos, ou, se fosse o caso, documentos anteriormente enviados, com correções, no que concerne às seguintes situações (cfr. fls. 79 e 80):

- Falta do envio do Mapa de Fluxos de Caixa - O Mapa enviado não está correto dado que o saldo inicial está com valor de €0,00, o qual é diferente do saldo de encerramento de 2013 das freguesias de Vide e de Cabeça, e pelo referido quanto ao Mapa de Operações de Tesouraria;

- Saldo de abertura do exercício em apreciação diferente do de encerramento do exercício Anterior - Saldo de abertura atual = (€0,00), Saldo de encerramento do ano anterior (informado) = €9.452,42 (este valor não será o correto em virtude do Processo n.º 8704/2013 da Freguesia de Vide) - Freguesia de Vide, saldo encerramento de €6.714,99 (este valor também não será o correto em virtude do Processo n.º 8704/2013 desta Freguesia); freguesia de Cabeça saldo de encerramento de €2.737,43;  $€6.714,99+€2.737,43=€9.452,42$ ;
- Falta do envio da Relação Nominal dos Responsáveis - Falta identificar os 3 responsáveis da Freguesia de Cabeça que estiveram no período de 29.09 até à tomada de posse do atual executivo;
- Falta do envio do Mapa de Operações de Tesouraria - Saldo de abertura atual = (€0,00) - Mapa de Operações de Tesouraria de Vide, remetido ao TC, referente à data de 29.09.2013 apresenta como Saldo de encerramento o montante de €855,38
- Falta do envio do Resumo Diário de Tesouraria à data da criação da entidade com discriminação de todas as contas bancárias, que transitaram para a nova entidade;
- Informação considerada relevante, de acordo com o disposto nos pontos 4.3.2 e 4.5 da parte II, da Resolução n.º 3/2013-2ª S.;
- Conta entrada fora do prazo fixado no n.º 4 do artigo 52.º da Lei n.º 98/97, de 26/08, com a nova redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29/08 - Recomendação no sentido de que, futuramente, deverá essa autarquia providenciar pela remessa da conta dentro do prazo legal para o efeito;

1.16. Em resposta foi rececionado, em 07.06.2016, um e-mail do qual consta, “*tal como solicitado no processo acima identificado, anexamos toda a documentação em falta*” (cfr. fls. 81 a 95);

1.17. Entretanto, dado não ter sido ainda notificado, pela informação n.º 374/2016 – DVIC.2, de 07.11.2016, foi proposta a notificação de *Ricardo Galvão Mendes*, através de carta registada com aviso de receção a expedir para a morada indicada pelo OPC (fls. 41), nos termos e para os efeitos do art.º 13.º da LOPTC, o que foi ordenado por nosso despacho de 15.12.2016 (cfr. fls. 101 a 106);

1.18. Em 20.12.2016, foi expedido o ofício n.º 35546, registado com AR, a notificar *Ricardo Galvão Mendes* para remeter ao Tribunal os documentos em falta, nomeadamente, mapa de fluxos de caixa, mapa de operações de tesouraria, mapa de controlo orçamental da receita, mapa de

controlo orçamental da despesa, caracterização da entidade, resumo diário de tesouraria à data da criação da entidade com discriminação de todas as contas, que transitaram para a nova entidade e informação considerada relevante, de acordo com o disposto nos pontos 4.3.2 e 4.5, parte II da Resolução n.º 3/2013 – 2.ª Secção, bem como para se pronunciar sobre a infração que lhe era imputada, tendo ainda sido advertido que, na falta de resposta ao solicitado 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, cujo montante mínimo é de € 510,00 e máximo de € 4.080,00, (cfr. fls. 107 a 109);

1.19. A referida notificação concretizou-se, em 23.12.2016, sendo que, findo o prazo de dez dias úteis, não foram remetidos os documentos nem foi obtida qualquer resposta (cfr. fls. 109);

1.20. Pela informação n.º 76/2017 – DVIC.2, de 01.02.2017, foi informado o seguinte (cfr. fls. 111 a 115):

*“6 - Em tempo vieram os responsáveis João Carlos da Fonseca Amaral e João Carlos Santos Freire exercer o direito ao contraditório, conforme se alcança de fls. 53 a 81. As respostas do Presidente e do Secretário foram apresentadas conjuntamente, por requerimento entrado no Tribunal em 22/04/2016, ao qual foi atribuído o registo n.º 6146/2016, e remeteram alguns documentos da Conta de Gerência em apreço (cfr. fls. 110 a 115);*

*7 - Os documentos entregues para integrar a prestação de contas, na sua maioria obedecem, aos requisitos previstos no POCAL e na Resolução n.º 3/2012 – 2ª S., de 29/11, publicada no DR 2.ª Série n.º 239, de 11/12, sob a epígrafe “Resolução n.º 50/2012”, encontrando-se parte dos mesmos em falta e/ou em desconformidade com o exigido na Resolução n.º 3/2013-2.ª Secção, para além do não cruzamento e incoerência de alguns montantes apresentados, tais como:*

*7.1 - O Mapa de Fluxos de Caixa (MFC) apresenta como saldo da gerência anterior €42.228,74 (sendo €41.373,36 de dotações orçamentais e €855,38 de operações de tesouraria), e como saldo para a gerência seguinte €48.266,28 (Operações orçamentais de €46.974,86 e Operações de Tesouraria de €1.291,42), mas não reflete os valores de entradas e saídas de Operações de Tesouraria;*

*7.2 - Os valores indicados e referidos em 7.1, nomeadamente o saldo para a gerência seguinte €48.266,28 é diferente do constante em ata de aprovação de conta, de 13/04/2014, que é de €6.037,54. Porém, o valor apresentado no MFC como saldo da gerência anterior, de €42.228,74, corresponde ao somatório dos Saldos para a gerência seguinte de €39.491,31, inscrito no MFC de 01/01 a 29/09/2013, apesar de que o mesmo não é justificado nem pelo Resumo Diário de Tesouraria nem pela reconciliação bancária e extrato existentes, com o valor de saldo final de Freguesia de Cabeça (no mesmo período), de €2.737,43;*

7.3 - O *Resumo Diário de Tesouraria*, à data de 31/12/2013, apresenta um total de disponibilidades de €6.645,08 (€641,85 em numerário e de €6.003,23 em Bancos),

7.3.1 - O saldo em Bancos é composto por duas contas -----, cujos montantes são € ----- e € -----, e por uma -----, € -----, das quais não se apresentam reconciliações nem extratos bancários,

7.3.2 - O Saldo para a gerência seguinte de €48.266,28, no Mapa de Fluxos de Caixa, não é justificado nem pelo *Resumo Diário de Tesouraria*, nem por reconciliação bancária e extratos que não foram remetidos”

(...)

12 – No caso concreto, apesar de quando instados os responsáveis João Carlos da Fonseca Amaral e João Carlos Santos Freire terem procedido à entrega de documentos da conta gerência da União das Freguesias de Vide e Cabeça – Seia, referente ao ano de 2013 (período de 20/10/2013 a 31/12/2013), verifica-se que parte dos documentos se encontram em desconformidade com o exigido na Resolução n.º 3/2013-2.ª Secção, para além do não cruzamento e incoerência de alguns montantes apresentados.

13 – A documentação entregue não pode ser aceite como justificação para as falhas de instrução da conta de gerência de 20/10/2013 a 31/12/2013, designadamente na validação de saldos de abertura e de encerramento, da responsabilidade dos autarcas referidos, ao que acresce o facto de pelos responsáveis João Carlos da Fonseca Amaral, João Carlos Santos Freire e Ricardo Galvão Mendes não ter sido apresentada justificação atendível para a sua entrega extemporânea.”

1.21. Perante a falta injustificada de remessa tempestiva das contas de 2013 (período de 30.09 a 31.12.2013), e a apresentação com deficiências tais que impossibilitam a sua verificação, por nosso despacho, de 09.03-2017, que recaiu na informação supra, foi determinado que os autos fossem remetidos à Secretaria do Tribunal<sup>6</sup> para instrução do competente 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. 110);

1.22. Da Informação n.º 76/2017 e do despacho de 09.03.2017 foram os membros do órgão executivo notificados, através dos ofícios n.ºs 8137, 8144 e 8145, de 20.03.2017, registados com AR (cfr. fls. 117 a 124);

---

<sup>6</sup> Através da Comunicação Interna n.º 80/2017, do DVIC.2, de 13.04.2017.

1.23. Em 06.09.2017, foi proferido despacho judicial o qual indiciou pessoal e diretamente os membros do executivo autárquico, em funções no período de 30.09 a 31.12.2013 da gerência de 2013, pela prática da 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 (redação anterior à Lei n.º 20/2015, de 9 de março) e ordenou a citação nominal dos autarcas para o exercício do contraditório (cfr. fls. 128 a 135);

1.24. Em 07.09.2017, expediram-se os ofícios n.ºs 30018, 30012 e 30003, por carta registada com AR, com a menção de confidencial, citando os responsáveis para, no prazo de 15 dias (contínuos), contados da data da assinatura, querendo, exercerem o contraditório, relativamente ao conteúdo do despacho judicial ou, no mesmo prazo, requererem o pagamento voluntário da multa, pelo valor mínimo legal de € 510,00 (cfr. fls. 136 a 145);

1.25. As citações foram concretizadas em 08.09.2017, tal como demonstra as assinaturas apostas nos AR (fls. 143 a 145), não tendo sido apresentadas quaisquer respostas no prazo concedido, nem remetidos os documentos em falta e também não apresentaram justificação para tal comportamento;

1.26. Em 02.10.2017, após solicitação<sup>7</sup>, veio o DVIC.2 informar, através da comunicação interna n.º 203/2017, que “[o]s documentos apresentados intempestivamente (...) obedecem aos requisitos previstos no POCAL e na Resolução n.º 3/2012 – 2.ª S, de 29/11, porém, o Mapa de Fluxos de Caixa não apresenta os movimentos de débitos e créditos ocorridos no período por Operações de Tesouraria; Dado tratar-se de uma nova Freguesia, criada por agregação em resultado da reorganização administrativa (...) encontra-se **em falta** o(s) documento(s) previsto(s) na alínea a) do ponto 4.2 da Resolução n.º 3/2013 – 2.ª S. (...), que impossibilitam a verificação da coerência dos montantes e o cruzamento dos valores apresentados, nomeadamente como saldos de abertura e de encerramento” (cfr. fls. 146 e 147);

1.27. Constata-se que o responsável *João Carlos da Fonseca Amaral* (presidente) tem antecedentes condenatórios, por falta de prestação de contas, na qualidade de presidente do conselho de administração da *Associação de Freguesias da Serra da Estrela*, relativamente às gerências de 2010 e 2012, conforme resulta respetivamente das sentenças n.ºs 28/2014 e 13/2015 proferidas nos PAM n.ºs 11/2012 e 28/2014 da 2.ª Secção, confirmadas pelos acórdãos n.ºs 9/2015 e 6/2016, da 3.ª Secção (cfr. os respetivos PAM ou consulta em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt), atos do Tribunal);

---

<sup>7</sup> Através da Comunicação Interna n.º 763/2017, de 02.10.2017, da ST-DAP.

1.28. Verifica-se ainda que o referido responsável tem também antecedentes de incumprimento, enquanto presidente da extinta freguesia de Vide, relativamente à gerência de 2013 (período de 01.01 a 29.09.2013), bem como o aqui secretário *João Carlos Santos Freire* (cfr. PAM n.º 10/2017 – 2.ª Secção<sup>8</sup>);

1.29. Acresce que os referidos responsáveis, de acordo com os registos do GDOC e informações constantes dos autos<sup>9</sup> foram, desde 2009, respetivamente, presidente e secretário do executivo da extinta freguesia de Vide sendo que, com a reorganização administrativa, passaram a ser membros da união das freguesias de Vide e Cabeça. O responsável *Ricardo Galvão Mendes* foi tesoureiro na freguesia de Cabeça desde 2009, passando a ser membro da união das freguesias de Vide e Cabeça de 30.09 a 31.12.2013 (gerência aqui em causa) [cfr. contas n.ºs 6408/2010, 20371/2011, 6791/2012, 8704/2013 a fls. 150 a 153 e 159 a 160 e contas n.ºs 5993/2009, 5973/2010, 4406/2011, 5899/2012 e 769/2013 a fls. 154 a 158];

1.30. Os responsáveis, *João Carlos Fonseca Amaral, João Carlos Santos Freire e Ricardo Galvão Mendes*, respetivamente, presidente, secretário e tesoureiro da nova freguesia da união das freguesias de Vide e Cabeça – Seia, sabiam ser seu dever proceder à entrega da conta da gerência de 2013 (período de 30.09 a 31.12.2013), de forma regular, legal e tempestiva, ou seja, até 30 de abril de 2014, nos termos do determinado na parte «II – *Novas Freguesias*» da Resolução n.º 3/2013, 2.ª Secção e n.º 4 do art.º 52.º da LOPTC. Porém não o fizeram constituindo tal conduta infração processual financeira prevista na alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC (na redação anterior à Lei n.º 20/2015, de 9 de março).

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

\*\*\*

**Não se considera provado:**

---

<sup>8</sup> No qual foram os referidos responsáveis já citados para o exercício do contraditório.

<sup>9</sup> Cfr. fls. 159 e 160.

1.32. Que os responsáveis, *João Carlos Fonseca Amaral, João Carlos Santos Freire e Ricardo Galvão Mendes*, tivessem agido com a intenção deliberada de não remeter a documentação de prestação de contas da gerência de 2013 (período de 30.09 a 31.12.2013), da união das freguesias de Vide e Cabeça- Seia, ao Tribunal;

\*\*\*

### Motivação da decisão de facto:

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

- O ofício n.º 549, de 13.01.2015, enviado ao por correio registado com AR ao presidente da autarquia a solicitar que, em 20 dias úteis, apresentasse os esclarecimentos/documentos considerados adequados com vista ao suprimento das omissões identificadas no quadro anexo a este ofício (cfr. fls. 2 e 2 verso e 3);
- Insistência, através do ofício n.º 7343, de 28.04.2015, para, em cinco dias úteis, informar o que tivesse por conveniente (cfr. fls. 4 e 5);
- Resposta, por email de 25.06.2015, da união das freguesias de Vide e Cabeça e respetivos documentos de prestação de contas que anexou (cfr. fls. 6 a 20);
- O ofício n.º 16213, de 29.09.2015, enviado por correio registado com AR, ao presidente da autarquia a insistir pela resposta cabal aos ofícios n.ºs 549, de 13.01.2015 e 7343, de 28.04.2015, para, no prazo de 5 dias úteis, informar o que tivesse por conveniente, sob pena de ser instaurado processo de multa (cfr. fls. 21 e 22);
- Email de 14.12.2015, dirigido ao DVIC.2 referindo que seguem anexas as contas de 2013 e respetivos documentos remetidos (cfr. fls. 23 a 32);
- Informação n.º 56/2016 do DVIC.2, de 15.02.2016, atestando as deficiências de instrução da conta de gerência de 2013 (período de 30.09 a 31.12.2013) e propondo a notificação dos responsáveis nos termos e para os efeitos do art.º 13.º da LOPTC e para suprirem tais deficiências (cfr. fls. 33 a 35);

- Despacho, de 16.03.2016, que recaiu na informação n.º 56/2016 e ofício n.º 8712, de 24.03.2016, remetido ao órgão de polícia criminal competente a solicitar a notificação dos membros da autarquia (cfr. fls. 33, 36 e 37);
- As certidões de notificação de *João Carlos da Fonseca Amaral e João Carlos dos Santos Freire*, respetivamente, presidente e secretário, efetuadas pela GNR Loriga, em 07.04.2016, para, no prazo de 10 dias úteis, remeterem ao Tribunal os documentos em falta, nomeadamente, mapa de fluxos de caixa, mapa de operações de tesouraria, mapa de controlo orçamental da receita, mapa de controlo orçamental da despesa, caracterização da entidade, resumo diário de tesouraria à data da criação da entidade com discriminação de todas as contas, que transitaram para a nova entidade e informação considerada relevante, de acordo com o disposto nos pontos 4.3.2 e 4.5, parte II da Resolução n.º 3/2013 – 2.ª Secção, bem como para se pronunciar sobre a imputação da infração que lhes era imputada, tendo ainda sido advertidos que, na falta de resposta ao solicitado seria instaurado o competente processo de multa (cfr. fls. 40 a 45);
- A informação do OPC a dar conta que o responsável *Ricardo Galvão Mendes* se encontra a trabalhar ....., motivo pelo qual não foi notificado (cfr. fls. 39);
- Ofício subscrito pelos responsáveis *João Carlos da Fonseca Amaral e João Carlos dos Santos Freire* que deu entrada na DGTC a 22.04.2016, a enviar documentos da extinta freguesia de Vide e da união das freguesias de Vide e Cabeça (cfr. fls. 50 a 77);
- O ofício n.º 14317, de 19.05.2016, remetido ao presidente da união das freguesias de Vide e Cabeça – Seia a solicitar que, no prazo de 20 dias úteis, fossem apresentados os esclarecimentos/documentos considerados adequados, com remessa de elementos justificativos, ou, se fosse o caso, documentos anteriormente enviados, com as correções a que houvesse lugar (cfr. fls. 39 a 45);
- Email de 07.06.2016, dirigido ao DVIC.2 a remeter documentação da freguesia (cfr. fls. 81 a 95);
- A Informação n.º 374/2016, de 07.11.2016, do DVIC.2, a propor a notificação de *Ricardo*



*Galvão Mendes*, através de carta registada com AR, a expedir para a morada indicada pela GNR (cfr. fls. 101 a 106);

- O ofício n.º 35546, de 20.12.2016, registado com AR, a notificar *Ricardo Galvão Mendes*, para remeter ao Tribunal os documentos em falta (cfr. fls. 107 a 109);

- A Informação n.º 76/2017, de 01.02.2017, do DVIC.2, a propor a instauração do processo autónomo de multa, atendendo a que parte dos documentos se encontram em desconformidade com o exigido na Resolução n.º 3/2013 e face à não justificação pelos responsáveis da remessa intempestiva dos mesmos, bem como o despacho de 09.03.2017, que recaiu na aludida informação, a ordenar a instauração do 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. 110 a 115);

- Os ofícios n.ºs 8137, 8144 e 8145, de 20.03.2017, registados com AR, a notificar os membros do órgão executivo da união das freguesias de Vide e Cabeça da Informação n.º 76/2017 e respetivo despacho (cfr. fls. 117 a 124);

- O despacho judicial de 06.09.2017, indiciando pessoal e diretamente os membros do executivo autárquico, em funções na gerência de 2013 (período de 30.09 a 31.12.2013), pela prática da 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 (redação anterior à Lei n.º 20/2015, de 9 de março) e determinando a sua citação nominal para o exercício do contraditório (cfr. fls. 128 a 135);

- Os ofícios n.ºs 30018, 30012 e 30003, remetidos em 07.09.2017, por carta registada (confidencial) com AR, para citação dos responsáveis para o exercício do contraditório, relativamente ao conteúdo do despacho judicial de 06.09.2017 e respetivos AR, devolvidos e assinados em 08.09.2017 (cfr. fls. 136 a 141 e 143 a 145);

- A Comunicação Interna n.º 763/2017 da ST-DAP e respetiva resposta do DVIC.2 (CI n.º 203/2017, de 09.10.2017), a informar que a conta apresenta deficiências de instrução (cfr. fls. 146 a 147);

- O *print* da conta de gerência de 2013 (n.º 7520/2013) da união das freguesias de Vide e Cabeça – Seia, que foi criada na plataforma eletrónica, em 13.05.2014 (cfr. fls. 149);
- Os *prints* das contas de gerência da extinta freguesia de Vide, relativamente às gerências de 2010, 2011, 2012 e 2013 (período de 01.01 a 29.09.2013) - cfr. fls. 150 a 153;
- Os *prints* das contas de gerência da extinta freguesia de Cabeça, relativamente às gerências de 2009, 2010, 2011, 2012 e 2013 (período de 01.01 a 29.09.2013) - cfr. fls. 154 a 158.
- As decisões condenatórias proferidas nos PAM n.ºs 11/2012 e 28/2014, da 2.ª Secção (e confirmadas pelos acórdãos n.ºs 9/2015 e 6/2015, da 3.ª Secção) que condenaram o responsável *João Carlos da Fonseca Amaral*, na qualidade de presidente do conselho de administração da *Associação de Freguesias da Serra da Estrela* nas multas dos montantes de €714.00 e €1.836,00, pelo cometimento da mesma infração aqui em causa [art.º 66.º, n.º 1 alínea a) da LOPTC].

### III. Enquadramento jurídico

1. Os factos geradores de responsabilidade financeira sancionatória encontram-se tipificados no artigo 65.º da LOPTC, elencando o artigo 66.º do mesmo diploma<sup>10</sup> 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);

---

<sup>10</sup> Na redação anterior à entrada em vigor da Lei n.º 20/2015, de 9 de março, aplicável à data dos factos.

- 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 em apreço, 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 LOPTC<sup>11</sup>, traduzida na falta injustificada de remessa tempestiva de contas ao Tribunal e pela sua apresentação com deficiências tais que impossibilitam a sua verificação. É em face desta 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 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 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, na medida em 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.

---

<sup>11</sup> *Idem.*

6. Com efeito, estamos perante um dever jurídico (e não mera faculdade de prestação de contas), tendo a jurisprudência deste Tribunal<sup>12</sup> 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, 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. 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. Ora, atendendo ao estabelecido na alínea vv) do n.º 1 do art.º 16.º do Anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro<sup>13</sup> 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).

10. Contudo, no caso em apreciação, estamos perante uma prestação de contas que diz respeito à gerência de 2013, ano de eleições gerais para os órgãos representativos das autarquias locais<sup>14</sup>, às quais esteve subjacente a reorganização administrativa territorial autárquica, constante da Lei n.º 22/2012, de 30 de maio e operada pelas Leis n.ºs 56/2012, de 8 de novembro e 11-A/2013, de 28 de janeiro.

---

<sup>12</sup>Vide, acórdão n.º 11/2014, da 3ª. Secção, disponível para consulta em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt), atos do Tribunal.

<sup>13</sup>Diploma que revogou parcialmente a Lei n.º 169/99 de 18 de setembro e 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.º3.º, que entrou em vigor em 30 de setembro de 2013.

<sup>14</sup>Realizadas no dia 29 de setembro de 2013.

11. Por efeito desta reorganização administrativa, as freguesias de Vide e Cabeça foram agregadas, passando a existir uma nova pessoa coletiva territorial com a designação de união das freguesias de Vide e Cabeça- Seia<sup>15</sup>.

12. Esta nova freguesia, criada por agregação, assumiu todos os «*direitos e deveres*» e obrigações das anteriores freguesias, tendo estas sido objeto de cessação jurídica no dia das eleições gerais (29.09.2013), ainda que os titulares dos seus órgãos permanecessem em funções até à data da instalação dos órgãos eleitos, nos termos das disposições conjugadas dos art.ºs 1.º, 2.º, n.º s 1 e 2 do art.º 3.º, art.ºs 4.º e 6.º e n.º 3 do art.º 9.º da Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro e da alínea a) do n.º 1 do art.º 2.º da Lei n.º 81/2013, de 6 de dezembro<sup>16</sup>.

13. Ora, atendendo ao estatuído na alínea vv) do n.º 1 do art.º 16.º do Anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, à obrigatoriedade de prestação de contas plasmada na alínea m) do n.º 1 do art.º 51.º da LOPTC e, ainda, ao determinado no ponto «II – *Novas Freguesias*» da Resolução n.º 3/2013, 2.ª Secção, publicada sob o n.º 21/2013, no Diário da República, 2.ª série, n.º 156, de 14.08.2013, [a]s novas freguesias, independentemente da forma de constituição, deverão enviar ao Tribunal de Contas, no prazo previsto no art.º 52.º n.º 4 da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, no âmbito do processo de prestação de contas relativa a 2013 (...)».

14. Dispondo, por seu turno, no mesmo sentido a alínea e), do n.º 3 do art.º 2.º da Lei n.º 81/2013, de 6 de dezembro que, «[o]s titulares dos órgãos legalmente competentes das freguesias resultantes de agregação, nos termos da Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro, devem apresentar, em 2014, uma conta de gerência relativa ao período compreendido entre 29 de setembro e 31 de Dezembro de 2013, nos termos da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, e das instruções e resoluções do Tribunal de Contas (...)».

15. Com efeito, tratando-se de uma freguesia (nova) criada por agregação, os titulares do novo órgão executivo estavam obrigados a elaborar a conta da união das freguesias de Vide e Cabeça - Seia, relativamente ao período compreendido entre 30 de setembro e 31 de dezembro de 2013 de gerência de 2013 e, por sua vez, a apresentar ao Tribunal os documentos obrigatórios constantes do ponto II da Resolução n.º 3/2013, 2.ª Secção, até 30 de Abril de 2014 [cfr. al. m) do n.º 1 do art.º 51.º da LOPTC,

<sup>15</sup>Cfr. n.º 1 do art.º 3.º da Lei n.º 11-A/2013 de 28 de janeiro.

<sup>16</sup>Lei que procede à interpretação das normas das Leis n.ºs 56/2012, de 8 de novembro e 11-A/2013, de 28 de janeiro.

alínea vv) do n.º 1 do art.º 16.º do Anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro e alínea e) do n.º 3 do art.º 2.º da Lei n.º 81/2013, de 6 de dezembro].

16. Pelo que, nos termos da alínea vv) do n.º 1 do art.º 16.º do Anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12 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 demandados, João Carlos da Fonseca Amaral (presidente), João Carlos Santos Freire (secretário) e Ricardo Galvão Mendes (tesoureiro), enquanto titulares do novo órgão executivo da união das freguesias de Vide e Cabeça – Seia, remeter, atempadamente, ou seja, até dia 30 de abril de 2014 a conta de gerência de 2013, relativamente ao período de 30.09 a 31.12.2013, em conformidade com o determinado na alínea e) do n.º 3 do art.º 2.º da Lei n.º 81/2013, de 6 de dezembro e ponto II. da Resolução n.º 3/2013, da 2ª. Secção.

17. 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, observou as normas legais a que estava vinculada, no âmbito da sua atividade financeira autárquica, relativamente àquele período de gerência.

18. Ora, não tendo sido rececionada a aludida conta de gerência, devidamente instruída até àquela data, nos termos do n.º 3 do art.º 67.º, n.º 1 do art.º 61.º e n.ºs 1 e 2 do art.º 62.º da LOPTC é-lhes imputada a responsabilidade pela prática de infração processual financeira prevista na al. a) do n.º 1 do art.º 66.º do citado diploma legal (na redação anterior à Lei n.º 20/2015, de 9 de março), traduzida na falta injustificada de remessa tempestiva de contas ao Tribunal e pela sua apresentação com deficiências tais que impossibilitam a sua verificação ou, dizendo de outro modo, por falta injustificada dos deveres funcionais e de colaboração para com o Tribunal de Contas.

19. Conforme jurisprudência firmada deste Tribunal, na efetivação da responsabilidade por omissão do dever legal de prestar contas, cumpre apurar se os responsáveis agiram como se *exigiria a um responsável cuidadoso, com as funções que lhe estavam atribuídas, no concreto condicionalismo verificado*<sup>17</sup> ou, por outro lado, se o comportamento é censurável por terem agido com negligência ou dolo.

---

<sup>17</sup> Cfr. Acórdão n.º 6/2012, de 28.03.2012 - 3ª. Secção, publicado em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt)

20. 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. alínea vv) do n.º 1 do art.º 16.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro].

21. 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.

22. 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 **só ocorre quando a ação for praticada com culpa**.

23. Ora, da matéria de facto dada como provada resulta que o executivo da união das freguesias de Vide e Cabeça – Seia, constituído por **João Carlos da Fonseca Amaral, João Carlos Santos Freire e Ricardo Galvão Mendes**, em funções no período de 30.09 a 31.12.2013, e por este motivo responsáveis pelo envio de todos os documentos obrigatórios de prestação de contas da gerência de 2013, não remeteram ao Tribunal, até 30 de abril de 2014, de forma regular, legal e tempestiva os referidos, documentos, tendo-o porém feito de forma intempestiva e com deficiências de instrução (factos provados n.ºs 1.1. a 1.4).

24. Com vista ao suprimento de tais deficiências foi solicitado ao presidente da autarquia, através do ofício n.º 549 enviado em 13.01.2015, que, no prazo de vinte dias úteis, apresentasse esclarecimentos ou documentos em falta (facto provado n.º 1.5).

25. Não tendo sido obtida resposta, insistiu-se pelo ofício n.º 7343 e mais tarde pelo ofício n.º 16213 expedidos, respetivamente em 28.04.2015 e 29.09.2015<sup>18</sup>, sendo que, através de emails, enviou vários documentos, porém, insuficientes para a conclusão da validação da conta (cfr. factos provados n.º 1.6 a 1.10).

26. Face à reiterada omissão de documentos obrigatórios, foram os responsáveis notificados, nos termos e para os efeitos do art.º 13.º da LOPTC, tendo vindo os responsáveis **João Carlos da Fonseca Amaral** (presidente) e **João Carlos Santos Freire** (secretário), em 22.04.2016, enviar documentos

---

<sup>18</sup> Os documentos em falta foram expressamente elencados neste ofício.

relativos à prestação de contas da extinta freguesia de Vide e relativos à nova freguesia da união das freguesias de Vide e Cabeça – Seia (cfr. factos provados n.ºs 1.10 a 1.13, 1.17 a 1.19 e 1.14).

27. Novamente, em 19.05.2016, foi remetido ofício ao presidente da freguesia a solicitar que fossem apresentados os esclarecimentos/documentos considerados adequados em relação às situações assinaladas no referido ofício, devendo ser remetidos elementos justificativos ou, se for caso disso, documentos já enviados com as correções a que haja lugar (cfr. facto provado n.º 1.15).

28. Em resposta, foi rececionado email dirigido ao DVIC.2, no qual se refere que é remetida toda a documentação em falta, sendo certo que, não obstante a remessa, por várias vezes, de documentos de prestação de contas da gerência de 2013, parte dos documentos enviados encontram-se em desconformidade com o exigido na Resolução n.º 3/2013 – 2.ª Secção, para além do não cruzamento e incoerência de alguns montantes, pelo que, mantendo-se as falhas de instrução, designadamente os montantes do saldo de abertura e de encerramento ao que acresce o facto de não sido apresentada justificação para tal incumprimento, foi determinada a remessa do processo à Secretaria do Tribunal, visando o mesmo aferir da indiciada infração (cfr. factos provados n.ºs 1.16, 1.20, 1.21).

29. Perante o reiterado incumprimento, em 06.09.2017, foi proferido despacho judicial indiciando João Carlos da Fonseca Amaral, João Carlos Santos Freire e Ricardo Galvão Mendes pela prática da infração prevista na alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC e determinando a sua citação para, no prazo de 15 dias (contínuos), querendo, apresentarem a sua defesa ou, no mesmo prazo, pagarem voluntariamente a multa, pelo valor mínimo legal de € 510,00 (factos provados n.ºs 1.22 a 1.24).

30. Regularmente citados em 08.09.2017, não apresentaram defesa, nem remeteram os documentos de prestação de contas da gerência de 2013 (período de 30.09 a 31.12.2013) em falta, não tendo também apresentado qualquer justificação para tal incumprimento (factos provados n.ºs 1.25 a 1.26).

31. Assim sendo, resulta provado, para o Tribunal (factos provados de 1.1 a 1.24) que os responsáveis pela gerência de 2013 (período de 30.09 a 31.12.2013) da união das freguesias de Vide e Cabeça – Seia, sabiam ser seu dever proceder à entrega tempestiva das contas, elaborando-as e remetendo-as até dia 30 de abril de 2014, organizadas conforme o determinado na alínea e) do n.º 3 do art.º 2.º da Lei n.º 81/2013, de 6 de dezembro e ponto II. da Resolução n.º 3/2013, da 2ª. Secção assim como nos prazos que viessem a ser fixados pelo juiz titular do processo.



32. Resultando ainda provado que, após prolação do despacho judicial, e devidamente citados do mesmo para o exercício do contraditório, os responsáveis nada disseram relativamente à imputação da infração processual financeira, não tendo apresentado justificação para as falhas de instrução.

33. Na verdade, os demandados não podiam olvidar que nos termos das disposições conjugadas da alínea vv) do n.º 1 do art.º 16.º ao Anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro e al. m) do n.º 1 do art.º 51.º da LOPTC, as juntas de freguesias prestam contas, estando o órgão executivo colegial legalmente obrigado a remetê-las ao Tribunal no prazo legalmente estabelecido, devendo ser prestadas em conformidade com as específicas Instruções e Resoluções do Tribunal de Contas.

34. Ora sendo certo que à data limite para a prestação de contas da gerência de 2013 (período de 30.09 a 31-12.2013) os demandados, **João Carlos Fonseca Amaral, João Carlos Santos Freire e Ricardo Galvão Mendes** exerciam funções no novo órgão executivo autárquico na qualidade, respetivamente de presidente, secretário e tesoureiro da união das freguesias de Vide e Cabeça, certo é também que impedia sobre eles o dever legal de remeterem, tempestivamente, ao Tribunal a conta devidamente instruída, assim como nos prazos que viessem a ser fixados pelo Juiz titular do processo.

35. Todavia, tal não sucedeu, não tendo os autarcas agido como responsáveis cuidadosos, com as funções que lhe estavam atribuídas, bem sabendo que tinham a obrigação de remeter de forma regular, legal e tempestiva os documentos de prestação de contas, até 30 de abril de 2014, em conformidade com as respetivas Resoluções do Tribunal.

36. 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.

37. Entendendo ainda a jurisprudência 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 técnica<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup>Neste 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](http://www.tcontas.pt).

38. Da factualidade provada resulta ainda que (factos provados de 1.27 a 1.29) o responsável *João Carlos da Fonseca Amaral* exerceu funções de presidente na extinta freguesia de Vide desde 2009 a 2013 (29.09.2013) e, posteriormente, na união das freguesias de Vide e Cabeça a partir de 30.09. a 31.12.2013 (gerência de 2013, aqui em causa), tendo sido já condenado, por duas vezes, enquanto presidente do conselho de administração da *Associação de Freguesias da Serra da Estrela*, relativamente às gerências de 2010 e 2012.

39. Mais resulta provado que sendo o mesmo autarca há vários anos, e com antecedentes condenatórios e de incumprimento, é, pois, bem conhecedor dos seus deveres, sendo que não respeitou as oportunidades concedidas pelo Tribunal, com vista à entrega completa da conta, demonstrando indiferença pelo dever legal que se lhe impunha cumprir (factos provados n.ºs 1.1 a 1.31).

40. Também o responsável *João Carlos Santos Freire* (secretário), embora sem antecedentes condenatórios, mas com antecedentes de incumprimento, exercendo funções na freguesia de Vide desde 2009, bem sabia que sobre ele impendia o dever legal de prestação de contas, tendo sido notificado e citado nestes autos para cumprir tal dever (facto provado n.º 1.28).

41. O responsável *Ricardo Galvão Mendes*, tesoureiro, pese embora sem quaisquer antecedentes, era conhecedor do dever legal de prestação de contas, uma vez que foi tesoureiro da extinta freguesia de Cabeça de 2009 a 29.09.2013 (facto provado n.º 1.29).

42. Ainda assim, não ficou provado que os demandados tivessem agido com dolo, ou seja, que a conduta omissiva da não remessa completa da conta tivesse sido premeditada e intencional. Deste modo, tais condutas são ilícitas sendo-lhes censuráveis apenas 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, responsável pela remessa da conta de gerência de 2013 [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].

43. 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.

#### IV. 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 injustificada de remessa tempestiva de contas ao Tribunal e pela sua apresentação com deficiências tais que impossibilitam a sua verificação, conforme o previsto na alínea a) do n.º1 do art.º 66.º da LOPTC, 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.

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 medianas, sendo os valores normais, tomando em consideração o universo geral conhecido das infrações.

5. Na verdade, os responsáveis ao praticarem a aludida infração **agiram de forma negligente**, conforme descrito nos pontos 23 a 43 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.

6. Da factualidade exposta, resulta claramente um comportamento negligente consciente, merecedor de juízo se censura, agravado pela existência de antecedentes, relativamente ao presidente, *João Carlos da Fonseca Amaral* e ao secretário, *João Carlos dos Santos Freire*, sendo certo ainda que, os demandados não respeitaram as oportunidades posteriores concedidas pelo Tribunal, com vista à entrega completa da conta, demonstrando indiferença pelo dever legal que se

lhe impunha enquanto autarcas, mesmo após as notificações que os instavam para o seu cumprimento.

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.º da LOPTC.

## V. DECISÃO

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

- a) Condenar o infrator *João Carlos da Fonseca Amaral*, na qualidade de presidente da junta de freguesia da união das freguesias de Vide e Cabeça - Seia, na sanção de € 1.836,00 (18 UC), pela prática negligente da infração consubstanciada na falta injustificada de remessa tempestiva de contas ao Tribunal e pela sua apresentação com deficiências tais que impossibilitam a sua verificação, relativamente à gerência de 2013 (período de 30.09.2013 a 31.12.2013), 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 o infrator no pagamento de emolumentos do processo, no valor de € 275,40 conforme o previsto no n.º 1 do artigo 14.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas<sup>20</sup>.
- c) Condenar o infrator *João Carlos dos Santos Freire*, na qualidade de secretário da junta de freguesia da união das freguesias de Vide e Cabeça - Seia, na sanção de € 1.428,00 (14 UC), pela prática negligente da infração consubstanciada na falta injustificada de remessa tempestiva de contas ao Tribunal e pela sua apresentação com deficiências tais que impossibilitam a sua verificação, relativamente à gerência de 2013 (período de 30.09.2013 a 31.12.2013), 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;

---

<sup>20</sup> 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.

- d) Condenar ainda o infrator no pagamento dos 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 o infrator *Ricardo Galvão Mendes*, na qualidade de tesoureiro da junta de freguesia da união das freguesias de Vide e Cabeça - Seia, na sanção de € 1.020,00 (10 UC), pela prática negligente da infração consubstanciada na falta injustificada de remessa tempestiva de contas ao Tribunal e pela sua apresentação com deficiências tais que impossibilitam a sua verificação, relativamente à gerência de 2013 (período de 30.09.2013 a 31.12.2013), 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;
- f) Condenar ainda o infrator no pagamento dos emolumentos do processo, no valor de € 153,00 conforme o previsto no n.º 1 do artigo 14.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas.
- g) Considerar não prestadas as contas da junta de freguesia da união das freguesias de Vide e Cabeça – Seia, referentes ao ano de 2013 (período de 30.09 a 31.12.2013), na medida em que a prestação de contas com deficiências equivale à não prestação, constituindo tal circunstância um obstáculo ao controlo financeiro do Tribunal.

\*\*\*

Mais se determina que, após trânsito em julgado, caso persista a omissão do envio do Mapa de Fluxos devidamente instruído e a omissão dos documentos previstos na alínea a) do ponto 4.2 da Resolução n.º 3/2013 – 2.ª Secção, que impossibilitam a verificação da coerência dos montantes e o cruzamento dos valores apresentados, nomeadamente como saldos de abertura e de encerramento, por parte dos membros do executivo, *João Carlos da Fonseca Amaral, João Carlos dos Santos Freire e Ricardo Galvão Mendes* da união das freguesias de Vide e Cabeça- Seia:

- Se proceda à notificação destes responsáveis para, no prazo de 10 dias, procederem à entrega dos documentos de prestação de contas supramencionados 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, atento o que estatui o n.º 1 e n.º 2 do art.º 348.º do Código Penal, por força do disposto no n.º 2 do 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 dissolução de órgão autárquico, caso se mantenham em funções na 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

À Secretaria para, nos termos do disposto na alínea c) do n.º 3 do art.º 144.º, do n.º 3 do 145.º e do 147.º do Regulamento do Tribunal de Contas<sup>21</sup>, relativamente à presente decisão, numerar, registar informaticamente no cadastro da entidade, notificar o Ministério Público e os infratores.

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

Conforme o artigo 14.º do Regulamento do Tribunal de Contas<sup>22</sup> e a Resolução n.º 3/2018-PG<sup>23</sup>, 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.

---

<sup>21</sup> Aprovado pelo Plenário Geral do Tribunal de Contas, em 24.01.2018 e publicado na 2.ª Série do D.R. n.º 33/2018, de 15.02.2018.

<sup>22</sup> Publicado em DR com o n.º 112/2018, em 15/02/2018, [https://dre.pt/home/-/dre/114696642/details/maximized?serie=II&parte\\_filter=32&dreId=114693387](https://dre.pt/home/-/dre/114696642/details/maximized?serie=II&parte_filter=32&dreId=114693387)

<sup>23</sup> Aprovada em 28 de maio de 2018, disponível em <https://www.tcontas.pt/pt/actos/resolucoes/2018/pg/res003-2018-pg.pdf>

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

Lisboa, 8 de março de 2019.

O Juiz Conselheiro

Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha