

Sentença n.º 44/2024
11.12.2024

Sumário

1. Os eleitos locais, quando deslocados do seu domicílio necessário por motivo de serviço público, têm direito a ajudas de custo e a subsídio de transporte.
2. No caso das ajudas de custo está em causa uma prestação compensatória por via de uma deslocação, incluindo a alimentação e o alojamento, num determinado (ou determinados) dias que o servidor tem de fazer no exercício das suas funções.
3. No caso do subsídio de transporte trata-se de cobrir os gastos do destinatário com as deslocações diárias entre casa e o local onde exerce funções.
4. Só é possível o uso de automóvel próprio, a título excecional, em casos de comprovado interesse dos serviços em causa e quando, esgotadas as possibilidades de utilização económica das viaturas afetas ao serviço, o atraso no transporte implique grave inconveniente para o serviço.
5. A autorização de despesas para pagamento daqueles direitos exige a fundamentação dos motivos determinantes dos mesmos, concretamente a justificação ou os motivos da deslocação e, no caso do uso da viatura própria, as razões que a justificam, de acordo com a exceção normativa.
6. Uma simples referência genérica, não sustentada em qualquer razão ou motivo sobre o uso da sua viatura, por um lado e, por outro lado, o não preenchimento integral e adequado dos boletins itinerários apresentado quando da deslocação de um presidente da Junta de Freguesia no exercício das suas funções, conforma uma situação ilícita de natureza sancionatória.

RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA; AJUDAS DE CUSTO; USO DE VIATURA PRÓPRIA; REQUISITOS;

Conselheiro Relator: José Mouraz Lopes

SENTENÇA Nº 44 | 2024



Secção – 3ª/S
Data: 11/12/2024
Processo: n.º JRF/13/2024

José Mouraz Lopes

TRANSITADA EM JULGADO

I. Relatório

1. O Ministério Público requereu o julgamento do demandado AA enquanto Presidente da Junta da União de Freguesias de Moura (Santo Agostinho e S. João Batista) e Santo Amador (UFMSA) imputando-lhe a prática de uma infração financeira sancionatória, sob a forma negligente p.p. pelos artigos 65º n.º 1 alíneas b) e d) da LOPTC, com referência aos artigos 18º e 20º do Decreto-lei n.º 106/98 de 24 de abril, pedindo a sua condenação no pagamento de uma multa de 2.550,00€.
2. Alega, em resumo, um conjunto de facticidade envolvendo ilegalidade ocorridas no âmbito do preenchimento de boletins itinerários e recebimento de ajudas de custa ocorridas no âmbito das funções que o demandado exerceu na referida autarquia.
3. O demandado juntou procuração, mas não contestou.
4. Procedeu-se a julgamento que decorreu com as formalidades legais, conforme decorre da ata.

II. Fundamentação

5. Factos provados

- 5.1. No período de janeiro a dezembro de 2018 o demandado, na qualidade de Presidente da UFMSA preencheu, datou e assinou os boletins itinerários relativos às ajudas de custo e indicou, nos mesmos, o número de quilómetros percorridos em automóvel próprio entre localidades, num total global anual de 4.040 €. (cfr. Boletins itinerários de 2018 e conta corrente de despesa de 1.1.2018 a 31.1.2018 constantes do Anexo 5)
- 5.2. No período de janeiro a dezembro de 2019, o demandado, na qualidade de Presidente da UFMSA preencheu, datou e assinou os boletins itinerários relativos às ajudas de custo e indicou, nos mesmos, o número de quilómetros percorridos em automóvel próprio entre localidades, num total global anual de 4.841 €. (cfr. Boletins itinerários de 2019 e conta corrente de despesa de 1.1.2019 a 31.1.2019 constantes do Anexo 5).
- 5.3. No período de janeiro a dezembro de 2020, o demandado, na qualidade de Presidente da UFMSA preencheu, datou e assinou os boletins itinerários relativos às ajudas de custo e indicou, nos mesmos, o número de quilómetros percorridos em automóvel próprio entre localidades, num total global anual de 5.106 €. (cfr. Boletins itinerários de 2020 e conta corrente de despesa de 1.1.2020 a 31.1.2020 constantes Anexo 5).
- 5.4. No período de janeiro de 2021 a 17 de setembro de 2021, o demandado, na qualidade de Presidente da UFMSA preencheu, datou e assinou os boletins itinerários relativos às ajudas de custo e indicou, nos mesmos, o número de quilómetros percorridos em automóvel próprio entre localidades, num total global anual de 3.227 €. (cfr. Boletins itinerários de janeiro a setembro de 2021 e conta corrente de despesa de 1.1.2021 a 17.9.2021 constante do Anexo 5).
- 5.5. Dos boletins itinerários não constam os motivos das deslocações, a justificação para a realização das deslocações, os documentos que permitam conhecer a finalidade da deslocação, e a conferência, em momento prévio ou posterior, da correção da informação constante dos boletins itinerários que foram apresentados, com periodicidade bimensal, quando devem ser apresentados obrigatoriamente mensalmente (cfr. Anexo 5).
- 5.6. As deslocações foram efetuadas em viatura própria, com a matrícula ...-...-..., cujo título de propriedade está registado em nome da empresa CC (cfr. Anexo 5).
- 5.7. Os documentos de suporte destas despesas, ou seja, os boletins itinerários não permitem um controlo interno ou externo da legalidade dos pagamentos em questão, quando o exigível é que os mesmos evidenciassem que as referidas deslocações tinham sido realizadas ao serviço exclusivo da autarquia e para a prossecução do interesse público.

5.8. Por outro lado, o montante de ajudas de custo e deslocações que o Presidente da UFMSA auferiu no referido período é materialmente significativo e assumiu um carácter regular (em média 350,00€/mês).

5.09. Os boletins itinerários apenas evidenciam que demandado percorreu os quilómetros neles indicados, não constando daqueles os motivos das deslocações e também não referenciam nem são acompanhados de documentação que identifique as iniciativas, sessões de trabalho ou outras deslocações do demandado em serviço com direito a ajudas de custo, em viatura própria.

5.10. O demandado tinha obrigação de preencher integralmente os boletins itinerários não só com a indicação dos dias e locais das deslocações e número de quilómetros percorridos entre localidades mas também com a indicação do motivo da deslocação ou seja do serviço efetuado com direito a ajudas de custo, hora de ida e de regresso e especificação dos montantes a receber em cada boletim.

5.12. O demandado agiu livre e conscientemente, não atuando com a prudência e diligência que lhe era exigível e de que era capaz em função do cargo que exercia.

6. Factos não provados

Não se provaram outros factos, para além dos referidos.

7. Motivação de facto

A factualidade provada decorre da análise e valoração da documentação junta e identificada nos factos concretos supra identificados, envolvendo os procedimentos levados a termo pelo demandado. Trata-se de documentação não impugnada. O tribunal valorou o depoimento da testemunha BB, inspetora da IGF que corroborou os factos na medida em que foi a mesma que procedeu à instrução de todo o processo, verificando a factualidade.

Enquadramento jurídico.

8. No exercício das suas funções públicas, os eleitos locais, quando deslocados do seu domicílio necessário por motivo de serviço público, têm direito a ajudas de custo e a subsídio de transporte, nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 5.º da Lei n.º 29/87, de 30 de junho, na sua versão atual.

9. Trata-se como expressa o normativo citado, de um direito decorrente da deslocação em serviço público para local diferente daquele onde exercem funções, envolvendo duas dimensões ajudas de custo e subsídio de transporte.
10. No caso das ajudas de custo está em causa uma prestação compensatória por via de uma deslocação, incluindo a alimentação e o alojamento, num determinado (ou determinados) dias que o servidor tem de fazer no exercício das suas funções (cfr. Sentença n.º 8/2018/3ª Secção, teste Tribunal).
11. No caso do subsídio de transporte trata-se de cobrir os gastos do destinatário com as deslocações diárias entre casa e o local onde exerce funções.
12. As disponibilidades financeiras que isso comporta exigem, no entanto, o cumprimento de regras gerais para todos aqueles que tenham acesso a tais direitos, que têm também como destinatários outros servidores públicos.
13. Na conformação daqueles direitos, o Decreto-Lei n.º 106/98, de 24 de abril, estabelece as normas relativas ao abono de ajudas de custo e de transporte pelas deslocações em serviço público e, concretamente nos seus artigos 18º e 20.º, a possibilidade de uso de automóvel próprio. Este último, a título excepcional, em casos de comprovado interesse dos serviços em causa e quando, esgotadas as possibilidades de utilização económica das viaturas afetas ao serviço, o atraso no transporte implique grave inconveniente para o serviço.
14. Para que os requisitos gerais de autorização de despesas ali previstos sejam cumpridos devem os decisores da despesa pública em causa fundamentar devida e especificadamente os pagamentos com os motivos determinantes dos mesmos, não bastando uma simples referência genérica para justificar a legalidade da despesa, de modo a demonstrar a sua conformidade com a lei.
15. Recorde-se que o artigo 35º do Decreto-Lei citado expressamente refere a exigência da apresentação pelo interessado da documentação respeitante à deslocação que releva para efeitos de pagamento das ajudas de custo. Essencialmente é exigido a justificação ou os motivos da deslocação e, no caso do uso da viatura própria, as razões que a justificam, de acordo com a exceção normativa referida.

16. Deve referir-se que essa exigência decorre da necessidade de prestação de contas adequadas por via da gestão transparente dos dinheiros públicos, no caso envolvendo deslocações efetuadas por um eleito local no exercício dessas funções.
17. Por outro lado, a Lei de Enquadramento Orçamental em vigor (Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto sucessivamente alterada) no seu artigo 42º n.º 6 estabelece que é ilegal a despesa pública realizada sem que o facto gerador de despesa respeite as normas legais.
18. Da matéria de facto provada referida nos §§ 5.1. a 5. 9 resulta que o demandado no exercício das suas competências violou reiteradamente durante o período em causa as normas legais citadas envolvendo a exigência do pagamento de ajudas de custo e deslocações que fez no exercício das suas funções, nomeadamente não justificando, sustentado em qualquer razão ou motivo, o uso da sua viatura, por um lado e por outro lado, não preenchendo integral e adequadamente os boletins itinerários apresentado quando se deslocou no exercício das suas funções, nomeadamente salientando o motivo da ausência, ainda que em serviço.
19. É assim a sua conduta ilícita tendo por base o disposto nas normas citadas e o artigo 65º n.º 1, alíneas b) e d) da LOPTC.
20. Ao proceder da forma descrita agiu de forma livre, voluntária ou deliberada e consciente e atuou de modo desatento e descuidado, e com omissão da prudência e diligência a que estava obrigado e de que era capaz.
21. Verificadas as condições ilícita e culposa dos factos, o demandado cometeu a infração prevista e punida pelo artigo 65º n.º 1 alínea b) e d), n.º 2 e 5 da LOPTC, com referência às normas citadas.

Do sancionamento da infração.

22. Nos termos o artigo 64º n.º 1 da LOPTC, o Tribunal de Contas avalia o grau de culpa de harmonia com as circunstâncias do caso, tendo em consideração as competências do cargo ou a índole das principais funções de cada responsável, o volume e fundos movimentados, o montante material da lesão dos dinheiros ou valores públicos, o grau de acatamento de

eventuais recomendações do Tribunal e os meios humanos e materiais existentes no serviço, organismo ou entidade sujeitos à sua jurisdição.

23. Na determinação da medida concreta das multas o TdC pode utilizar os institutos estabelecidos no artigo 65º n.º 7 e 8, quer nas situações de diminuição acentuada da ilicitude ou da culpa (aplicando aqui a atenuação especial) quer quando a mesma for diminuta (aqui dispensando a multa).
24. No caso em apreço envolvendo o demandado, a infração imputada ao demandado ocorreu ao longo de vários anos enquanto o mesmo exerceu funções de presidente da Junta de Freguesia e em várias e persistentes situações, conforme decorre da factualidade provada e documentação junta.
25. Nada se provou sobre razões ou motivos que tenham permitido essa situação persistente no tempo.
26. Assim sendo, inexistindo razões para qualquer dimensão de redução ou atenuação da multa, entende-se que deverá ser aplicada a multa proposta pelo Ministério pela infração cometida, ou seja € 2550,00.

III. Decisão

Pelo exposto:

- a) Julgo procedente a ação intentada pelo Ministério Público e em consequência condeno o demandado AA pela prática de uma infração financeira sancionatória, sob a forma negligente, previstas e puníveis pelos artigos 65º n.º 1 alínea b) e d), n.º 2 e 5 da LOPTC, com referência aos artigos 18º e 20º Decreto-Lei n.º 106/98, de 24 de abril e 42º n.º 6 da Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto, na multa de € 2 550,00 (dois mil quinhentos e cinquenta euros).
- b) São devidos emolumentos legais pelo demandado nos termos do artigo 14º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96 de 31 de maio.

Registe e notifique.

Lisboa, 11 de dezembro de 2024

O Juiz Conselheiro

José Mouraz Lopes