



PROCESSO AUTÓNOMO DE MULTA nº 1/2023 (da S.R.M.T.C.)

RESPONSÁVEIS VISADOS e DEMANDADOS:

- GABRIEL BIZARRO NETO, m.i. nos autos,
- JOSÉ SARDINHA JARDIM, m.i. nos autos,
- MARIA ELIZABETE CARRAPATOSO FERRA LOURENÇO, m.i. nos autos.

SENTENÇA

I – RELATÓRIO

Na sequência do meu despacho de 8-9-2023 foi iniciado o presente Processo Autónomo de Multa contra os demandados (cf. artigos 132º e 141º do Regulamento do Tribunal de Contas).

Ali referiu-se o disposto na 1ª parte do nº 4 do artigo 52º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas. Bem como o disposto no artigo 66º nº 1-al. a) da Lei cit.

Nos termos legais foi elaborada a Informação nº 87/23 – DAT – UAT III – NVIC de 10-10-2023, cumprindo-se o artigo 133º do Regulamento do Tribunal de Contas.

Os visados pelo processo, ora demandados, foram ouvidos, cumprindo-se o disposto no artigo 13º nºs 1 a 3 e 6 da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, tendo os mesmos se pronunciado.

O tribunal é o competente, o processo é o próprio e não enferma de nulidade total que o invalide; não se verificam nulidades secundárias ou outras exceções que obstem ao prosseguimento dos autos e ao conhecimento do mérito da lide.

Cumpre apreciar e decidir o caso.

*

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – Factos Relevantes Provados com base nos documentos constantes do processo e conhecidos dos visados

- 1) As contas de gerência do ano de 2022 da freguesia da FAJÃ DA OVELHA foram comunicadas a este tribunal em 5-julho-2023.
- 2) O presidente GABRIEL BIZARRO NETO, o secretário JOSÉ SARDINHA JARDIM e a tesoureira MARIA ELIZABETE CARRAPATOSO FERRA LOURENÇO da Junta de Freguesia da FAJÃ DA OVELHA, apesar de notificados parta tal por este tribunal, não justificaram essa remessa posterior á data limite de 30 de abril de 2023.



*

II.2 – Enquadramento Jurídico dos Factos Relevantes Provados

A remessa intempestiva e injustificada das contas ao Tribunal de Contas é uma infração punida com uma multa de 2,5 UC a 40 UC, de acordo com a al. a) do n.º 1 e os n.ºs 2 e 3 do artigo 66.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (havendo dolo, o mínimo legal da multa serão 5 UC). Valem aqui ainda o n.º 3 do artigo 66.º e o n.º 2 do artigo 67.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas.

Vejamos.

As autarquias locais são pessoas coletivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das respetivas populações, e compreendem, nas regiões autónomas, a existência de freguesias e municípios¹.

De acordo com a alínea e) do n.º 1 do artigo 16.º do Regime Jurídico das Autarquias Locais, das Entidades Intermunicipais e do Associativismo Autárquico, aprovado e publicado pela Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro², compete à junta de freguesia, enquanto órgão executivo³, “[e]laborar e aprovar (...) os documentos de prestação de contas, a submeter à apreciação da assembleia de freguesia”⁴. A esta assembleia incumbe, sob proposta da junta de freguesia, apreciar e votar esses documentos, conforme estatuído na alínea b) do n.º 1 do artigo 9.º do mesmo diploma.

No que concerne à prestação das contas ao Tribunal, o n.º 1 do artigo 52.º da LOPTC dispõe que “[a]s contas são prestadas por anos económicos e elaboradas pelos responsáveis da respetiva gerência ou, se estes tiverem cessado funções, por aqueles que lhes sucederam, sem prejuízo do dever de recíproca colaboração”.

Assim, a entidade Freguesia da Fajã da Ovelha encontrava-se sujeita à obrigação de prestar contas ao Tribunal de Contas relativamente ao ano de 2022, nos termos do disposto na alínea m) do n.º 1 do artigo 51.º da LOPTC, sendo que a remessa das contas é da responsabilidade da Junta de Freguesia da Fajã da Ovelha, conforme decorre da alínea vv) do n.º 1 do artigo 16.º da referida

¹ Cf. os artigos 235.º, n.º 2, e 236.º, n.º 2, da Constituição da República Portuguesa.

² Retificada pelas Declarações de Retificação n.º 46-C/2013 de 01 de novembro e n.º 50-A/2013 de 11 de novembro, alterada pelas Leis n.º 25/2015 de 30 de março, n.º 69/2015 de 16 de julho, n.º 7-A/2016 de 30 de março, n.º 42/2016, de 28 de dezembro, n.º 50/2018 de 16 de agosto, n.º 66/2020 de 04 de novembro e n.º 24-A/2022 de 23 de dezembro.

³ De acordo com o n.º 2 do artigo 6.º do referido regime jurídico, a junta de freguesia é o órgão executivo da freguesia.

⁴ De acordo com o n.º 1 do artigo 6.º desse regime, a assembleia de freguesia é o órgão deliberativo da freguesia, que exerce as competências de apreciação e fiscalização previstas no artigo 9.º do mesmo diploma.



GABINETE DO JUIZ CONSELHEIRO

Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro, devendo ocorrer até ao dia 30 de abril de 2023 em obediência ao comando insito ao n.º 4 do artigo 52.º da LOPTC.

Não obstante, esses documentos só foram submetidos na plataforma informática disponibilizada para o efeito em 5 de julho de 2023⁵, dois meses e cinco dias depois do termo do prazo legal.

Deste modo, em 26 de julho de 2023, na sequência da Informação n.º 66/23 – DAT-UAT3-NVIC de 14 de julho, a entidade foi notificada, por correio eletrónico⁶, para que, no prazo de 10 dias consecutivos, apresentasse justificação para o atraso ocorrido.

Na ausência de resposta, a entidade foi novamente notificada, dessa vez por correio registado, através no nosso ofício com o registo de saída n.º S 3385/2023 de 23 de agosto⁷, com o registo nos CTT n.º RC 9251 8134 8 PT de 23 de agosto de 2023, para que, no prazo de 10 dias consecutivos, justificasse o motivo da submissão extemporânea da conta, tendo ainda sido informada que a remessa intempestiva e injustificada das contas a este Tribunal é suscetível de gerar eventual responsabilidade sancionatória punível com multa.

Ainda assim, no prazo concedido para o efeito, de 10 dias consecutivos, não foi apresentada qualquer justificação pela entidade para a entrega intempestiva das contas do ano de 2022, levando a que se considere o atraso como injustificado.

A este respeito, em contraditório neste processo, assinalaram que “(...) *bem antes da notificação (...) para efeitos da presente possibilidade de pronúncia, recebida no passado dia 16 de outubro, as Contas da Freguesia da Fajã da Ovelha, do ano de 2022, haviam sido remetidas ao Tribunal de Contas, em 5 de julho de 2023*”.

A factualidade *supra* descrita configura uma infração processual tipificada na alínea a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC, geradora de responsabilidade sancionatória não financeira, punível com multa, pela remessa intempestiva e injustificada das contas da Freguesia da Fajã da Ovelha do ano de 2022, nos termos do disposto nos n.ºs 2 e 3 do mesmo artigo.

Aplica-se à responsabilidade sancionatória, com as necessárias adaptações, o regime dos artigos 61.º e 62.º da LOPTC, *ex vi* n.º 3 do artigo 67.º do mesmo diploma.

⁵ Cf. o comprovativo de entrada da conta n.º 166/2022.

⁶ Cf. o Ofício n.º S 3043/2023, de 27 de julho, endereçado ao Presidente da Junta de Freguesia da Fajã da Ovelha, remetido por correio eletrónico com o registo de saída n.º 3056/2023, da mesma data.

⁷ Cf. o meu despacho de 22 de agosto de 2023, exarado no seguimento da Informação n.º 76/23 – DAT – UAT 3 – NVIC, de 18 de agosto.



GABINETE DO JUIZ CONSELHEIRO

Em matéria de imputação de responsabilidade, de acordo com o n.º 1 do artigo 61.º da LOPTC⁸, a responsabilidade recai sobre o agente ou agentes da ação, podendo ainda recair sobre os responsáveis elencados nos n.ºs 3º e 4º do referido artigo 61.º, aplicável por força do n.º 3 do artigo 67.º da LOPTC.

No caso dos titulares dos órgãos executivos das autarquias locais, o n.º 2 do artigo 61.º da LOPTC determina que essa responsabilidade ocorre “(...) *nos termos e condições fixadas para a responsabilidade civil e criminal nos n.ºs 1 e 3 do artigo 36.º do Decreto n.º 22257, de 25 de fevereiro de 1933*”, ou seja, haverá responsabilização “(...) *quando não tenham ouvido as estações competentes ou quando esclarecidos por estas em conformidade com as leis, hajam adotado resolução diferente (...)*”¹¹.

A factualidade apurada não indica que os titulares do órgão executivo da Freguesia da Fajã da Ovelha tenham ouvido qualquer estação competente nesta matéria.

Nestes termos, *in casu*, a infração processual apurada é imputável aos membros da Junta de Freguesia da Fajã da Ovelha, órgão executivo da freguesia, que tinham a competência para a remessa das contas ao Tribunal, conforme prevê a alínea vv) do n.º 1 do artigo 16.º da Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro, por terem submetido os documentos de prestação de contas em inobservância do prazo legal fixado no n.º 4 do artigo 52.º da LOPTC e sem terem apresentado ao Tribunal qualquer justificação para o atraso ocorrido.

No exercício do contraditório alegaram que a Junta de Freguesia da Fajã da Ovelha “(...) *para a prossecução das suas funções, (...) conta com o apoio administrativo de uma trabalhadora e, face à necessidade de recursos técnicos específicos, para a área contabilística, foi contratada uma empresa, com recurso a um contrato de prestação de serviços*”. Mais mencionaram que “[o] *foco (...) é o de*

⁸ A responsabilidade que recai sobre o agente ou agentes da ação é sempre direta (vd. o n.º 2 do artigo 62.º da LOPTC).

⁹ A saber, os “*gerentes, dirigentes ou membros dos órgãos de gestão administrativa e financeira ou equiparados e exatores dos serviços, organismos e outras entidades sujeitos à jurisdição do Tribunal de Contas*”.

¹⁰ Que dispõe que a “(...) *responsabilidade pode recair ainda nos funcionários ou agentes que, nas suas informações para os membros do Governo ou para os gerentes, dirigentes ou outros administradores, não esclareçam os assuntos da sua competência de harmonia com a lei*”.

¹¹ Consideramos *Estação Competente*, para os efeitos do n.º 2 do artigo 61.º da LOPTC, o indivíduo - interno ou externo à Administração ou indivíduos de uma entidade colegial - internos ou externos à Administração que possam (por estarem legal e tecnicamente habilitados na matéria) e devam (por força de lei, de regulamento, de ato administrativo, de contrato ou de outra forma de vinculação) esclarecer, informar ou aconselhar o decisor, dispondo para tal de capacidade autónoma de análise e pronúncia. Esta capacidade autónoma de análise e pronúncia face ao decisor pode decorrer da lei, de regulamento, de regras deontológicas, dos usos, da natureza própria das funções, da natureza própria das questões ou, eventualmente, da realidade do caso concreto.



GABINETE DO JUIZ CONSELHEIRO

remeter as Contas da Freguesia, após a apreciação pela Assembleia de Freguesia respetiva, ao Tribunal de Contas, o que já ocorreu”.

No âmbito da audição prévia, os contraditados referiram que “[a] *Fajã da Ovelha é (...) uma freguesia pequena, de base agrícola, que lhe confere um carisma próprio que urge preservar e que também se reflete, de outras formas, na dimensão e meios das organizações*”.

Acrescentaram que, “[s]em querer descurar as suas atribuições no âmbito da promoção e salvaguarda dos interesses próprios das populações da freguesia, o que pressupõe concentração de atividades, de meios e de tempo, a Junta de Freguesia tem a preocupação de prestar contas, de as submeter à apreciação da Assembleia de Freguesia e subsequentemente, proceder ao seu envio ao Tribunal de Contas, nunca tendo deixado de o fazer”.

A matéria em apreço relaciona-se com a remessa das contas ao Tribunal de Contas e não com a sua aprovação pelos órgãos competentes da freguesia. Não obstante, cabe observar que a Assembleia de Freguesia da Fajã da Ovelha aprovou, em 30 de junho de 2023, as contas do ano 2022, após apreciação das mesmas pela Junta de Freguesia, na reunião ocorrida no dia imediatamente anterior, tendo sido deliberado pelo executivo, apenas nessa data, “(...) *remeter cópia (...) para as entidades oficiais de direito fiscalizador, depois de previamente apreciada em Assembleia de Freguesia*”¹².

Defenderam ainda todos os contraditados que, “[n]ão se desprezando (...) de modo algum, o limite de prazo para tal envio, todavia, houve sim, volume de trabalho ainda mais com o período da Páscoa em abril, mas nunca a intenção e ou consciência de não cumprir com aquele limite de tempo, o foco foi enviar a Conta”.

A argumentação aduzida em sede de audição prévia não indicia que a infração efetivamente apurada tenha sido praticada de forma intencional¹³, embora não contrarie a factualidade que aponta no sentido de a atuação assinalada ser suscetível de configurar um incumprimento negligente dos deveres funcionais dos seguintes responsáveis¹⁴:

¹² Cf. as atas remetidas com a Conta n.º 166/2022.

¹³ De acordo com o n.º 5 do artigo 61.º da LOPTC, *ex vi* do n.º 3 do artigo 67.º da mesma Lei, a responsabilidade só ocorre se a ação for praticada com culpa. A culpabilidade do agente da conduta (culpa, censurabilidade ou juízo de censura por causa da culpa negligente ou da culpa dolosa), considera a atitude interna do agente autor da infração e tem em conta as especificidades das funções concretas desempenhadas pelo agente da infração com referência a um padrão de um responsável medianamente diligente, informado e cuidadoso.

¹⁴ Note-se que, de acordo com o n.º 1 do artigo 52.º da LOPTC, “[a]s contas são prestadas (...) e elaboradas pelos responsáveis da respetiva gerência ou, se estes tiverem cessado funções, por aqueles que lhes sucederam (...)”. Na situação em apreço, não ocorreu qualquer substituição (Vd. o mapa dos responsáveis pela aprovação e apresentação das demonstrações orçamentais junto à Conta n.º 166/2022).



12.

GABINETE DO JUIZ CONSELHEIRO

Membros da Junta de Freguesia ¹⁵			
	Nome	Cargo	Período
	Gabriel Bizarro Neto	Presidente	De 01/01/2022 a 31/12/2022
	José Sardinha Jardim	Secretário	De 01/01/2022 a 31/12/2022
	Maria Elizabete Carrapatoso Ferra Lourenço	Tesoureira	De 01/01/2022 a 31/12/2022

Notemos ainda que no âmbito do procedimento de controlo da prestação de contas do ano de 2021, consubstanciado na Informação n.º 26/22 – DAT – UAT III – NVIC de 23 de junho, se apurou que as contas da entidade em referência não tinham sido submetidas ao Tribunal no prazo legal, pelo que, em cumprimento do despacho proferido em 27 de junho de 2022, procedeu-se à notificação da entidade para que apresentasse os documentos de contas e justificasse o atraso¹⁶.

Seguidamente, tendo-se verificado que a conta tinha sido submetida a 15 de julho de 2022 sem qualquer justificação para o atraso¹⁷, oficiou-se a entidade para que justificasse o motivo da remessa fora do prazo¹⁸, conforme determinado por despacho de 28 de julho de 2022.

Na ausência de qualquer resposta, foi proferido despacho em 26 de agosto de 2022 com o seguinte teor¹⁹:

“Está aqui em causa o disposto nos artigos 66.º/1-a) da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas e 132º do Regulamento do Tribunal de Contas: uma infração procedimental, que é punível com multa em processo autónomo.

Tendo presente o ocorrido (vd. a Inf. cit.), nada indicia ter havido dolo por parte da entidade e do indivíduo infrator.

Assim, estando verificados todos os requisitos previstos no artigo 65º/9 da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, decido relevar, ao abrigo do artigo 66º/3, a responsabilidade não financeira citada.

Anote-se esta concreta relevação (infração negligente) no dossier relativo a esta entidade e a esta pessoa concreta, uma vez que, para os anos futuros e em sede de artigo 65º/9 cit. e sobretudo do artigo

¹⁵ Cf. o Mapa dos Responsáveis junto à Conta n.º 166/2022.

¹⁶ Cf. o ofício com o registo de saída n.º 1734/2022 de 27 de junho.

¹⁷ Cf. a Informação n.º 27/22 – DAT-UAT III – NVIC de 15 de julho.

¹⁸ Cf. o ofício com o registo de saída n.º 2304/2022 de 2 de agosto.

¹⁹ No seguimento da Informação n.º 36/22 – DAT-UAT III – NVIC de 23 de agosto.



GABINETE DO JUIZ CONSELHEIRO

66º/1-a) da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, isto implica, em princípio, a futura não aplicação do artigo 65º/9 a favor da entidade e da pessoa física em causa.

(...)”²⁰.

A coberto do n.º 2 do artigo 66.º da LOPTC, as multas a aplicar pelo Tribunal, relativamente às infrações tipificadas no n.º 1 do mesmo artigo, têm como limite mínimo o montante que corresponde 5 Unidades de Conta e como limite máximo o correspondente a 40 UC.

Todavia, de acordo com o quadro legal que sustenta a possibilidade de redução das multas devidas pela prática de infrações processuais, a coberto da primeira parte do n.º 3 do referido artigo 66.º da LOPTC, se as infrações forem cometidas por negligência, o limite máximo é reduzido a metade.

De harmonia com o Regulamento das Custas Processuais, publicado em anexo ao Decreto-Lei n.º 34/2008 de 26 de fevereiro, a Unidade de Conta é a quantia monetária equivalente a um quarto do valor do Indexante de Apoios Sociais vigente em dezembro do ano anterior, arredondado à unidade euro, atualizável anualmente com base na taxa de atualização daquele indexante. Todavia, nos termos do artigo 98.º da Lei n.º 24-D/2022 de 30 de dezembro, que aprovou o Orçamento de Estado para 2023, mantém-se suspensa a atualização automática da Unidade de Conta, mantendo-se em vigor, no ano de 2023, o valor das custas vigente em 2022, ou seja, 102,00€.

O pagamento da multa opera a extinção do procedimento tendente à efetivação de responsabilidade sancionatória, nos termos da alínea d) do n.º 2 do artigo 69.º da LOPTC.

De acordo com o n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC, *ex vi* n.º 3 do artigo 66.º do mesmo diploma, é aplicável à responsabilidade sancionatória a possibilidade de relevação quando se encontrem preenchidos os seguintes pressupostos cumulativos:

“a) Se evidenciar suficientemente que a falta só pode ser imputada ao seu autor a título de negligência;

b) Não tiver havido antes recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correção da irregularidade do procedimento adotado;

c) Tiver sido a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno tenham censurado o seu autor pela sua prática.”

²⁰ Cf. o ofício com o registo de saída n.º 2849/2022 de 13 de setembro.



GABINETE DO JUIZ CONSELHEIRO

Salienta-se, contudo, os antecedentes mais bem descritos acima quanto à prática da infração processual prevista na alínea a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC, pela remessa intempestiva e injustificada ao Tribunal dos documentos de prestação de contas do ano de 2021.

Note-se que os autores da acima mencionada infração processual cometida em 2022²¹, membros do órgão executivo Junta de Freguesia da Fajã da Ovelha (a saber: Gabriel Bizarro Neto – Presidente, José Sardinha Jardim – Secretário, e Maria Elizabete Carrapatoso Ferra Lourenço – Tesoureira), permanecem em funções em 2023, sendo também os responsáveis indiciados pela infração ora apurada quanto à prestação das contas do ano de 2022.

Os responsáveis requereram ainda “(...) *que possa o Tribunal ainda considerar a dispensa da aplicação da multa, nos termos legais, no âmbito do processo supra identificado, possibilidade cuja consideração solicita[m]*”.

Todavia, à responsabilidade sancionatória não financeira aplica-se: (i) os regimes dos artigos 61.º e 62.º da LOPTC, respetivamente, respeitantes aos responsáveis e à responsabilidade direta e subsidiária, por força da remissão legal constante do n.º 3 do artigo 67.º do mesmo diploma; e (ii) o regime da possibilidade de relevação da responsabilidade previsto no n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC, aplicável por força do n.º 3 do artigo 66.º daquela Lei.

Consequentemente, o instituto da dispensa de multa estabelecido no n.º 8 do referido artigo 65.º para a responsabilidade financeira sancionatória não se estende à responsabilidade por infração processual, não podendo a pretensão dos contraditados ser atendida.

Assim, haverá que fixar a multa de acordo com o previsto no artigo 66º nº 1 al. a) e nº 2 e no artigo 67º nº 2 da cit. lei.

Nestes termos, considerando a moldura legal e o antes descrito por nós para efeitos do nº 2 do artigo 67º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, julgamos adequado o montante de três UC de multa.

*

III – DISPOSITIVO (DECISÃO)

Pelo exposto, ao abrigo do nº 4 do artigo 214º da CRP e dos artigos 78º nº 1-al. b), 132º, 138º nº 2 e 140º do Regulamento do Tribunal de Contas, esta Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas decide aplicar a cada um dos responsáveis demandados

²¹ Os responsáveis pela remessa da conta de 2021, conforme indicados no mapa dos responsáveis em anexo à Conta n.º 167/2021.

GABINETE DO JUIZ CONSELHEIRO

(GABRIEL BIZARRO NETO, JOSÉ SARDINHA JARDIM e MARIA ELIZABETE CARRAPATOSO FERRA LOURENÇO) a multa de 3 (três) UC.

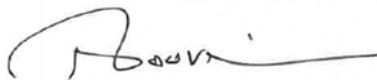
Mais decide condenar cada infrator nos **emolumentos** devidos de acordo com o artigo 14º do RJETC (DL nº 66/96): 15% sobre o valor de cada multa aplicada.

*

Registe e notifique.

Funchal, R.A.M., 28-11-2023.

O Juiz Conselheiro



Paulo Heliodoro Pereira Gouveia