



Secção: 3^a – S/PL
Data: 24/6/2025
RO N.^o 6/2025
Processo: JRF n.^o 24/2024

RELATOR: Conselheiro José Mouraz Lopes

TRANSITADO EM JULGADO

Descritores: Recurso da matéria de facto; ausência de factos; responsabilidade sancionatória; infração continuada; prescrição

Sumário

1. Inexistindo no requerimento inicial factos concretamente determinados sobre as funções e atos que cada um dos demandados exercia na Junta de Freguesia, apenas se referindo «que eram membros do órgão executivo nas gerências de 2013 a 2017», não há factos concretamente determinados sobre as funções e atos que cada um dos demandados exercia, não se permitindo sequer identificar quem fez o quê, em que circunstâncias e quando.
2. Sendo óbvia essa falta de individualização, tendo em conta a natureza individual e culposa da responsabilidade financeira, nada há que questionar à fundamentação dos factos não provados efetuada.
3. A prescrição das infrações financeiras sancionatórias continuadas ocorre a partir do dia da prática do último ilícito que integra a infração em causa (e não de cada ilícito em concreto).
4. A inexistência de factos provados em toda a matéria de facto que permitam individualizar e conformar a autoria de ilícitos que tenham ocorrido, torna irrelevante apreciar a matéria que envolve a eventual ocorrência de infrações financeiras sancionatórias, nomeadamente por impossibilidade de individualização da sua autoria e igualmente a eventual culpa de quem tenha sido o autor.



Secção: 3^a – S/PL
Data: 24/6/2025
RO N.^o 6/2025
Processo: JRF n.^o 24/2024

RELATOR: Conselheiro José Mouraz Lopes

TRANSITADO EM JULGADO

Sentença nº 19/2025 - 3.^a Secção
de 2025/03/13

Acordam os Juízes do Tribunal de Contas, em Plenário da 3.^a Secção:

I – RELATÓRIO

1. O Ministério Público, veio interpor recurso da sentença proferida em 13/03/2025, em matéria de facto e de direito, para a 3.^a secção, em Plenário, ao abrigo do disposto nos art.^{os} 96.^º, n.^º 3 e 79.^º, n.^º 1, alínea a) e 640.^º do Código de Processo Civil, em que foi decidido absolver os demandados AA, BB e CC, enquanto Presidente, Tesoureiro e Secretário, respetivamente da Junta de Freguesia de Capinha-Fundão, em ação proposta pelo Ministério Público.
2. O recorrente nas suas alegações apresentou as seguintes conclusões:
 1. Resulta manifestamente errónea a fundamentação da sentença recorrida para justificar a exclusão da matéria de facto dada como provada quanto aos **factos n.^º 6.1, 6.2, 6.3, 6.4, 6.5 e 6.6 dos FACTOS NÃO PROVADOS**, e em não ter dado como provado o **segmento final do ponto 6 do RI** “verificando-se que os valores do saldo de operações de tesouraria nos anos de 2015 a 2017 são inferiores ao valor em dívida àquela entidade, demonstrando uma situação de utilização de verbas de operações de tesouraria em operações orçamentais, conforme os quadros constantes a fls. 13 do RA”- afigurando-se-nos que todos estes devem ser incluídos nos factos provados -, bem como em ter dado como provado o **facto constante do ponto 5.12**, devendo este ser substituído pelo facto alegado no ponto 14 do RI, incorrendo a sentença recorrida em incorreta apreciação da prova produzida.
 2. Não se concorda com a sentença recorrida ao decidir a procedência da exceção perentória de prescrição invocada pelos Demandados quanto às eventuais infrações imputadas pelo

Ministério Público a D1 por via de condutas ocorridas antes de 02-03-2017, a D2 por via de condutas ocorridas antes de 22-02-2017 e a D3 por via de condutas ocorridas antes de 04-02-2017 com fundamento de que as várias infrações financeiras sancionatórias agregadas juridicamente sob a figura da continuação (ao abrigo do artigo 30.º, n.º 2, do CP ex vi artigo 67.º, n.º 4, da LOPTC) são objeto de prazos de prescrição autónomos para efeitos de eventual extinção do procedimento.

3. Na verdade, nos termos legais o prazo de prescrição nas infrações continuadas só corre a partir do dia da prática do último ato, atento o disposto no art.º 119.º, n.º 2, alínea b) do Código Penal. E assim é, porque o crime continuado é considerado como um crime único e não como uma serie de crimes em concurso. O legislador penal expressamente considera, que, para além dos efeitos punitivos, o crime continuado se deve entender como um crime único para efeito da prescrição do procedimento criminal e a jurisprudência praticamente unânime desde sempre não tem colocado em causa tal entendimento.
4. Pelo que deve ser revogada a sentença e declarada a improcedência da referida exceção perentória de prescrição.
5. Houve violação por parte dos Demandados das obrigações perante a Segurança Social, dos princípios e regras constantes do ponto 3, bem como do ponto 7.6 do Plano Oficial de Contabilidade para as Autarquias Locais (POCAL - Decreto-Lei n.º 54-A/2009, de 22/02 e demais alterações legislativas) e do Regime Financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais (RFALEI - Lei n.º 73/2013, de 03 de setembro com sucessivas alterações), princípios do RFALEI, do Artigo 42.º do Código Contributivo da Segurança Social, artigo 107.º do RGIT.
6. Com efeito, quanto a esta matéria de dívidas de quotizações, contribuições e juros/custas à segurança social no valor de €56.893,10 e utilização dos valores das quotizações relativos à segurança social (operações de tesouraria) em operações orçamentais, nos anos de 2015 a 2017, bem como de dívidas de juros/custas originados pelos processos de dívidas à segurança social em execução fiscal a prova encontra-se indicada nos pontos respetivos do RI: ponto 2 do RI (vide o documento/extrato de conta corrente de execuções fiscais relativo à Freguesia, Vol. II, folhas 373 a 382, do processo), ponto 6 do RI (vide Vol. III, doc.ºs de fls. 603 a 665, do processo) e ponto 10 do RI, sendo que a responsabilidade de tais atos é legalmente de assacar aos Demandados enquanto membros da Junta de Freguesia.
7. Houve violação de princípios e regras do POCAL (ponto 3) e princípios do RFALEI, Sistema de controlo interno (Ponto 2.9 do POCAL) e art.º 5º, nº 1, da LCPA (Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro) e art.º 7º, nº 2, do DL nº 127/2012 e que é da responsabilidade dos membros do órgão executivo nas gerências de 2015 a 2017 (período até 22/10/2017), ora demandados. Conforme alegado no ponto 14 do RI (que atrás já se pugnou que seja dado como provado) se algumas das dívidas da Freguesia da Capinha se encontram na fase de penhora pela Autoridade Tributária (AT) (vide documentos de fls. 453 a 465 do processo), conforme quadros constantes a fls. 14 e 15 do RA, para onde se remete dando-se aqui por integralmente reproduzidos, daí term de se inferir que

inexiste, ou falhou, um sistema de controlo interno eficiente e que foram assumidos compromissos sem fundos disponíveis ou que ultrapassaram tais fundos.

8. Existe uma obrigação legal da Junta de Freguesia de apresentar à Assembleia de Freguesia para apreciação uma proposta do inventário dos bens (alínea b) do n.º 1 do artigo 9.º, da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro. E compete à Junta de Freguesia elaborar e aprovar o inventário dos bens (alínea e) do n.º 1 do artigo 16.º da mesma Lei), disposições legais que se mostram violadas.
 9. Ora a Junta de Freguesia é um órgão executivo colegial constituído pelo Presidente e por Vogais, sendo que dois exercerão as funções de secretário e de tesoureiro (art.º 23.º, n.º 2, da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro), órgão esse que à data dos factos em apreciação nestes autos era composto pelos demandados. É, deste modo, esse o fundamento para que a imputada responsabilidade pela falta de inventário legalmente recaia sobre os demandados.
 10. Efetivamente não existem nas atas dos órgãos de freguesia quaisquer deliberações relativas a apreciação ou aprovação de inventário (vide Vol III. Anexo ao Relatório, junto com o RI como prova documental, fls. 694-866), ou seja não existe qualquer elemento de prova que ateste que foi apreciado e aprovado tal inventário, e daí que, por não existir, no período 2015-2017, o mapa síntese dos bens inventariados da FC não foi submetido no âmbito da prestação de contas apresentadas à 2.ª Secção do TdC em 30-4-2015 (conta n.º 4273/2014), em 28-4-2016 (conta n.º 2282/2015) e em 27-4-2017 a última apresentada antes da posse do executivo eleito nas eleições de 1-10-2017 (conta n.º 1764/2016), como se dá como provado no ponto 5.13 da sentença.
 11. A conduta ilegal do órgão Junta de Freguesia (composto pelos demandados) de não entregar dos descontos devidos à Segurança Social originou um encargo adicional de € 6.984,71 relativo a juros de mora e custas nos processos referenciados de execução fiscal - (vide o extrato de conta corrente de execuções fiscais relativo à Freguesia, Vol. II, folhas 373 a 382, do processo) e quadro constante a fls. 12 do RA, criando o correspondente dano ao erário público.
 12. Pelo que por via da ilegalidade das condutas dos Demandados mencionadas nos pontos anteriores desta conclusão do recurso cada um dos mesmos incorreu na prática de quatro infrações financeiras sancionatórias, na forma continuada, a título negligente, p.p. no art.º 65.º, n.º 1, alíneas b), d) e g) da Lei n.º 98/97 (LOPTC) e numa infração financeira de natureza reintegratória na forma negligente, nos termos do Artigo 59.º, n.º 5, da LOPTC, na forma solidária (art.º 63.º da LOPTC), a reintegrar o património da JF de Capinha-Fundão no montante de € 6.984,71 para os demandados AA e BB, e no montante de €5.564,18 para o demandado CC, acrescidos dos juros moratórios legais que forem devidos (art.º 59.º, n.º 6, LOPTC).
 13. Disposições legais citadas nos pontos anteriores que a sentença recorrida, ao ter absolvido os Demandados, igualmente violou.
-
3. Os demandados foram notificados para responder, tendo apenas respondido o demandado CC apresentando contra-alegações nas quais conclui nos seguintes termos:

- A. As presentes contra-alegações têm como objeto o recurso interposto pelo Ministério Público, que pugna pelo erro de julgamento quanto à matéria de facto e de Direito da dota sentença proferida, relativas ao demandado CC;
- B. Como adiante se exporá, decidiu bem o colendo juiz Conselheiro *a quo* ao absolver CC relativamente a quatro infrações financeiras sancionatórias e uma infração financeira reintegratória, porquanto não se provou, nem tal seria possível, pois o demandado que aqui contra-alega não atuou de forma a preencher os pressupostos sob os quais assenta toda e qualquer condenação a título de responsabilidade financeira;
- C. O procedimento quanto às infrações financeiras sancionatórias imputadas ao demandado CC, por condutas anteriores a 4 de fevereiro de 2017 encontra-se prescrito, devendo, destarte, a decisão judicial ser integralmente mantida.
- D. Em *prima facie*, sugere o recorrente que os pontos n.º 6.1, 6.2, 6.3, 6.4 dos FACTOS NÃO PROVADOS estão erradamente excluídos da matéria de facto dada como provada, fruto da fundamentação apresentada nos pontos 9.1 da sobredita sentença;
- E. Contudo, não lhe assiste qualquer razão, visto que a responsabilidade financeira reintegratória, assim como a sancionatória, não é objetiva, antes dependente da culpa do agente, que não se presume, de acordo com o n.º 5 do artigo 61.º e n.º 3 do artigo 67.º, ambos da LOPTC;
- F. O elemento volitivo, enquanto *conditio sine qua non* para a aplicação das sanções peticionadas pelo recorrente, aparece pelo mesmo referido no Requerimento Inicial (“RI”), nos artigos 8.º, 12.º, 16.º e 21.º, mas, enquanto mero nefelibatismo, como de resto brilhantemente aponta o juiz Conselheiro *a quo*, nas alíneas a), b) e c) do 9.1 constante do inciso MOTIVAÇÃO DA MATÉRIA DE FACTO;
- G. Compulsada a motivação recursiva, o Ministério Público não terá, quiçá, alcançado aquilo que da dota sentença proferida consta, visto que, reportar-se “*a todos os demandados*”, é precisamente aquilo que em sede de sentença se qualifica como “*frases do Demandante com proposições insusceptíveis de integrar a factualidade provada*”;
- H. As alegações do demandante, aqui recorrente, tendentes à demonstração da presença do elemento volitivo, necessitam de um substrato factual integrador de uma “*ação livre e consciente*” individualizado;
- I. O mesmo caminho trilha a jurisprudência deste Tribunal, reportando-se à avaliação da culpa de acordo com o artigo 64.º da LOPTC, que “(...)*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* [sublinhado dos subscritores] *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*”;

- J. Em caso semelhante, apontou a jurisprudência para uma separação clara e necessária quanto à avaliação de responsabilidades financeiras entre os membros de órgão executivo de autarquia local;
- K. As motivações de recurso apresentadas pelo Ministério Público demonstram um clamoroso erro, visto que da mera leitura, por mais desatenta que seja, possibilita aferir que o Requerimento Inicial, para onde as motivações recursivas insistentemente remetem, individualiza o demandado CC uma única vez, no artigo 13.º, a propósito do impedimento de exercer funções, por doença, no período compreendido entre 5 de maio de 2015 e 12 de fevereiro de 2017;
- L. O Ministério Público falhou, rotundamente, em cumprir o ónus que em si recai, visto que não indicou, sequer, condutas fáticas, singularmente concretizadas;
- M. A motivação da matéria de facto constante do ponto 9.1 da sentença proferida não padece de qualquer erro, pelo que os pontos 6.1, 6.2, 6.3 e 6.4, respeitantes aos FACTOS NÃO PROVADOS, devem, a final, ser integralmente confirmados;
- N. O recorrente contesta a decisão de procedência da exceção perentória por prescrição, cujo objeto foi a extinção do procedimento sancionatório, relativo às eventuais infrações imputadas pelo Ministério Público às condutas do Demandado 3, CC, ocorridas antes de 04-02-2017;
- O. O Relatório de Verificação Interna de Contas n.º 2/2023 da 2.ª Secção do Tribunal de Contas, nos pontos 1.2.i, 1.2.iii, 8 parte final, 10 parte final e 12 parte final, afirma a prescrição do procedimento sancionatório relativos a condutas passíveis de eventual infração anteriores a 2015; e
- P. Apesar do Ministério Público não estar vinculado às considerações jurídicas tecidas em sede de Relatório de Verificação Interna de Contas, aquele deve, ainda assim, basear-se no referido documento e fundamentar as razões de Direito discordantes que deduz em sede de Requerimento;
- Q. Cabia ao Ministério Público fundamentar a colocação das alegadas infrações financeiras num quadro de ilícito continuado, especialmente porque, e pasme-se a contradição, o demandante abrangeu os ilícitos alegadamente praticados nos anos de 2013 e 2014, menos no ponto C. do Requerimento Inicial, onde antes assume a prescrição do procedimento sancionatório relativo a condutas passíveis de eventual infração anteriores a 2015;
- R. O Ministério Público não só não fundamentou em sede própria, como ainda se remeteu, no Requerimento Inicial, a um regime misto e contraditório, desprovido de qualquer sentido; sem prejuízo,
- S. As infrações financeiras sancionatórias agregadas juridicamente sob a figura da continuação são objeto de prazos de prescrição é autónomo do seu congénere criminal para efeitos de eventual extinção do procedimento;
- T. Caso assim não se entenda, o que por mera cautela de patrocínio se cogita, nem no Requerimento Inicial nem em sede de alegações recursivas aparece qualquer à comprovação dos pressupostos de que depende a demanda dos recorridos por infrações financeiras sancionatórias sob a forma continuada;

- U. No Acórdão do Tribunal da Relação do Porto de 28/06/2023, proferido no âmbito do processo n.º 4392/17.4T9AVR.P2, convocado em sede recursiva pelo recorrente, a ali arguida foi absolvida dos dois crimes de abuso de confiança em relação à Segurança Social, na forma continuada, por se verificar prescrito o procedimento criminal, em virtude de não se estar perante uma situação de ilícito continuado;
- V. Citando o referido arresto, para ocorrer continuação da ilicitude, “é necessário que exista uma circunstância relevante e exógena ao agente que diminua essencialmente a sua culpa (...). Não se pode confundir a reiteração criminosa que resulta de uma situação externa subsistente ou renovada, sem que o agente para tal tenha contribuído, e aquela que resulta de uma situação criada pelo próprio agente”.
- W. Antes pelo contrário, o recorrente argui que os agentes, atuaram de forma a procurar ou provocar as condições para a repetição dos ilícitos, não alegando sequer, a presença de uma circunstância relevante e exógena aos demandados que diminua essencialmente a sua culpa;
- X. Só no capítulo da impudência se concebe que o Ministério Público tenha alegado, vulgo, tudo e o seu contrário, tentando prevalecer-se de efeitos jurídicos cuja eventual verificação de um, implicaria o decaimento ou afrouxamento do outro, não tendo, qualquer que fosse a pretensão, nenhum suporte probatório;
- Y. Em última análise, a verificação de um circunstancialismo externo com implicâncias na culpa dos agentes – culpa essa que no caso do demandado CC inexiste -, poderia culminar na aplicação do instituto da dispensa de multa previsto no número 8 do artigo 65.º da LOPTC ou, até, na absolvição, consoante os efeitos relativos que essa conjectura necessariamente implique.
- Z. As infrações sancionatórias imputadas a CC ocorridas antes de 4 de fevereiro de 2017 deverão considerar-se prescritas, fruto do que dispõe o artigo 70.º da LOPTC, ou, caso se dê como provada a culpa do mesmo, o que apenas por mera cautela de patrocínio se cogita, se decida pela não verificação dos pressupostos de infração contínua, culminando na prescrição ou, ainda, caso esses pressupostos se verifiquem na dispensa de multa, de acordo com o número 8 do artigo 65.º da LOPTC;
- AA. Por fim, vem o recorrente arguir pelo erro de Direito constante nos pontos 4.3.2 e 4.4;
- BB. Errou, calamitosamente, o Ministério Público ao considerar que a conduta do demandado CC preenche o substrato subjetivo de que depende a aplicação de sanções, ou muito menos, que o provou;
- CC. Olvidou o recorrente que os elementos subjetivos de ilícito são avaliados, necessariamente, de forma individualizada, reportando-se a um juízo que tenha em conta as condutas de cada um dos eventuais responsáveis, erro em que voltou a incorrer aquando da redação recursiva;
- DD. O recorrente não tem, não aponta, nem muito menos prova, qualquer facto que consubstancie a culpa, na forma negligente do demandado CC, nem tal podia acontecer, pois não corresponderia à verdade;
- EE. CC não agiu, em algum momento, de forma livre e consciente, sem o cuidado devido ou diligência necessária;

- FF. Sendo ainda de considerar, a aplicabilidade do artigo 17.º do Código Penal;
Sem qualquer prova, - que, reitere-se, inexiste - que o demandado CC atuou com culpa, na modalidade negligente, a doura sentença não viola as alíneas b), d) e g) do n.º 1 do artigo 65.º e o n.º 5 do artigo 59, ambos da LOPTC.

*

*

*

4. Tendo em conta as conclusões do recurso, englobado a matéria de facto e matéria de direito, expressamente referida pelo recorrente, é a seguinte a matéria de facto provada e não provada bem como a motivação referida e sobre a qual importa conhecer as questões suscitadas no recurso:

- 1 Tendo por referência as alegações das partes, os respetivos ónus de alegação e a factualidade com relevância para a causa (infra §§ 11 a 21), julgam-se provados os factos seguintes:

- 1.1 Foi realizada no âmbito do programa de fiscalização da 2^a Secção do Tribunal de Contas (TC) a Verificação Interna da Conta (VIC) da Freguesia da Capinha (FC) relativa ao período de 2013 a 2017 (Processos n.ºs 7115/2013, 4273/2014, 2282/2015, 1764/2016, 371/2017, 5792/2017).
- 1.2 Na sequência de denúncias de membros de órgãos da Freguesia eleitos em 1-10-2017, foram realizadas diligências pelo Núcleo de Análise e Tratamento de Denúncias e de Relatórios dos Organismos de Controlo Interno (NATDR) tendo a verificação das contas da Freguesia da Capinha sido incluída no Programa de Fiscalização (PF) de 2018 da 2.^a Secção do TdC por despacho de 24-05-2018, tendo, subsequentemente, sido elaborada a Informação n.º 239/2018-DAIX.2.
- 1.3 Depois de determinado por despacho de 22-11-2022 o contraditório com citação, nomeadamente, dos indiciados como eventuais responsáveis sobre o relato, e da pronúncia do MP sobre o projeto (que afirmou concordar com as conclusões e reservou «para momento posterior» «analisar as circunstâncias factuais, legais, objetivas e subjetivas das infrações evidenciadas e verificar se estão reunidos todo os pressupostos que determinem ou possibilitem a efetivação da responsabilidade financeira dos indigitados responsáveis»), o Relatório VIC n.º 2/2023 foi aprovado em 16-02-2023 por um coletivo de 3 Juízes da 2.^a Secção do TdC.
- 1.4 O Relatório VIC n.º 2/2023 foi remetido pela Secretaria da 2.^a Secção do TdC à Unidade de Apoio do MP em 12-04-2023, vindo a ação proposta pelo MP (representado pelo magistrado que emitira parecer) a entrar na Secretaria da 3.^a Secção do TdC em 5-07-2024.
- 1.5 Entre janeiro de 2013 e janeiro de 2017 não foram efetuados pela Freguesia da Capinha numerosos pagamentos obrigatórios à Segurança Social, quer de contribuições da entidade, quer das

quotizações dos trabalhadores, entidade contra a qual foram, nomeadamente, instaurados processos de execução fiscal constantes do seguinte quadro:

Processo de Execução Fiscal	Quantia Contribuições	Quantia Quotizações	Juros	Custas	Total
0501201300055980 (2013)	1 618,72		410,64	0,28	2 029,64
0501201300106437 (2013)	2 285,24		531,59	0,36	2 817,19
0501201300106445 (2014)				0,16	0,16
0501201400001309 (2013)	1 621,29		348,62	0,25	1 970,16
0501201400001317 (2013)			147,82	0,12	147,94
0501201400006025 (2013)	806,08		163,84	0,09	970,01
0501201400006041 (2013)		118,99	74,71	0,04	193,74
0501201400110981 (2014)	6 630,47		1 164,80	52,40	7 847,67
0501201400110990 (2014)		3 070,99	539,83	43,10	3 653,92
0501201500073440 (2014/2015)	6 046,02		861,16	85,62	6 992,80
0501201500073458 (2014/2015)		2 870,27	409,14	40,53	3 319,94
0501201600067040 (2015/2016)		3 573,77	334,38	51,79	3 959,94
0501201600067059 (2015/2016)	7 758,76		726,69	103,57	8 589,02
0501201600114278 (2016)		1 664,52	91,50	76,07	1 832,09
0501201600114286 (2016)	3 778,98		218,47	155,45	4 152,90
501201700018341 (2016)	734,28		30,40	25,32	790,00
0501201700018376 (2016)		340,09	14,10	11,73	365,92
0501201700079847 (2017)	4 739,81		95,27	88,64	4 923,72
0501201700079855 (2017)		2 250,11	45,18	41,05	2 336,34
Total da dívida	36 019,65	13 888,74	6 208,14	776,57	56 893,10

- 1.6 De acordo com as demonstrações orçamentais da Freguesia de Capinha, nomeadamente o mapa de fluxos de caixa e o mapa de operações de tesouraria, foram escriturados nos exercícios em análise, recebimentos e pagamentos relativos às retenções de quotizações dos funcionários para entrega à Segurança Social, verificando-se que os valores do saldo de operações de tesouraria nos anos de 2015 a 2017 são inferiores aos valores como constando em dívida àquela entidade na listagem do quadro precedente.

- 1.7 A FC foi demandada nos seguintes processos de Execução Fiscal que perfazem um total de 13 888,74 €:

- a) 0501201400006041 (2013) relativo a quantia / quotizações no valor de 118,99 €;
- b) 0501201400110990 (2014) relativo a quantia / quotizações no valor de 3 070,99 €;
- c) 0501201500073458 (2014/2015) relativo a quantia / quotizações no valor de 2 870,27 €;
- d) 0501201600067040 (2015/2016) relativo a quantia / quotizações no valor de 3 573,77 €;
- e) 0501201600114278 (2016) relativo a quantia / quotizações no valor de 1 664,52 €;
- f) 0501201700018376 (2016) relativo a quantia / quotizações no valor de 340,09 €;
- g) 0501201700079855 (2017) relativo a quantia / quotizações no valor de 2 250,11 €.
- 1.8 Segundo o Relatório VIC n.º 2/2023, os «Saldos de Operações de Tesouraria» da FC foram os seguintes:
- a) Ano de 2013, 3 024,61 €;
- b) Ano de 2014, 8 467,09 €;
- c) Ano de 2015, 324,05 €;
- d) Ano de 2016, 3 651,23 €;
- e) Ano de 2017, 0,00 €.
- 1.9 Os registos relativos aos mapas de fluxos de caixa e ao mapa de operações de tesouraria, encriturados nos exercícios abaixo indicados foram subscritos nos espaços relativos ao órgão executivo nos seguintes termos:
- a) Ano de 2013, com três rubricas e datado de 31-05-2014;
- b) Ano de 2014, com duas rubricas e datado de 30-05-2015;
- c) Ano de 2015, com duas rubricas e datado de 4-04-2016;
- d) Ano de 2016, com duas rubricas e datado de 17-04-2017;
- e) Ano de 2017 (exercício até 22-10-2017), com rubricas distintas das relativas aos exercícios anteriores e datado de 27-03-2018.
- 1.10 Foram instaurados processos de execução fiscal contra a FC por falta de entrega de descontos devidos à Segurança Social entre janeiro de 2013 e julho de 2017 em que eram pedidos 6 984,71 € relativos a juros de mora e custas.
- 1.11 O Demandado D3 esteve impedido de exercer funções na JFC por motivos de doença no período compreendido entre 05-03-2015 e 12-02-2016.
- 1.12 No final do mandato de 2013-2017, existiam diversas solicitações de pagamento por fornecedores de bens e prestadores de serviços à FC, bem como de outras alegadas fontes de deveres de pagamento dessa autarquia a outras entidades (como as decorrentes de utilização de contas

bancárias a descoberto ou falta de pagamento de valores pelas passagens de veículos da FC por vias rodoviárias sujeitas a portagens).

- 1.13 No período 2015-2017, o mapa síntese dos bens inventariados da FC não foi submetido no âmbito da prestação de contas apresentadas à 2.^a Secção do TdC em 30-4-2015 (conta n.º 4273/2014), em 28-4-2016 (conta n.º 2282/2015) e em 27-4-2017 a última apresentada antes da posse do executivo eleito nas eleições de 1-10-2017 (conta n.º 1764/2016).
- 1.14 No período de 2005 a 2015, no âmbito da prestação de contas apresentadas à 2.^a Secção do TdC nunca foi remetido ou submetido o mapa síntese dos bens inventariados da FC e a JFC nunca foi sujeita por parte da 2.^a Secção do TdC a qualquer reparo, advertência ou censura em virtude dessa falta ou qualquer outra em sede de prestação de contas.
- 1.15 A Segurança Social notificou a FC do deferimento de plano prestacional PERES no quadro de adesão realizada ao abrigo do regime excepcional de regularização de dívidas de natureza contributiva à Segurança Social estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 67/2016, de 3 de novembro, tendo indicado a autorização do pagamento ao longo de 150 prestações, que o mês da 1.^a prestação era fevereiro de 2017, sendo o valor do capital em dívida de 43 381,50 € e o valor do capital por prestação de 289,21 €, indicando como abrangidos pelo acordo um conjunto de 22 processos de execução fiscal instaurados contra a FC.
- 1.16 O Serviço Segurança Social Direta emitiu automaticamente uma declaração relativa à FC com o n.º 15845898 datada de 06-09-2017 com o seguinte teor:

«Declara-se que a entidade contribuinte acima identificada tem a sua situação contributiva regularizada perante a Segurança Social.
A presente declaração não constitui instrumento de quitação de dívida de contribuições e ou de juros de mora, nem prejudica ulteriores apuramentos e é válida pelo prazo de quatro meses, a partir da data de emissão.»
- 1.17 O Serviço de Finanças do Fundão emitiu uma certidão eletrónica datada de 18-10-2017 e válida por três meses em que se declara que «face aos elementos disponíveis no sistema informático da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT)» a JFC «tem a sua situação regularizada, nos termos do artigo 177º-A e/ou nºs 5 e 12 do artigo 169º, ambos do Código de Procedimento e Processo Tributário».

II.2 FACTOS NÃO PROVADOS

- 2 Tendo por referência a factualidade articulada com relevância para a causa, para além das alegações factuais incompatíveis com matéria julgada provada na parte II.1 e de temas que não apresentavam relevância para o julgamento da causa, não se consideraram provados os enunciados factuais que se passam a indicar.

- 2.1 Os demandados agiram livre e conscientemente, sem o cuidado devido e sem a diligência necessária, no zelo pela observância das obrigações perante a Segurança Social, dos princípios e regras constantes do ponto 3, bem como do ponto 7.6 do Plano Oficial de Contabilidade para as Autarquias Locais (POCAL - Decreto-Lei n.º 54-A/2009, de 22/02 e demais alterações legislativas) e do Regime Financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais (RFALEI - Lei n.º 73/2013, de 03 de setembro com sucessivas alterações), sabendo que tal lhes era vedado legalmente.
- 2.2 Os Demandados, pela sua conduta omissiva, originaram a instauração das execuções fiscais referidas no § 5.10, tinham obrigação de cumprir os referidos preceitos legais, como lhes era imposto funcionalmente, tendo agido livre, voluntária e conscientemente, sem o cuidado devido e sem a diligência necessária, no zelo pela observância de princípios e regras do POCAL (ponto 3) e princípios do RFALEI, do artigo 42.º do Código Contributivo da Segurança Social, artigo 107.º do RGIT, bem sabendo que tal lhes era vedado legalmente e que estavam a lesar o património público.
- 2.3 Os demandados agiram livre e conscientemente, sem o cuidado devido e sem a diligência necessária, no zelo pela observância das normas legais de princípios e regras do POCAL (ponto 3) e princípios do RFALEI, Sistema de controlo interno (Ponto 2.9 do POCAL) e art.º 5º, nº 1, da LCPA (Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro) e art.º 7º, nº 2, do DL nº 127/2012, sabendo que tal lhes era vedado legalmente.
- 2.4 Os demandados agiram livre e conscientemente, sem o cuidado devido e sem a diligência necessária, no zelo pela observância das normas legais do Ponto 2.8.1 do POCAL e da Portaria n.º 671/2000 - Cadastro de Inventário de Bens do Estado (CIBE) sabendo que tal lhes era vedado legalmente.
- 2.5 Quando tomaram posse os eleitos para a JFC nas eleições autárquicas de 2017, encontravam-se em dívida os valores relativos a pagamentos obrigatórios que a FC devia ter realizado perante Segurança Social entre janeiro e julho de 2017.
- 2.6 Não constam das atas dos órgãos da FC deliberações relativas à aprovação ou apreciação do inventário no período 2015/2017.

II.3 MOTIVAÇÃO DA MATÉRIA DE FACTO

- 3 O julgamento sobre a matéria de facto suportou-se em factos admitidos por todos os sujeitos processuais e na valoração de provas pré-constituídas admitidas no processo jurisdicional (que acompanharam o RI e a contestação), tendo presentes as regras e princípios de Direito Probatório e o quadro normativo conformador da repartição de funções entre sujeitos processuais (cf. §§ 11 a 21), impondo-se destacar que:

- 3.1 A autonomia entre o procedimento de auditoria e o processo de efetivação de responsabilidades (o qual apenas nasce com a propositura da ação) também abrange as provas da ação sujeitas ao específico procedimento probatório no âmbito do processo jurisdicional assegurando o pleno contraditório e a efetividade do direito à prova dos demandados, daí que o demandante esteja sujeito à específica obrigação de apresentar as concretas provas que sustentam a ação por si interposta (artigo 90.º, n.º 3, da LOPTC).
- 3.2 A valoração da prova pelo tribunal apenas pode ter por objeto provas adquiridas até ao encerramento da discussão em audiência, atento, nomeadamente, o estabelecido no artigo 425.º do CPC *ex vi* artigo 80.º da LOPTC, sendo esse o quadro em que opera o princípio da aquisição processual reconhecido no artigo 413.º do CPC como instrumental do princípio da verdade material (*infra* §§ 19 e 20).
- 3.3 Não foi suscitado qualquer incidente de falsidade quanto às provas pré-constituídas admitidas no processo (cf., ainda, § 19.2).
- 3.4 O julgamento sobre a matéria de facto compreendeu uma apreciação global da prova dos temas relevantes em conjugação com análises atomizadas de cada específico facto controvertido atenta, ainda, a decomposição de pontos de facto específicos em conexão com os elementos de prova determinantes para o julgamento do tribunal sobre factos provados (§ 8) e não provados (§ 9).
- 3.5 A prova pessoal produzida não pôs em causa as inferências que se podiam extrair da prova documental admitida.

4 Quanto à matéria de facto provada:

- 4.1 O enunciado do § 5.1 foi alegado pelo Demandante e provado documentalmente.
- 4.2 Os enunciados constantes dos §§ 5.2 a 5.4 correspondem a factos instrumentais introduzidos pelo Tribunal por conexão com o do § 5.1 e a prova documental que o suporta.
- 4.3 Os enunciados dos §§ 5.5 a 5.8 correspondem à parte da alegação constante dos artigos 2, 4 e 6 do RI suscetível de prova tendo o texto sido reformulado para efeitos de congruência semântica (nomeadamente quanto à autoria do juízo sobre saldos de operações de tesouraria), tendo presente, ainda, a ausência de prova suficiente sobre o efetivo valor em dívida vencida e em mora por incumprimento por referência a uma data precisa (vd., ainda, os §§ 5.15 a 5.17), o enunciado não provado constante do § 6.5, e que a totalidade dos artigos 3 e 5 do RI e a primeira parte do artigo 4 compreendiam juízos de valor e alegações jurídicas sem factualidade suscetível de prova.
- 4.4 O Tribunal introduziu no § 5.9 o facto instrumental relativo à única inferência conexa com os enunciados precedentes que se podia extrair da menção a meios de prova constante do artigo 6 do RI (documentos de fls. 603 a 665, do volume III do processo de auditoria junto como prova depois de notificação judicial, cf. § 4.1).

- 4.5 O enunciado do § 5.10 corresponde à parte da alegação do artigo 10 do RI que se pode considerar provada na medida em que a única prova junta se reporta a listagens com indicação de números de processos [cada um deles contendo linhas com indicação dos meses a que alegadamente se reportam e colunas relativas a quantias, juros e custas (folhas 373 a 382 do Vol. II do procedimento da 2.ª Secção do TdC junto como prova)], pelo que não pode ser considerado provada a alegação sem qualquer suporte nas provas de que «a não entrega dos descontos devidos à Segurança Social» «originou um encargo adicional de € 6.984,71 relativo a juros de mora e custas nos processos referenciados de execução fiscal», já que a listagem de eventuais pedidos em processos de execução não significa a condenação nos mesmos e os enunciados dos §§ 5.15 a 5.17 reforçam as dúvidas sobre a correspondência com a realidade dessa alegação.
- 4.6 O enunciado do § 5.11 corresponde à única parte do artigo 13 do RI reportado a um evento suscetível de prova e que foi provado pelos documentos de fls. 1005 a 1018 do volume IV do procedimento da 2.ª Secção do TdC junto como prova.
- 4.7 O enunciado do § 5.12 corresponde ao que consta do artigo 14 do RI e foi provado em face dos documentos de folhas 453 a 584 do Vol. II do procedimento da 2.ª Secção do TdC junto como prova (acordos de pagamento, faturas e reclamações de valores de diferentes entidades) contabilizados pelo Relatório VIC n.º 2/2023 como atingindo o montante de 194 771,99 €, mas com diferente natureza jurídica e suporte, sendo insuscetíveis de se reportarem a um conceito unitário de «dívidas», não tendo sido alegadas, nem demonstradas situações de mora e incumprimentos contratuais que perfaçam esse valor ou se possam aglomerar em categorias comuns previamente indicadas pela parte sobre quem recai o ónus de alegação de factos constitutivos (e também não foram alegados factos que permitissem julgar a inexistência de um sistema de controlo interno, apenas a acumulação de múltiplos documentos de cobrança).
- 4.8 O enunciado do § 5.13 corresponde ao que consta do artigo 18 do RI e constitui matéria suscetível de prova, tendo, ainda, sido complementada por factos instrumentais introduzidos pelo Tribunal a partir de inferências de prova que, apesar de não ter sido expressamente invocada pelo Demandante, foi junta aos autos (anexos D, E, F e G do volume IV do procedimento da 2.ª Secção do TdC junto como prova).
- 4.9 O enunciado do § 5.14 corresponde a facto instrumental introduzido pelo Tribunal na sequência da produção de prova pessoal, em particular os depoimentos de parte de D1 e D2, sustentando-se em inferência indireta da ausência de qualquer referência, no relatório de auditoria e respetivos anexos, a recomendações da 2.ª Secção do TdC visando a FC sobre essa matéria, objeto de valoração negativa no juízo de auditoria sobre a gerência de 2013 a 2017.
- 4.10 Os enunciados dos §§ 5.15 a 5.17 correspondem a factos probatórios que resultaram de inferências diretas de documentos admitidos como prova em sede de audiência de julgamento sem oposição de qualquer parte processual (cf. documentos de fls. 147 a 157).

- 4.11 Foi empreendida uma ponderação global dos elementos extraídos das provas documentais e provas pessoais produzidas em audiência de julgamento, tendo esses elementos sido apreciados à luz da lógica e *máximas da experiência* (em particular sobre o funcionamento de autarquias similares à FC).
- 5 Relativamente à matéria de facto não provada, tendo presente a apreciação acima empreendida, nomeadamente *supra* no § 7, importa, ainda, atender ao ónus da prova dos factos constitutivos do direito alegado [artigos 342.º, n.os 1 e 3, 343.º, n.os 1 e 3, do Código Civil (CC)] e dos factos impeditivos, modificativos ou extintivos do direito invocado (artigos 342.º, n.º 2, e 343.º, n.os 2 e 3, do CC):
- 5.1 O § 6.1 (alegação do Demandante constante dos artigos 7 e 8 do RI¹), o § 6.2 (alegação do Demandante constante dos artigos 11 e 12 do RI), o § 6.3 (alegação do Demandante constante dos artigos 15 e 16 do RI) e o § 6.4 (alegação do Demandante constante dos artigos 20 e 21 do RI) reportam-se a frases do Demandante com proposições insuscetíveis de integrar a factualidade provada, nomeadamente, por quatro motivos dos quais qualquer um seria, por si só, suficiente para impor a conclusão de que esses enunciados se devem considerar não provados:
- a) Primeiro, o Demandante estabelece uma narrativa sobre estados mentais de agentes reportando-se a pessoas que não foram anteriormente referidas em nenhum passo dos enunciados precedentes que se reportam a factos;
- b) Segundo, o Demandante não descreve quaisquer condutas a que se possam imputar estados mentais, sendo os enunciados dos artigos 8, 12, 16 e 21 do RI em si mesmo vazios quando se reportam a «conduta descrita» que não foi descrita em trecho algum, e o do artigo 12 do RI quando se refere a «conduta omissiva» constitui um estrito juízo de valor jurídico insuscetível de referência a narrativas factuais que envolvessem pessoas humanas e/ou exercício de cargos públicos (matérias sobre as quais a alegação se apresentava omissa);
- c) Terceiro, os enunciados apresentam-se dependentes de valorações de caráter jurídico sem que as mesmas sejam correlacionadas pelo Demandante com eventos reportados a pessoas suscetíveis de serem objeto de prova, num sistema de julgamento em que o juízo jurídico sobre o objeto processual deve ser empreendido em sede de motivação de direito com respeito do

¹ Com o seguinte teor:

«6 – Estas situações revelam o incumprimento das obrigações perante a Segurança Social, dos princípios e regras constantes do ponto 3, bem como do ponto 7.6 do Plano Oficial de Contabilidade para as Autarquias Locais (POCAL - Decreto-Lei n.º 54-A/2009, de 22/02 e demais alterações legislativas) e do Regime Financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais (RFALEI - Lei n.º 73/2013, de 03 de setembro com sucessivas alterações), sendo, por isso, passíveis de constituir duas infrações financeiras de natureza sancionatória, a título negligente, na forma continuada, previstas nas alíneas b), d) e g) do n.º 1 do art.º 65.º, da LOPTC, da responsabilidade dos membros do órgão executivo nas gerências de 2013 a 2017 (período até 22/10/2017), ora Demandados.

8 – Os quais agiram livre e conscientemente, sem o cuidado devido e sem a diligência necessária, no zelo pela observância das tais normas legais, sabendo que a conduta descrita lhes era vedada legalmente.»

direito das partes ao contraditório quanto a todas as questões jurídicas relevantes, pelo que, a integração daquelas frases na matéria de facto colide com a cisão entre factos e direito, nomeadamente, pressuposta no artigo 94.º, n.º 3, da LOPTC;

d) Quarto, o Demandante não apresentou quaisquer provas que pudessem suportar juízos sobre esses enunciados.

5.2 O enunciado constante do § 6.5, alegado em parte dos artigos 2 e 4 do RI não foi provado, na medida em que, por um lado, a mera listagem de processos de execução fiscal constante de fls. 382 a 389 se apresenta insuficiente para, por si só, julgar provável o facto em toda a extensão da alegação do RI e, por outro, os factos provados constantes dos §§ 5.15 a 5.17 suscitam dúvidas sobre a persistência em 2017 e montantes de eventuais dívidas e/ou a omissão de entregas consideradas obrigatórias pela Segurança Social durante os meses de janeiro a julho de 2017, sendo certo que a instauração de execuções fiscais não implica condenação, podendo, nomeadamente, existir acordos que extinguem ou suspendem as instâncias (e no caso concreto possivelmente ocorreu um acordo desconhecido na narrativa apresentada pelo Demandante, cf. § 5.16).

5.3 Relativamente ao enunciado constante do § 6.6, alegado na primeira parte do artigo 19 do RI, o Demandante não indicou nenhuma recolha ou compilação de atas da JFC que permitisse ao Tribunal formar um juízo independente sobre o teor das mesmas, nem apresentou qualquer prova pessoal sobre essa matéria, nem decorre dos documentos anexos o desenvolvimento de qualquer atividade indagatória pelos auditores de recolha e análise de atas da JFC, pelo que existe apenas uma afirmação do Demandante sem sustentação provas submetidas ao escrutínio do Tribunal.

5.4 Apreciada criticamente toda a prova constatou-se ausência de prova que permita inferências sustentadas sobre as proposições acima indicadas, impondo-se neste segmento:

a) Reiterar que o conceito de «ausência de prova» tem por referência um juízo sobre a prova concretamente admitida no processo e o entendimento de que está vedado ao Tribunal, depois do encerramento da audiência (*supra* § 7.2), integrar no seu julgamento prova documental que não foi junta no concreto processo, ainda que se encontre em sistemas informáticos de gestão documental do TdC (cf. § 9 da Sentença n.º 11/2023-03.MAI-3.ºS);

b) Destacar que os factos não provados integram matéria em que o ónus de prova é do demandante (artigo 342.º, n.º 1, do CC) e «a falta de contestação não produz efeitos cominatórios» (artigo 92.º, n.º 4, da LOPTC);

c) Sublinhar que a eventual violação do dever dos visados em auditoria assegurarem a «cooperação e a boa-fé processual com o Tribunal», de acordo com a fórmula da primeira parte do n.º 6 do artigo 61.º da LOPTC, e/ou a ocorrência de outras condutas anteriores à propositura da ação suscetíveis de determinarem a inversão do ónus da prova ao abrigo do artigo 344.º, n.º 2, do CC, carecem de ser alegadas e provadas pelo Demandante para poderem ser atendidas em sede de julgamento sobre a matéria de facto em processo de efetivação de

responsabilidades financeiras e, no caso concreto, o MP nada disse sobre a ocorrência de eventos suscetíveis de enquadramento nas referidas normas legais.

*

*

*

5. Face às conclusões apresentadas pelo recorrente, que delimitam o objeto do recurso, são as seguintes as questões que importa conhecer: (i) erro sobre a matéria de facto; (ii) prescrição das infrações imputadas; (iii) violação das obrigações à segurança social); (iv) violação das regras do Pocal; (v) falta de inventário dos bens da Junta de Freguesia; (vi) Encargos referentes a juros de mora devidos aos descontos à Segurança Social.

(i) erro sobre a matéria de facto

6. Nos termos do artigo 80º da LOPTC, o regime normativo subsidiariamente aplicável à matéria de recurso, no âmbito da jurisdição do Tribunal de Contas, é o Código de Processo Civil (CPC), nomeadamente após a alteração legislativa introduzida à LOPTC pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março. Por isso, o conhecimento dos recursos é efetuado em função e de acordo com o regime legal do CPC e, concretamente nesta parte, por via do regime previsto nos artigos 640º e 662º daquele código (recurso em matéria de facto e modificabilidade da decisão de facto).
7. Deve, no entanto, ter-se em atenção o conjunto normativo específico da LOPTC no que respeita à elaboração da sentença a que se refere o artigo 94º da mesma lei.
8. A decisão da 1ª Instância sobre a matéria de facto só pode ser alterada, nos casos previstos no artigo 662º do CPC. Assim, e no que respeita à decisão em apreciação, este Tribunal de Contas em Plenário da 3ª secção, nos termos do número 1 daquele artigo 662º do CPC, deve alterar a decisão proferida sobre a matéria de facto, se os factos tidos como assentes, a prova produzida ou um documento superveniente impuserem decisão diversa. Nos termos do número 2 deve, ainda, mesmo oficiosamente: a) ordenar a renovação da produção da prova quando houver dúvidas sérias sobre a credibilidade do depoente ou sobre o sentido do seu depoimento; b) ordenar, em caso de dúvida fundada sobre a prova realizada, a produção de novos meios de prova; c) anular a decisão proferida na 1.ª instância, quando, não constando do processo todos os elementos que, nos termos do

número anterior, permitam a alteração da decisão proferida sobre a matéria de facto, reputa deficiente, obscura ou contraditória a decisão sobre pontos determinados da matéria de facto, ou quando considere indispensável a ampliação desta; d) determinar que, não estando devidamente fundamentada a decisão proferida sobre algum facto essencial para o julgamento da causa, o tribunal de 1.ª instância a fundamente, tendo em conta os depoimentos gravados ou registados.

9. Para a concretização daquele efeito (modificabilidade da decisão de facto) o artigo 640º do CPC impõe que os recorrentes ao impugnar a decisão sobre a matéria de facto tenham a obrigação de especificar «os concretos pontos de facto que consideram incorretamente julgados; os concretos meios probatórios constantes do processo ou da gravação que determinassem decisão diversa quanto ao teor do despacho sobre a matéria factual (cf. neste sentido a jurisprudência deste Tribunal nomeadamente os Ac. n.º 20/2016, 3ªsecção, PL, de 11.5.2016, Ac. N.º 12/2017, 3ª secção, PL, de 9.6.2017 e Ac. 14/2019, 3ª secção, PL, de 22.10.2019).»
10. Deve sublinhar-se que a reapreciação da prova, em segunda instância, com a finalidade de verificar se foi cometido ou não erro de apreciação que deva ser corrigido, é efetuada sobre os fundamentos constantes da sentença, através da motivação dos factos provados e não provados, levado a termos nos termos a que se refere o artigo 94º da LOPTC citado. Trata-se, na concretização da reapreciação da prova, de afirmar uma autonomia decisória do Tribunal de recurso, concretizado através do acesso direto às provas gravadas ou existentes (como, por exemplo a prova documental) devendo consequentemente fazer uma apreciação crítica das mesmas provas, formulando, nesse julgamento, com inteira autonomia, uma nova convicção, com renovação do princípio da livre apreciação da prova.
11. Importa, finalmente referir, como limite essencial, que o recurso é um remédio para erros cometidos, nomeadamente na apreciação da prova no julgamento e não um novo julgamento.
12. Tendo presente as considerações jurídicas supra referidas, importa atentar nas razões sustentadas pelo recorrente que concluem pelo erro de julgamento em matéria de facto, concretamente sobre quatro dimensões da sentença sub judice: (i) factos não provados identificados com os n.º 6.1, 6.2, 6.3 e 6.4; (ii) factos não provados identificados com os nºs 6.5 e 6.6; (iii) facto referente ao segmento final do ponto 6 do R; (iv) facto constante do ponto 5.12.

13. Quanto à primeira dimensão factual, que envolve essencialmente matéria que configura a dimensão culposa das infrações imputadas, segundo o recorrente as razões para a sua conclusão sustentam-se na argumentação de que (e no que será a sua obrigação de cumprir o dispositivo legal que lhe impõe que indique os «os concretos meios probatórios constantes do processo ou da gravação que determinassem decisão diversa quanto ao teor do despacho sobre a matéria factual ») tais factos estarão provados por via «dos documentos anexos ao RI concretamente mencionados no RI nos pontos 2, 8, 10, 14».
14. Na fundamentação exaustiva e muito precisa sobre esta dimensão dos factos não provados, refere o tribunal que os mesmos «*reportam-se a frases do Demandante com proposições insusceptíveis de integrar a factualidade provada, nomeadamente, por quatro motivos dos quais qualquer um seria, por si só, suficiente para impor a conclusão de que esses enunciados se devem considerar não provados: (a) Primeiro, o Demandante estabelece uma narrativa sobre estados mentais de agentes reportando-se a pessoas que não foram anteriormente referidas em nenhum passo dos enunciados precedentes que se reportam a factos; (b) Segundo, o Demandante não descreve quaisquer condutas a que se possam imputar estados mentais, sendo os enunciados dos artigos 8, 12, 16 e 21 do RI em si mesmo vazios quando se reportam a «conduta descrita» que não foi descrita em trecho algum, e o do artigo 12 do RI quando se refere a «conduta omissiva» constitui um estrito juízo de valor jurídico insusceptível de referência a narrativas factuais que envolvessem pessoas humanas e/ou exercício de cargos públicos (matérias sobre as quais a alegação se apresentava omisa); (c) Terceiro, os enunciados apresentam-se dependentes de valorações de caráter jurídico sem que as mesmas sejam correlacionadas pelo Demandante com eventos reportados a pessoas suscetíveis de serem objeto de prova, num sistema de julgamento em que o juízo jurídico sobre o objeto processual deve ser empreendido em sede de motivação de direito com respeito do direito das partes ao contraditório quanto a todas as questões jurídicas relevantes, pelo que, a integração daquelas frases na matéria de facto colide com a cisão entre factos e direito, nomeadamente, pressuposta no artigo 94.º, n.º 3, da LOPTC; (d) Quarto, o Demandante não apresentou quaisquer provas que pudessem suportar juízos sobre esses enunciados.*
15. Como se referiu, a fundamentação dada pelo Tribunal sobre os factos não provados, porque precisa e exaustiva, não merece qualquer censura. Efetivamente como é bem sublinhado, naquela factualidade alegada não há indicação individualizada a cada um dos demandados dos factos referentes à dimensão culposa da imputação. Poder-se-ia ir ainda mais longe referindo que no requerimento inicial não há mesmo factos concretamente determinados sobre as funções e actos que cada um dos demandados exercia na Junta de

Freguesia da Capinha, apenas se referindo «que eram membros do órgão executivo nas gerências de 2013 a 2017 (período a até 22/10/2017)» (vidé artigo 7º parte final do requerimento inicial). Situação que aliás é mesmo contraditória com o facto alegado (e provado) de que o demandado CC «esteve impedido de exercer funções na JFC por motivos de doença no período compreendido entre 05-03-2015 e 12-02-2016».

16. Parece óbvio que é essa falta de individualização, tendo em conta a natureza individual e culposa da responsabilidade financeira que decorre da fundamentação dos factos não provados. Falta de individualização que não permite sequer identificar quem fez o quê, em que circunstâncias e quando.
17. Além disso e essa é uma outra dimensão, nada contraria (nomeadamente nos documentos que o recorrente invoca) a afirmação de que «não foram descritas quaisquer condutas a que se possam imputar estados mentais» aos demandados. Nem, igualmente, foi apresentada qualquer outra prova que sustente ou da qual decorra essa possível afirmação.
18. Mas também da documentação junta com o Requerimento Inicial, nomeadamente o relatório VIC nº 2 /2023, Volumes I a IV anexos, e que agora o recorrente insiste em fundar como prova para tais factos, (e não individualizando sequer documentos concretos de onde se possa inferir qualquer dimensão volitiva), nada permite fazer essa valoração positiva sobre tais factos.
19. Sublinhe-se, finalmente, o que já foi referido anteriormente e conforma a razão de ser de um recurso: um remédio para corrigir algo que foi erradamente julgado e não um novo julgamento. Não se verifica, nesta parte qualquer erro de julgamento passível de ser corrigido.
20. Assim sendo e sobre esta dimensão do recurso da matéria de facto não assiste razão ao recorrente em querer ver dados como provados “factos” essenciais sem qualquer prova que os sustente.
21. Quanto à segunda dimensão desta parte do recurso, está em causa a factualidade indicada como «factos não provados identificados com os nºs 6.5 e 6.6». Ou seja «**Quando tomaram posse os eleitos para a JFC nas eleições autárquicas de 2017, encontravam-se**

em dívida os valores relativos a pagamentos obrigatórios que a FC devia ter realizado perante a Segurança Social entre janeiro e julho de 2017» e «Não constam das atas dos órgãos da FC deliberações relativas à aprovação ou apreciação do inventário no período 2015/2017».

22. O recorrente para fundar a sua discordância, invoca, igualmente a existência de documentos nos autos que demonstram o alegado, concretamente «os documentos anexos ao RI concretamente mencionados no RI nos pontos 2, 8, 10, 14».
23. Para fundar a não prova de tais factos na sentença *sub judice* evidencia-se de forma clara que «O enunciado constante do § 6.5, alegado em parte dos artigos 2 e 4 do RI não foi provado, na medida em que, por um lado, a mera listagem de processos de execução fiscal constante de fls. 382 a 389 se apresenta insuficiente para, por si só, julgar provável o facto em toda a extensão da alegação do RI e, por outro, os factos provados constantes dos §§ 5.15 a 5.17 suscitam dúvidas sobre a persistência em 2017 e montantes de eventuais dívidas e/ou a omissão de entregas consideradas obrigatórias pela Segurança Social durante os meses de janeiro a julho de 2017, sendo certo que a instauração de execuções fiscais não implica condenação, podendo, nomeadamente, existir acordos que extinguem ou suspendem as instâncias (e no caso concreto possivelmente ocorreu um acordo desconhecido na narrativa apresentada pelo Demandante, cf. § 5.16)». Igualmente é referido na sentença sobre o facto em causa (6.6), «que o Demandante não indicou nenhuma recolha ou compilação de atas da JFC que permitisse ao Tribunal formar um juízo independente sobre o teor das mesmas, nem apresentou qualquer prova pessoal sobre essa matéria, nem decorre dos documentos anexos o desenvolvimento de qualquer atividade indagatória pelos auditores de recolha e análise de atas da JFC, pelo que existe apenas uma afirmação do Demandante sem sustentação provas submetidas ao escrutínio do Tribunal.»
24. Importa desde já referir que o primeiro facto em causa (que o recorrente quer ver dado como provado), nos termos em que foi dado como não provado, é uma extensão de um facto dado como provado e que se refere à existência de uma listagem de processos de execução fiscal.
25. Tal «extensão» factual, refira-se, não foi expressamente alegado nem consta, como tal, no Requerimento inicial. Tendo sido dado como não provado, pelas razões referidas nada existe que possa, contrariamente, dar o mesmo como provado nos precisos termos em

que é requerido pelas razões referidas na motivação, não contrariado por qualquer documento existente nos autos. Assim nesta parte é improcedente o alegado.

26. Quanto ao segundo «*Não constam das atas dos órgãos da FC deliberações relativas à aprovação ou apreciação do inventário no período 2015/2017*» trata-se de um facto negativo, decorrente da apreciação de documentos, que, naturalmente decorre da análise dos referidos documentos.
27. E sobre tal facto negativo o Tribunal referiu quase o óbvio: que «*o Demandante não indicou nenhuma recolha ou compilação de atas da JFC que permitisse ao Tribunal formar um juízo independente sobre o teor das mesmas, nem apresentou qualquer prova pessoal sobre essa matéria, nem decorre dos documentos anexos o desenvolvimento de qualquer atividade indagatória pelos auditores de recolha e análise de atas da JFC, pelo que existe apenas uma afirmação do Demandante sem sustentação provas submetidas ao escrutínio do Tribunal*- 28. É certo que foi indicada e apresentada uma compilação de actas dos órgãos deliberativos da Freguesia de Capinha (Junta e Assembleia) – cf. (Vol. III. Anexo ao Relatório, junto com o RI como prova documental, fls. 694-866)
- 29. Uma análise da referida documentação que sustenta o alegado evidencia, no entanto, situações muito díspares.
- 30. Assim a fls. 694 a 697, 699, 700, 703, estão documentos com o título de “atas do executivo da Junta de Freguesia da Capinha» n.º 01/2013, n.º 02/2013, n.º 03/2013, n.º 04/2013, n.º 06/2013, n.º 07/2013, n.º 09/2013, sendo que, contrariamente ao referido no título, no texto das referidas ata refere-se sempre e em todas como sendo do ano de dois mil e três (2003).
- 31. Veja-se, a título de exemplo, a ata n.º 02/2013 referida (fls 695), que diz «*aos 18 dias do mês de março do ano dois mil e três e no edifício da Junta de Freguesia, reuniu o executivo da Junta de Freguesia da capinha em sessão ordinária e deliberou por unanimidade: Deliberar um apoio à Comissão de Festas do São Marcos; Deliberar um apoio ao TT Rota dos Lagartos; Deliberar um apoio ao TT- Rota dos Talabara*».
- 32. Ainda a fls. 855 a 864 encontram-se as atas nº.s 1 a 7/2017 da Junta de Freguesia de Capinha.

33. Por seu lado a fls. 762 a 854 encontram-se as atas n.º 2/2013, n.º 1/2014, 2/2014, 3/2014, 4/2014, 1/2015, 2/2015, 3/2015, 4/2015/2016, 2/2016, 3/2016, 4/2016, 1/2017, 3/2017, 2/2017 da Assembleia de Freguesia.
34. A fls. 865 encontra-se outra ata n.º 2/2017 de 26.11.2017, referente a uma reunião extraordinária da Assembleia de Freguesia.
35. O referido conjunto de documentação, para além de díspar entre si em relação a diversos órgãos da Freguesia (atas da Junta de Freguesia e atas da Assembleia de Freguesia) com competências diferenciadas, revela mesmo contradições em alguns documentos (cf. §§30 e 31) e aqui, ainda que possam ter ocorrido lapsos, os factos referidos nos documentos não foram confirmados nem sequer objeto de uma análise cuidada. Assim, por si só e à falta de outra prova que não existiu, não podem conformar e demonstrar o que recorrente pretende.
36. Assim e nesta parte improcede igualmente o recurso.
37. Quanto à terceira dimensão desta parte do recurso, está em causa a factualidade indicada como «facto referente ao segmento final do ponto 6 do R), ou seja «(...), demonstrando uma situação de utilização de verbas de operações de tesouraria em operações orçamentais, conforme os quadros constantes a fls. 13 do RA». O recorrente invoca para entender como provado tal facto que se deve atender à «documentação constante do Vol.III doc. de fls. 603 a 665 do processo junto como anexo», devendo por isso o ponto 5.6. da sentença ser reformulada em conformidade.
38. Sobre esta matéria dever referir-se que apenas é questionada a eventual conclusão de um conjunto de factos que estão dados como provados e que, aliás, resultam da documentação junta e foram demonstrados. O tribunal não deu como provado que esses factos “demonstraram” uma utilização de verbas de operações de tesouraria em operações orçamentais a fls. 14 do relatório de auditoria».
39. Deve referir-se que no relatório da auditoria o que se diz sobre tais factos (que foram dados como provados) é que «os valores do saldo de operações de tesouraria (que estão a fls. 603 a 665 do processo) nos anos de 2015 a 2027 são inferiores ao valor da dívida àquela entidade indicando uma situação de utilização de verbas de operações de tesouraria em operações orçamentais» (sublinhado nosso).

40. Ou seja, o facto foi dado como provado. A conclusão do mesmo, que segundo o recorrente seria a demonstração (sublinhado nosso) de uma utilização de verbas de operações de tesouraria em operações orçamentais, não é mais do que isso, uma conclusão. E essa ou é provada ou não. Porque conforme se refere na auditoria, essa conclusão estava apenas indiciada (sublinhado nosso). Foi dado como provado o que foi e estava documentado na auditoria. Não foi efetuada outra prova sobre a situação nem agora foi indicada.
41. Assim, nesta parte julga-se improcedente o recurso.
42. Finalmente sobre a quarta dimensão desta parte do recurso o recorrente sustenta que o facto dado como provado constante do ponto 5.12, deve ser substituído pelo facto alegado no ponto 14 do RI, «*atenta a prova documental de fls. 466 a 584 do Vol. II do processo e fls 453 a 465 do processo anexo como prova documental*».
43. Sobre esta matéria importa referir que tem razão o recorrente porque o que foi alegado e demonstrado através da documentação junta é o facto alegado no ponto 14 que refere expressamente que «*A freguesia de Capinha, no final do mandato de 2013-2017 apresentava dívidas a fornecedores de montante 194.771,99 e algumas dessas dívidas encontram-se na fase de penhora pela Autoridade tributária*».
44. Tal facto foi alegado e está documentalmente provado – fls. 466 a 584 e 453 a 465 do Vol. II do processo.
45. Em conclusão, nesta dimensão é procedente o recurso, devendo substituir-se o facto 5.12. da sentença pelo facto referido em §43.
46. Assim e nesta parte do recurso o mesmo é parcialmente procedente, relativamente ao referido nos §§ 41 a 45.

(ii) Prescrição

47. Sobre esta dimensão do recurso o recorrente discorda da sentença recorrida ao decidir a procedência da exceção perentória de prescrição invocada pelos Demandados quanto às eventuais infrações imputadas pelo Ministério Público a D1 por via de condutas ocorridas antes de 02-03-2017, a D2 por via de condutas ocorridas antes de 22-02-2017 e a D3 por via de condutas ocorridas antes de 04-02-2017 com fundamento de que as várias infrações financeiras sancionatórias agregadas juridicamente sob a figura da continuação (ao abrigo

do artigo 30.º, n.º 2, do CP ex vi artigo 67.º , n.º 4, da LOPTC) são objeto de prazos de prescrição autónomos para efeitos de eventual extinção do procedimento. Contrariamente, segundo o recorrente, o prazo de prescrição nas infrações continuadas só corre a partir do dia da prática do último ato pelo que deve ser revogada a sentença e declarada a improcedência da referida exceção perentória de prescrição.

48. Como questão prévia ao conhecimento da matéria substantiva em apreço, importa atentar no disposto nos artigos 663º n.º 2 e 608º do CPC todos aplicáveis por via do artigo 80º da LOPTC.
49. Assim e seguindo o artigo 608º n.º 2 citado, também aplicável à elaboração de Acórdão, o tribunal deve resolver todas as questões que as partes tenham submetido à sua apreciação, excetuadas aquelas cuja decisão esteja prejudicada pela solução dada a outras.
50. Ora tendo em conta a decisão proferida sobre o recurso da matéria de facto supra explicitado é inequívoco que da matéria de facto provada e dada como assente, e não obstante a parcial decisão favorável ao recorrente em relação aos § 42 a 46 referidos, não existem factos concretos provados em toda a matéria de facto que permitam individualizar e conformar a autoria de factos eventualmente ilícitos que tenham ocorrido. Igualmente não há na matéria de facto qualquer factualidade individualizada e passível de imputar a qualquer dos demandados e recorridos referente à sua participação concreta nas imputações efetuadas.
51. Daí que, não obstante a concordância com o alegado pelo recorrente a propósito da prescrição das infrações financeiras sancionatórias continuadas ocorrer a partir do dia da prática do último ilícito que integra a infração em causa (e não de cada ilícito em concreto), no seguimento e de acordo com a jurisprudência deste Tribunal expressa, entre outros no Acórdão 12/2025, de 2/04/2025, proferido no âmbito do RO 2/2025-3.ª Seção do Tribunal de Contas (§§50 a 52), a inexistência de factos provados em toda a matéria de facto que permitam individualizar e conformar a autoria de ilícitos que tenham ocorrido, torna impossível a apreciação decisão sobre a matéria de eventual prescrição de infrações.
52. Nesse sentido, nos termos do artigo 608º n.º 2 do CP citado, encontra-se prejudicado o conhecimento da questão da prescrição em concreto, por inexistência de factos consubstanciadores da infração, mantendo-se nesta parte o decidido.

(iii, iv, v e vi) violação das obrigações à segurança social, das regras do Pocal, falta de inventário dos bens da Junta de Freguesia e encargos referentes a juros de mora devidos aos descontos à Segurança Social.

53. Relativamente às questões supra identificadas importa replicar apenas o que está referido nos §§ 47, 48 e 49.
54. Em todas estas infrações imputadas como se constata não foi feita prova de factualidade suscetível de levar à conclusão do preenchimento dos pressupostos objetivo e subjetivo das mesmas.
55. Por as mesmas razões processuais é absolutamente irrelevante apreciar a matéria que envolve a eventual ocorrência de infrações financeiras sancionatórias, nomeadamente por impossibilidade de individualização da sua autoria e igualmente a eventual culpa de quem tenha sido o autor.
56. Nesse sentido, nos termos do artigo 608º n.º 2 do CP citado, encontra-se prejudicado o conhecimento das questões objeto do recurso envolvendo as infrações inicialmente imputadas por inexistência de factos concretos (objetivos e subjetivos) que as indiciem, mantendo-se em consequência a decisão.

III – DECISÃO

Pelo exposto, acordam os Juízes da 3.^a Secção, em Plenário, em julgar improcedente o recurso interposto pelo Ministério Público e em consequência decidem manter a decisão recorrida.

Não são devidos emolumentos, por isenção legal.

Notifique.

Lisboa, 24 de junho de 2025

Os Juízes Conselheiros,

(José Mouraz Lopes, relator)



(António Francisco Martins)

(Paulo Pereira Gouveia)

Participou na sessão por videoconferência e votou favoravelmente o acórdão