

FREGUESIA DE LOMBA - GONDOMAR

Gerências de 2013 (períodos de
01.01.2013 a 18.10.2013 e
19.10.2013 a 31.12.2013) e de 2014
Processos n.º s 896/2013,
4154/2013 e 5568/2014

RELATÓRIO N.º 23/2022

VERIFICAÇÃO INTERNA DE CONTAS





Índice

1. SUMÁRIO EXECUTIVO	2
2. RECOMENDAÇÕES	5
3. CONTRADITÓRIO	6
4. EXAME DAS CONTAS	7
5. DILIGÊNCIAS EFETUADAS	9
6. PROCESSOS PEQD's N.ºs 210/2014, 176/2016, 310/2015 e ROCI n.º 10/2016	10
7. VERIFICAÇÃO INTERNA DAS CONTAS DE GERÊNCIA	16
8. DIVERGÊNCIAS E INEXISTÊNCIA DE CONTROLO NOS SALDOS DE CAIXA E BANCOS	30
9. PAGAMENTOS INDEVIDOS DE DESPESAS DE COMBUSTÍVEIS E AJUDAS DE CUSTO	37
10. PAGAMENTOS INDEVIDOS DE DESPESAS DE REPRESENTAÇÃO E DE SUBSÍDIO DE REFEIÇÃO	42
11. PAGAMENTOS DE DESPESAS DE FUNERAIS DE FAMILIARES DOS ELEITOS	44
12. RESOLUÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES FORMULADAS NO RELATÓRIO DE AUDITORIA EXTERNA	46
13. APRECIÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DAS GERÊNCIAS DE 2015 a 2021	47
14. APRECIÇÃO DO CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL E PESSOAL	48
15. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO	50
16. EMOLUMENTOS	50
17. QUADRO DAS EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS	51
18. DECISÃO	53
FICHA TÉCNICA	55

1. SUMÁRIO EXECUTIVO

1.1 Nota prévia

O presente Relatório consubstancia o resultado da verificação interna efetuada às contas de gerência da Freguesia de Lomba – Gondomar, relativas aos períodos de 01.01.2013 a 18.10.2013, de 19.10.2013 a 31.12.2013 e de 01.01.2014 a 31.12.2014, da responsabilidade dos elementos constantes das respetivas relações nominais¹.

A ação consta do Plano de Fiscalização do DA IX, aprovado pelo Tribunal de Contas.

Os trabalhos centraram-se em torno das situações de que se dará nota ao longo deste documento e que resultaram da verificação interna das contas (VIC), em paralelo com a análise dos Proc.ºs PEQD's n.ºs 210/2014, 176/2015 e 310/2015 e ROCI n.º 10/2016².

1.2 Principais conclusões

Em face das situações evidenciadas no presente Relatório, conclui-se que:

- 1) De acordo com os despachos de arquivamento, proferidos pelo Ministério Público na Procuradoria da República A, nos Inquéritos constituídos com base nos relatórios de Auditoria Externa à Junta de Freguesia da Lomba, reportados ao período compreendido entre 01 de janeiro de 2013 e 30 de setembro de 2013 e ao ano de 2012, bem como, na documentação constitutiva dos anexos, não foram provados factos que constituíssem ilícitos criminais, praticados durante o mandato de Joaquim dos Santos Viana, enquanto Presidente da Junta de Freguesia de Lomba - Gondomar³ nem ao executivo que se seguiu, correspondente ao mandato de Rui da Mota Correia⁴.
- 2) Embora proferidos os despachos de arquivamento nos referidos processos, foi admitido nos mesmos que a falta de organização documental, bem como a verificação de irregularidades com eventual relevância administrativa, poderão ter constituído obstáculo a uma maior e melhor clarificação e controlo das contas; no entanto, os elementos recolhidos não foram bastantes para afirmar a prática de ilícito criminal, principalmente daqueles factos que foram mencionados.

¹ Anexo A ao Relato.

² Apensos ao presente processo.

Por despachos dos Excelentíssimos Senhores Conselheiros da Área de 22.02.2016 e 09.07.2019, foram incluídas no Plano de Fiscalização do DVIC.2 e, posteriormente, do DA IX, as verificações internas dos exercícios de 2013 e 2014 da Freguesia de Lomba, períodos anterior e posterior às eleições de 29.09.2013, que resultou na substituição total dos membros da Junta de Freguesia.

³ No período compreendido entre janeiro de 2012 e setembro de 2013.

⁴ Presidente da Junta de Freguesia desde 19 de outubro de 2013 até à presente data.

- 3) Dos factos evidenciados nos despachos de arquivamento, passíveis de imputação de eventual responsabilidade financeira, retiram-se as seguintes conclusões:
- a) A investigação teve a sua origem e versou sobre os aspetos que foram salientados no relatório da auditoria que foi solicitada pela Junta de Freguesia da Lomba a uma consultora financeira, que concluiu pela existência de irregularidades graves cometidas pelo executivo, tais como apropriação indevida de dinheiro, abuso de poder e uma gestão ruínosa da autarquia sem qualquer controlo;
 - b) Não resultou suficientemente indiciada a prática de crime, relativamente às situações evidenciadas no referido Relatório de auditoria, tais como, abastecimento de combustíveis em viaturas pessoais do Presidente da Junta de Freguesia, em exercício de janeiro de 2012 a setembro de 2013, a expensas da Junta de Freguesia; pagamentos por serviços não prestados; assunção de encargos com o pagamento de coroas de flores e anúncios em funerais de familiares de membros eleitos; prestação de apoio jurídico prestado pela filha do já referido PJF, remunerado pela autarquia; e pagamento de despesas de representação e ajudas de custo e bem assim a contratação dos serviços de limpeza e jardinagem da entidade B;
 - c) Também no que se refere ao processo de instalação de uma caixa multibanco para servir os cidadãos da Freguesia, constatou-se a ausência de qualquer contexto de ilegalidade, não surgindo indiciada a parte da denúncia que concluíra ter havido favorecimento do pai do Presidente da Junta na colocação da máquina ATM, com custos assumidos pela Junta de Freguesia;
 - d) No que concerne aos procedimentos para a realização de obras de construção civil, nos anos de 2015 a 2018, no cemitério de Pé de Moura, mostrou-se da prova produzida em inquérito que as mesmas eram necessárias, não se mostrando indiciada que a adjudicação dos trabalhos tenha sido determinada pela alegada proximidade entre o dono da empresa e uma eleita local.

Consta, também, daquele despacho, a questão de que sendo uma intervenção planeada para vários anos, não tenha sido lançado um procedimento concursal adequado, uma vez que não se mostra cumprido, quer o disposto no art.º 40.º do Código dos Contratos Públicos, quer o art.º 115.º e o previsto no art.º 127.º, quanto à publicação no Portal Base dos Contratos.

No entanto, da investigação efetuada não resultaram quaisquer indícios de crimes de corrupção passiva ou ativa, ou de participação económica em negócio.

- 4) Relativamente às divergências e inexistência de controlo nos saldos de caixa e bancos constatou-se que:
- a) Em 2013, o saldo de caixa para o dia seguinte, em numerário e em cheques e vales postais, evidenciava saldo credor/negativo, no final de cada mês e no dia 18.10.2013 (data do encerramento da conta de gerência, relativa ao período de 01.01 a 18.10.2013), o que, tendo

em consideração que este saldo corresponde ao dinheiro efetivo ou físico no caixa da Freguesia, tal não poderia ocorrer.

- b) Se verificaram diferenças nas contas de depósitos à ordem na instituição bancária C, à data de 18.10.2013, entre os saldos bancários e os saldos contabilísticos, que não se encontram suportadas documentalmente, e em relação às quais o atual Presidente da Junta de Freguesia informou não ser possível esclarecer, uma vez que antes de 18.10.2013 e pelo menos desde o ano 2005 nunca foram efetuadas reconciliações bancárias nem verificação de saldos.
- c) A correspondência verificada entre o saldo de abertura da 2ª gerência de 2013 e o saldo de encerramento da 1ª gerência daquele ano, resultou de um *“acerto contabilístico com saldo real do caixa”*⁵, efetuado pelo Presidente da Junta de Freguesia.

No entanto, em virtude do atual presidente do órgão executivo e, posteriormente do Presidente e da Tesoureira da Junta de Freguesia, no exercício do contraditório pessoal, não terem remetido documentação justificativa das diferenças verificadas entre os saldos certificados pelas instituições de crédito e os constantes no Resumo da Tesouraria, à data de 18.10.2013, não se consideram justificados tanto os saldos de abertura (à data de 19.10.2013) como de encerramento (à data de 18.10.2013) que constam dos mapas de Fluxos de Caixa⁶, e, em consequência não foi possível aferir pela veracidade e fiabilidade das demonstrações financeiras evidenciadas nos documentos de prestação de contas, das gerências em análise.

As situações evidenciadas e relatadas violam métodos e procedimentos de controlo das disponibilidades, elencados nos números 2.9.10.1.4, 2.9.10.1.5, 2.9.10.1.6, 2.9.10.1.7, 2.9.10.1.9 e 2.9.10.1.10 do POCAL aprovado pelo Dec. Lei n.º 54-A/99, de 22 de fevereiro, situações passíveis de configurar eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do disposto na alínea d) do n.º 1 do art.º 65º da LOPTC - violação de normas legais ou regulamentares relativas à gestão e controlo orçamental, de tesouraria e de património. No entanto, atendendo à data da prática dos atos, as mesmas já se encontram prescritas, por força do disposto nos artigos 69º e 70º do mesmo diploma.

- 5) Verificou-se que foram efetuados pagamentos indevidos ao ex-Presidente da Junta de Freguesia de Lomba relativos a reembolsos de despesas referentes a faturas de combustíveis e ajudas de custo, sem qualquer suporte documental ou fundamentação legal.
- 6) Constatou-se a existência de pagamentos indevidos relativos a despesas de representação e de subsídio de refeição, ao ex-Presidente da Junta de Freguesia, uma vez que exerceu o seu mandato em regime de não permanência.

⁵ Anexo F ao Relato. Ponto 2.1, alínea a) do Ofício n.º 18/2019, de 08.03; com o registo de entrada n.º 3965/2019, de 14.03.

⁶ Anexos B e C ao Relato.

- 7) A assunção de despesas de funeral (coroas de flores e anúncios publicados na necrologia de jornal) e os respetivos pagamentos à Agência Funerária por parte da Freguesia de Lomba, relativos a familiares do Presidente da Junta de Freguesia e dos membros da mesa da Assembleia de Freguesia, consideram-se ilegais, atendendo a que a natureza destas despesas não se enquadra nas atribuições e competências da Freguesia e, uma vez que não decorrem da prossecução do interesse público, não podendo, por esse motivo, constituir despesa da Freguesia.
- 8) As contas de gerência de 2015 a 2021 foram prestadas ao Tribunal de Contas fora do prazo legal, sem que fosse apresentado pela Freguesia qualquer justificação ou pedido de prorrogação de prazo.

Consideram-se, assim, prescritos os procedimentos por responsabilidades sancionatórias relativos aos anos até 2013, persistindo, no entanto, as situações passíveis de responsabilidade financeira reintegratória, sendo responsáveis pelas eventuais infrações financeiras, o Presidente e a Tesoureira da Junta de Freguesia da Freguesia de Lomba - Gondomar, em funções de 01.01.2011 a 18.10.2013, que constam do quadro de eventuais infrações financeiras, apresentado no ponto 17 do presente Relatório.

2. RECOMENDAÇÕES

As situações relatadas permitiram constatar a subsistência de erros e desconformidades elencadas no Relatório, com as normas legais aplicáveis, com reflexos na execução orçamental e demonstrações financeiras apresentadas, que justificam a formulação de recomendações ao órgão executivo, no sentido de:

- i. Melhorar a transparência, responsabilidade e fiabilidade da informação financeira divulgada, e a qualidade do sistema contabilístico.
- ii. Providenciar pela integralidade e oportunidade dos registos na contabilidade, em respeito pelas regras e princípios orçamentais e contabilísticos consagrados no Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 192/2015, 11 de setembro), de modo a que as demonstrações financeiras reflitam, de forma verdadeira e apropriada, a realidade financeira da entidade.
- iii. Observar as normas da Contratação Pública, quer na aplicação de procedimentos adequados, quer na publicitação dos contratos no portal base, por serem fundamentais na promoção da concorrência e da transparência.
- iv. Garantir o cumprimento dos direitos e deveres dos membros dos órgãos da Freguesia, conforme previsto no Estatuto dos Eleitos Locais.

- v. Cumprir o previsto nos artigos 17.º e 18.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, relativamente à delegação de competências e distribuição de funções dos membros do órgão executivo, lavrando em ata para que, após a sua aprovação, as deliberações nela contidas produzam efeitos jurídicos.
- vi. Abster-se de assumir e pagar despesas, cuja natureza não se enquadre nas suas atribuições e competências e na prossecução do interesse público.
- vii. Aprovar a Norma de Controlo Interno da Freguesia atualizada e ajustada ao novo referencial contabilístico (SNC-AP), de modo a manter em funcionamento o sistema de controlo interno adequado às atividades da autarquia assegurando o seu acompanhamento e avaliação permanente.
- viii. Garantir que as contas de gerência sejam prestadas ao Tribunal de Contas no prazo estabelecido no n.º 4 do artigo 52.º da Lei n.º 97/98, de 26 de agosto (LOPTC) e que os respetivos documentos sejam elaborados de acordo com o novo regime contabilístico (SNC-AP), em conformidade com a Instrução n.º 1/2019, publicada no DR, 2ª série, n.º 46, de 6 de março de 2019.

3. CONTRADITÓRIO

No âmbito do exercício do contraditório, consagrado nas normas constantes dos artigos 13º e 61º, n.º 6, este último aplicável por força da remissão constante do artigo 67.º, n.º 3, todos da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC)⁷, os responsáveis identificados no quadro seguinte foram citados, para, querendo, se pronunciarem sobre as situações mencionadas no Relato de Verificação Interna de Contas da Freguesia de Lomba – Gondomar.

Exercício do Contraditório			
Nome	Cargo	Período de responsabilidade	Observações ⁸
Joaquim dos Santos Viana	Presidente	01.01.2011 a 18.10.2013	Pronunciou-se em contraditório pessoal ⁹
Cristina Gonçalves Lopes de Carvalho	Tesoureira	01.01.2011 a 18.10.2013	Pronunciou-se em contraditório pessoal ¹⁰
Patrícia Francisca de Sousa Moreira	Secretária	01.01.2011 a 31.12.2011 e 01.01.2013 a 18.10.2013	Não se pronunciou em sede de contraditório

⁷ Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, objeto de sucessivas alterações e republicada pela Lei n.º 20/2015, de 09 de março, posteriormente alterada pela Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, pela Lei n.º 2/2020, de 31 de março, pela Lei n.º 27-A/2020, de 24 de julho e pela Lei n.º 12/2022, de 27 de junho.

⁸ Volume III do processo.

⁹ A folhas 2553 a 2615 do processo.

¹⁰ A folhas 2553 a 2615 do processo.



Manuel Joaquim Ferreira	Secretário	01.01.2012 a 31.12.2012	Não se pronunciou em sede de contraditório ¹¹
Rui da Mota Correia	Presidente	19.10.2013 a 31.12.2014	Não se pronunciou em sede de contraditório
Bruno Miguel Martins Ferreira	Tesoureiro	19.10.2013 a 31.12.2014	Não se pronunciou em sede de contraditório
Liliana Margarida da Silva Pinto	Secretária	19.10.2013 a 31.12.2014	Não se pronunciou em sede de contraditório
Institucional - Presidente da Junta de Freguesia de Lomba - Gondomar – Rui da Mota Correia			Não se pronunciou em sede de contraditório institucional

Nessa conformidade, foram citados os 7 (sete) responsáveis que integraram os órgãos executivos, nas gerências de 2011 a 2014 bem como o atual Presidente da Junta de Freguesia de Lomba - Gondomar, tendo apenas 2 (dois) dos responsáveis¹² exercido o direito de contraditório pessoal, através de um advogado, a que foram concedidos poderes forenses.

Os referidos responsáveis, apesar de terem sido citados para se pronunciarem no período de 01.01.2011 a 18.10.2013, referem no ponto 6 das alegações que *“(...) reportar-se-ão exclusivamente à Conta de Gerência de 2013, nomeadamente quanto à parte relativa ao período de 01.01.2013 a 18.10.2013 (Proc. n.º 896/2013), sendo alheios às restantes Contas/Períodos”*.

O atual Presidente da Junta de Freguesia, com idênticas funções no período de 19.10.2013 a 31.12.2014, não se pronunciou quer em contraditório institucional quer pessoal.

As alegações apresentadas serão tidas em consideração no presente Relatório.

4. EXAME DAS CONTAS

O exame das contas foi feito tendo presente o disposto no n.º 2 do art.º 53º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto¹³ (LOPTC) e ainda o disposto na Resolução n.º 06/03 – 2ª Secção, de 18 de dezembro.

¹¹ Tendo sido citado através de ofício datado de 14.09.2022 (fls. 2540), conforme aviso de receção a fls. 2548. No entanto, por ter havido lapso na referência do período de responsabilidade, enviou-se novo ofício, datado de 13.10.2022 (fls. 2615), tendo sido devolvido pelos CTT com a seguinte indicação: “Endereço insuficiente” e “Não existe (Rua, Lote, N.º da Porta)” a fls. 2618). Foi de novo enviado o ofício, datado de 19.10.2022 (fls. 2619), sem aviso de receção, tendo sido devolvido pelos CTT com a seguinte indicação: “Endereço insuficiente” a fls. 2621. Por último, foi remetido outro ofício, datado de 04.11.2022 (fls. 2623), com alteração do código postal, tendo sido devolvido pelos CTT com a seguinte indicação: “Recusado” a fls. 2625.

¹² Integraram o órgão executivo da Freguesia da Lomba e assumiram, respetivamente, os cargos de Presidente e de Tesoureira da referida Junta de Freguesia, no período entre 01.01.2011 a 18.10.2013.

¹³ Alterada e republicada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março e posteriormente pelo art.º 248º da Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, pela Lei n.º 2/2020, de 31 de março, pela Lei n.º 27-A/2020, de 24 de julho e pela Lei n.º 12/2022, de 27 de junho.



Foram seguidas as Instruções aplicáveis, no caso as constantes da Resolução n.º 4/2001-2ª Secção, de 12 de julho, e, pelo exame dos documentos enviados, conclui-se que o resultado das gerências é o que consta da seguinte demonstração numérica¹⁴:

Unid.: Euro

Gerência de 2013 (01.01 a 18.10.2013)	Conta de Dinheiro	
Débito:		
Saldo de abertura	15 281,16	
Entradas	234 354,38	249 635,54
Crédito		
Saídas	241 649,25	
Saldo de Encerramento	7 986,29	249 635,54
Gerência de 2013 (19.10 a 31.12.2013)	Conta de Dinheiro	
Débito:		
Saldo de abertura	7 986,29	
Entradas	46 418,55	54 404,84
Crédito		
Saídas	45 923,42	
Saldo de Encerramento	8 481,42	54 404,84
Gerência de 2014	Conta de Dinheiro	
Débito:		
Saldo de abertura	8 481,42	
Entradas	324 995,29	333 476,71
Crédito		
Saídas	329 525,84	
Saldo de Encerramento	3 950,87	333 476,71

As demonstrações numéricas anteriores refletem o resultado das operações financeiras vertidas nos mapas de Fluxos de Caixa¹⁵, com as limitações decorrentes das situações desenvolvidas nos pontos seguintes.

¹⁴ Anexos B, C e D ao Relato.

¹⁵ Anexos B, C e D ao Relato.

Nos exercícios em apreciação, as taxas de execução da receita e da despesa foram as seguintes:

Descrição	Gerência de 2013 (01.01 a 18.10.2013)			Gerência de 2013 (19.10 a 31.12.2013)			Gerência de 2013 (01.01 a 31.12.2013)		
	Orçamento	Execução orçamental	%	Orçamento	Execução orçamental	%	Orçamento	Execução orçamental	%
Receita	360 000,00	226 869,36	63,02	360 000,00	43 557,74	12,10	360 000,00	270 427,10	75,12
Despesa	360 000,00	234 164,23	65,05	360 000,00	43 066,77	11,96	360 000,00	277 231,00	77,01

Fonte: Mapas de controlo orçamental da receita e da despesa¹⁶

Descrição	Gerência de 2014 (01.01 a 31.12.2014)		
	Orçamento	Execução orçamental	%
Receita	356 481,42	318 998,31	89,50
Despesa	356 481,42	316 110,53	88,70

Em 2013, a execução da receita (€ 270 427,10) foi inferior à execução da despesa (€ 277 231,00), o que significa que foi utilizado o “Saldo da gerência anterior”, embora não tivesse sido realizada uma revisão orçamental para a sua inclusão, conforme estabelece o ponto 8.3.1.4 do POCAL aprovado pelo Dec. Lei n.º 54-A/99, de 22 de fevereiro. No entanto, em 2014 a situação foi corrigida, verificando-se que o valor da receita cobrada foi superior ao valor da despesa paga.

As execuções da receita e da despesa, na gerência de 2013 foram de 75% e 77% e, em 2014, foram de 89,5% e 88,7%, respetivamente, atingindo assim uma melhoria significativa.

No que respeita à Norma de Controlo Interno, o Presidente da Junta de Freguesia esclareceu que, segundo informações da Técnica Administrativa, a Freguesia não dispunha de um Regulamento do Sistema de Controlo Interno durante o mandato até 18.10.2013. Em 2015, o presidente do Órgão Executivo da Freguesia submeteu um Regulamento de Controlo Interno à apreciação da Assembleia de Freguesia, que foi aprovado em 18.04.2015 e que se encontra em vigor, desde essa data até à atualidade.

5. DILIGÊNCIAS EFETUADAS

A fim de esclarecer as questões suscitadas aquando da análise das presentes contas e suprir a falta de alguns documentos, expediram-se o ofício e o email dirigidos ao Presidente da Junta¹⁷, que, em resposta, enviou os documentos e esclarecimentos¹⁸, que se dão aqui por reproduzidos, tendo sido

¹⁶ Anexos B, C e D ao Relato.

¹⁷ Anexo E ao Relato.

¹⁸ Anexo F ao Relato.

explicadas algumas questões levantadas e enviados alguns dos documentos solicitados¹⁹, devendo contudo ser evidenciadas as situações apresentadas nos pontos seguintes.

Refira-se que a Autarquia em questão é uma entidade dispensada pelo Tribunal de Contas do envio de alguns documentos de prestação de contas, pelo que apenas estava obrigada a enviar os mapas de Fluxos de Caixa e de Operações de Tesouraria, a Ata de aprovação da conta pelo órgão executivo e a Relação Nominal dos Responsáveis, razão que levou a que fosse necessário solicitar um conjunto de documentos adicionais, com vista à clarificação das questões levantadas nos processos PEQD's n.ºs 210/2014, 176/2015, 310/2015 e no ROCI n.º 10/2016.

6. PROCESSOS PEQD's N.ºs 210/2014, 176/2016, 310/2015 e ROCI n.º 10/2016

6.1 Processo PEQD n.º 210/2014 ²⁰ - Principais situações denunciadas

Em 25.08.2014, deu entrada na Direção-Geral do Tribunal de Contas, um ofício²¹ remetido pelo Presidente²² da Junta de Freguesia de Lomba - Gondomar, a enviar um relatório de auditoria/consultoria solicitado pela Junta de Freguesia a uma “*entidade independente*”, cujo nome nunca vem referido, quer no ofício quer no corpo do Relatório²³, reportado ao período compreendido entre 01.01.2013 e 30.09.2013, respeitante ao executivo anterior²⁴, onde são levantados eventuais atos ilícitos.

Do Relatório²⁵ e respetivos anexos²⁶, de acordo com as conclusões dos auditores, foram detetadas várias situações suscetíveis de constituir ilegalidades, destacando-se como mais relevantes os aspetos que se sintetizam de seguida:

- Deficiente registo do imobilizado, confrontado com a verificação física dos bens móveis e imóveis;
- Inexistência de norma de controlo interno, bem como de quaisquer procedimentos, processos ou controlos existentes;
- Desconformidades com a utilização do fundo de maneiio, para pagamento de toda a despesa efetuada pela Junta de Freguesia;

¹⁹ Integrados nos Volumes I a V dos processos.

²⁰ Apenso aos presentes autos (constituído por 5 pastas).

²¹ Anexo I ao Relato. Ofício n.º 100/2014, de 20.08.

²² Rui da Mota Correia.

²³ Embora o Presidente tenha informado que o Relatório foi efetuado por D, na qualidade de consultora financeira da junta, e por ele próprio.

²⁴ Joaquim dos Santos Viana (Presidente); Manuel Joaquim Ferreira (Secretário); Cristina Gonçalves Lopes de Carvalho (Tesoureira).

²⁵ Constante do Apenso – Fls. 2/40.

²⁶ Anexo I a XVIII (pasta 1), anexos XIX a XXVIII (pasta 2), anexo XXIX (pasta 3), anexos XXX a XXXVII (pasta 4) e anexo XXVIII a LVIII (pasta 5)

- Incongruência entre os saldos contabilísticos e bancários, sem apresentação de reconciliações bancárias;
- Elaboração de acordos de pagamento de dívida não registada, em desconformidade com a Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA);
- Irregularidades na classificação das despesas efetuadas, contabilizadas e pagas;
- Irregularidades na classificação das receitas arrecadadas e contabilizadas;
- Irregularidades na prestação de informação e contas ao Tribunal de Contas e às entidades E, F e G;
- Irregularidades no recrutamento, gestão e pagamento de recursos humanos;
- Desrespeito pelas normas da contratação pública e pela LCPA.

6.2 Processos PEQD's n.ºs 176/2015 e 310/2015 27 - Principais situações denunciadas

- I. Em 20.10.2015, deu entrada na Direção-Geral do Tribunal de Contas, um ofício²⁸ do Presidente²⁹ da Junta de Freguesia de Lomba - Gondomar, a enviar um relatório de auditoria/consultadoria, referente ao período de 01.01 a 31.12.2012, acompanhado de documentação, em fotocópia³⁰, o qual foi registado como PEQD n.º 310/2015.

No ofício, tal como no corpo do relatório nunca foi referido o nome da “*entidade independente*” que o elaborou, alegando a prática de eventuais atos ilícitos.

Do Relatório e respetivos anexos, destaca-se o seguinte:

- Faturas de abastecimento de combustíveis com o número de contribuinte do ex-Presidente;
- Faturas de abastecimento de combustíveis, sem número de contribuinte, mas pagas ao ex-Presidente;
- Pagamento indevido de despesas de representação ao ex-Presidente;
- Carregamentos de telemóvel efetuados a pessoas externas aos serviços da Junta de Freguesia;
- Serviço de advocacia, contratado à filha do ex-Presidente de Junta;
- Faturas pagas pela Junta de Freguesia sem número de contribuinte;
- Pagamentos mensais efetuados a H, por serviço que não era efetuado;
- Pagamentos efetuados à entidade I e à empresa B, tendo-se verificado que o ex-Presidente da Junta era também o Presidente da entidade I e da empresa B;

²⁷ Apensos aos presentes processos (constituído por mais 2 dossiers em anexo).

²⁸ Ofício n.º 88/2015, de 24.09.2015.

²⁹ Rui da Mota Correia.

³⁰ 2 Capas de Arquivo com 13 anexos.

- Realização de um pagamento, no montante de € 2 205,00 ³¹, sem que se tenha verificado qualquer concurso ou consulta de mercado;
- Contratação de serviços³² a deputado ³³ da assembleia de freguesia, J;
- Pagamento de despesas relativamente a funeral de familiar do Presidente da Junta;
- Pagamento de serviços contratados a Nadadores Salvadores, sem qualquer documento de suporte;
- Pagamento de valores sem documento de suporte.

O referido Relatório menciona também que:

- O inventário se encontrava desatualizado face à realidade;
 - Não existia norma de controlo interno;
 - O saldo de caixa ou do fundo de maneiio era negativo;
 - Os pagamentos eram efetuados basicamente através do Caixa, não existindo evidências de qualquer controlo sobre os mesmos;
 - Não estava assegurada a necessária segregação de tarefas ao nível da execução, registo e reconciliação de pagamentos e recebimentos;
 - Não existiam reconciliações bancárias e respetiva conferência de saldos.
- II. Do mesmo processo consta um ofício deste Tribunal, dirigido à entidade E, a solicitar a remessa de cópia do relatório elaborado por aquela entidade, no âmbito dos autos³⁴, que tiveram origem nas denúncias apresentadas em 20.06.2014 e 24.07.2014, por Joaquim dos Santos Viana, na qualidade de Presidente da Direção da entidade I e por K, membro da Assembleia de Freguesia de Lomba, respetivamente. As referidas denúncias vieram ao conhecimento deste Tribunal, na sequência de expediente remetido ao Procurador-Geral Adjunto junto do Tribunal de Contas, pelo Procurador da República do Tribunal L e foram objeto de análise, em cumprimento do despacho exarado pelo Excelentíssimo Senhor Juiz Conselheiro da Área, à data, de 16.07.2015, no âmbito dos PEQD's suprarreferidos.

Em resposta, a entidade E enviou cópia das Informações M e N, relacionadas com as denúncias contra a Junta de Freguesia da Lomba, constando das mesmas os despachos exarados, no sentido do expediente ser integrado no dossier permanente da Freguesia de Lomba, tendo em vista a sua eventual consideração no âmbito de auditoria que viesse a ser realizada àquela autarquia local, situação que não se veio a verificar por parte daquela entidade.

³¹ A título de “Almoço e lanche”.

³² Inclui material e mão-de-obra na montagem de ventiladores nas casas-de-banho e de palco num evento.

³³ Entenda-se “membro” da assembleia de freguesia.

³⁴ Processos administrativos O e P (ambos arquivados em 03.07.2015).

De acordo com a Informação M, alguns dos factos apontados seriam passíveis de eventual apuramento de responsabilidades financeiras, cuja efetivação caberia ao Tribunal de Contas, nos termos dos art.ºs 59º e 65º, da LOPTC, os quais se passam a destacar:

- Pagamentos indevidos ao ex-Presidente da Junta de Freguesia, alguns dos quais sem que o Tesoureiro tenha assinado as correspondentes ordens de pagamento, como o subsídio de refeição, ajudas de custo, despesas de representação e subsídio de transporte;
- Pagamento de faturas pela autarquia da Lomba, resultante de despesas com refeições feitas no restaurante Q por amigos do Presidente da Junta de Freguesia, funcionários e outros responsáveis da Câmara Municipal, sendo o referido restaurante propriedade do pai do mencionado autarca;
- Colocação de uma caixa multibanco, propriedade do Banco R, num espaço privado (Q), tendo a autarquia suportado vários encargos associados à sua colocação e manutenção;
- Reparação das viaturas da autarquia na oficina do Presidente da Assembleia de Freguesia e apresentação de faturas que nem sempre estariam em nome do prestador do serviço;
- Pagamentos pela autarquia de um mês a dois trabalhadores que não estiveram ao serviço, bem como a uma outra trabalhadora durante um período em que teve intervenção médica;
- Em várias candidaturas feitas pelo ex-Presidente da Junta de Freguesia da Lomba à entidade S, no âmbito da Medida CEI-PATRIMÓNIO, apesar do início das funções ter ocorrido após a data que constava do contrato, os trabalhadores auferiram remuneração reportada à data que constava do mesmo;
- Pagamento mensal do salário a T, por parte da Junta de Freguesia, desde julho de 2014, encontrando-se a trabalhar na empresa U, não tendo sido efetuados os descontos obrigatórios.

Conforme despacho de 15.07.2015 da entidade E, exarado na Informação N, sobre a “Queixa relativa à Freguesia da Lomba (Gondomar) subscrita pelo Presidente da Direção da entidade I – Legalidade do Regulamento de Apoio às Associações”, o processo foi arquivado, com conhecimento ao Ministério Público junto do Tribunal L.

- III. Ainda no âmbito deste processo PEQD n.º 310/2015, consta dos autos correspondência de onde se destaca que, em 07.06.2019, o Procurador da República junto do Tribunal A comunicou, ao Tribunal de Contas, o despacho de arquivamento proferido no processo V, o qual tinha sido instaurado com base numa denúncia, apresentada em julho de 2018, por "um grupo de cidadãos da Lomba", em que se descreviam as seguintes situações:

- a) Instalação no edifício do restaurante do pai do Presidente da Junta de Freguesia da Lomba de uma caixa ATM do Banco R, paga pela Junta de Freguesia, assim beneficiando ilegitimamente o proprietário daquele estabelecimento comercial;
- b) A Junta de Freguesia de Lomba estaria a proceder a obras no cemitério de Pé de Moura, destruindo jazigos, e colocando-os de seguida, sendo os mesmos fornecidos pela mesma pessoa (sempre a mesma pessoa ou empresa, que a denúncia não identificou), que seria cunhado de uma eleita na Assembleia de Freguesia, sem que para tais fornecimentos tenha havido procedimento concursal ou ajuste direto.

Os factos foram integrados com referência aos crimes de participação económica em negócio e/ou de corrupção, p. e p. pelos artigos 377º, 373º, 374º, do Código Penal, 23º, 16º, 17º, da Lei n.º 34/87 de 16.07, e foram remetidos ao Tribunal A para investigação.

Quanto à primeira situação (colocação da caixa ATM) ficou plenamente justificada quer a necessidade da mesma quer o local da sua colocação, não resultando, igualmente, ter havido qualquer despesa assumida e paga pela junta de freguesia.

Quanto às obras no cemitério, ficou, igualmente, provado que as mesmas eram necessárias, não se mostrando indiciada que a adjudicação dos trabalhos tenha sido determinada pela alegada proximidade entre o dono da empresa e a dita eleita local, sendo de referir que a mesma só terá integrado a edilidade depois do início da obra.

Consta, também, daquele despacho, a questão de que sendo uma intervenção planeada para vários anos, não tenha sido lançado um procedimento concursal adequado, uma vez que não se mostrando cumprido, quer o disposto no art.º 40.º do Código dos Contratos Públicos, pois apesar de ter havido propostas, não há notícia de que tenha sido fornecido o caderno de encargos, nem se mostra cumprido o art.º 115.º quanto aos formalismos do convite à apresentação das propostas, quando se trate de ajuste direto e o previsto no art.º 127.º, quanto à publicação no Portal Base dos Contratos Públicos.

Refere, ainda, o citado despacho que não resulta dos factos a prática de ilícito criminal.

Este processo foi analisado pelo NATDR³⁵, tendo sido proposto que as questões fossem aprofundadas na VIC a realizar à entidade.

O PEQD n.º 176/2015 diz respeito à informação M da IGF, já tratada no PEQD anterior.

Perante as informações constantes dos processos PEQD's n.ºs 210/2014, 176/2015 e 310/2015, e em cumprimento dos despachos do Excelentíssimo Juiz Conselheiro da Área, à data, de 22.02.2016 ³⁶,

³⁵ Núcleo de Análise e Tratamento de Denúncias e de Relatórios dos Organismos de Controlo Interno.

³⁶ Exarados sobre as Informações: DVIC.2, n.º 442/15-DVIC.2 e 25/2016-DVIC.2, de 03.11.2014, 30.12.2015 e 18.01.2016, respetivamente.

as contas relativas aos exercícios de 2013 (2 gerências partidas) e 2014 da Freguesia de Lomba - Gondomar foram incluídas em Plano de Fiscalização, para Verificação Interna.

6.3 Processo n.º 10/2016 – ROCI

Em 03.08.2016, a entidade E, remeteu ao Tribunal de Contas a Informação W³⁷, relativa a um expediente que lhes fora remetido pela entidade F, constando do mesmo um relatório de auditoria/consultoria (e respetivos anexos) às contas da Freguesia de Lomba – Gondomar, no período de 01.01.2013 a 30.09.2013, e às demonstrações financeiras respeitantes ao exercício findo em 18.10.2013 ³⁸.

Na entidade E, o respetivo processo mereceu despacho de arquivamento, com conhecimento ao Tribunal de Contas e ao Presidente da Junta da referida Freguesia.

Tal documentação (relatório de auditoria/consultoria e anexos) fora remetida à entidade F pelo Presidente da Junta da Freguesia de Lomba em 06.08.2014 por, alegadamente, poder integrar a prática de alguns atos ilícitos.

Recebido o referido expediente no Tribunal de Contas foi o mesmo presente ao Excelentíssimo Senhor Juiz Conselheiro da Área, à data, que determinou a notificação da entidade E nos termos constantes do despacho de 01.09.2016.

Em resposta, e por ofício³⁹, a IGF remeteu a Informação AB ⁴⁰.

Por decisão do Excelentíssimo Senhor Juiz Conselheiro da Área, de 14.10.2016, foram os autos remetidos ao Ministério Público junto do Tribunal de Contas, que em despacho de 04.01.2017, determinou o arquivamento dos autos, concluindo que:

“Como resulta dos autos e da documentação constante do CD junto:

- *o expediente remetido à entidade E foi aí submetido a análise interna no âmbito das atribuições que lhe são cometidas pela alínea i) do n.º 3 do art.º 2º do Decreto-Lei n.º 96/12, de 23.04 (“Analisar as queixas, denúncias, participações e exposições respeitantes à atividade desenvolvida pelas entidades tuteladas, propondo, quando necessário, a adoção das medidas tutelares adequadas”);*
- *o relatório em causa respeita a uma auditoria interna levada a cabo por iniciativa da Junta de Freguesia de Lomba e por consultora financeira contratada para o efeito.*

³⁷ Processo X.

³⁸ Anexo K ao Relato. Ofício Z da IGF.

³⁹ Anexo K ao Relato. Ofício AA da IGF.

⁴⁰ Processo AC.

Não se trata, pois, de relatório subsequente a ação de controlo do Tribunal de Contas ou de órgão de controlo interno, nos termos e para os efeitos do disposto no art.º 57º, n.º 1 da LOPTC, como, aliás, é afirmado pela entidade E (pontos 2.8, 2.12 e 2.14 b) da Informação AB).

Apenas em tais casos o Ministério Público pode realizar diligências complementares a fim de serem desencadeados eventuais procedimentos jurisdicionais, como resulta das disposições conjugadas dos art.ºs 29º, n.º 6, 57º, n.º 1 e 89º, n.º 1 da LOPTC, contrariamente ao entendido pela IGF, no ponto 2.10 da referida Informação.

Assim, e por falta de relatório formal, como os previstos no n.º 1 do art.º 57º da LOPTC, "in casu", carece o Ministério Público de legitimidade para desencadear procedimento jurisdicional nos termos do disposto no n.º 1 do art.º 89º daquela Lei".

Este Relatório de auditoria/consultoria foi, igualmente, remetido ao Tribunal de Contas pelo Presidente da Junta de Freguesia, através de ofício⁴¹, tendo dado origem ao PEQD n.º 210/2014, cujo desenvolvimento consta do ponto 6.1 deste Relatório.

6.4 Contraditório

Apesar de ter sido referido, em sede de contraditório, que o Relato de Verificação Interna de Contas foi efetuado com base nos esclarecimentos prestados pelo Presidente da Junta de Freguesia de Lomba e no Relatório de Auditoria solicitado pela Junta de Freguesia, que os alegantes consideram não ser fidedigno, tal não se verificou, uma vez que as eventuais responsabilidades financeiras que se encontram evidenciadas no Quadro constante do ponto 17, foram apuradas com base nos elementos solicitados à Autarquia durante a presente verificação interna, nomeadamente Ordens de pagamentos e recibos, que constam dos volumes anexos aos presentes autos.

7. VERIFICAÇÃO INTERNA DAS CONTAS DE GERÊNCIA

7.1 Introdução

Apesar da autarquia em análise ter remetido os documentos de prestação de contas de envio obrigatório ao Tribunal de Contas, houve necessidade de solicitar um conjunto de documentos adicionais⁴² que permitisse uma análise mais aprofundada das contas de gerência.

⁴¹ N.º 100/2014, de 20.08.2014, com o registo de entrada n.º 14481, de 25.08.2014.

⁴² Mapas de controlo orçamental da receita e despesa, mapa de Fluxos de Caixa desagregado (01.01.2013 a 18.10.2013), os resumos diários de tesouraria, as sínteses das reconciliações bancárias, os extratos bancários, a Norma de Controlo Interno e eventuais alterações, os Orçamentos Iniciais e Finais e respetivas revisões e alterações orçamentais, o inventário (ponto 2.8.1 do POCAL), o Relatório de gestão (ponto 13 do POCAL), o mapa das Transferências/Apoios financeiros concedidos, os Protocolos celebrados entre o Município de Gondomar e a Autarquia, na sequência de delegações de competências da Câmara Municipal na Junta de Freguesia, com vista à realização de investimentos, os Protocolos de colaboração celebrados entre a Autarquia e instituições públicas, particulares e cooperativas que desenvolvam a sua atividade na área da freguesia, o Regulamento relativo à concessão de apoios financeiros e as Contas correntes das transferências efetuadas no âmbito dos Protocolos celebrados entre o Município de Gondomar e a Autarquia, na sequência

Ainda para esclarecimento das questões levantadas nos Processos PEQD's n.ºs 210/2014, 176/2015, 310/2015 e ROCI n.º 10/2016, foi solicitado de novo o Relatório de auditoria/consultadoria respeitante à auditoria externa efetuada por uma “entidade independente”, referente ao período de 01.01.2013 a 30.09.2013, que tinha sido remetido a este Tribunal através do ofício n.º 100/2014, de 20.08.2014, mas que se apresentava elaborado em papel timbrado da Junta de Freguesia da Lomba e não se encontrava assinado pelo(s) auditor(es).

No mesmo ofício, solicitava-se o esclarecimento sobre a regularização das situações constantes no referido Relatório da Auditoria Externa e sobre outras situações identificadas e constantes das denúncias efetuadas⁴³ e, em caso afirmativo, documentação comprovativa de tais regularizações.

Em resposta⁴⁴, o atual Presidente da Junta de Freguesia remeteu apenas alguns dos documentos solicitados e informou que *“não foi possível efetuar a reconciliação bancária a 18.10.2013, pelo facto de no mandato do anterior Presidente não existir qualquer controlo sobre as contas. Devido aos saldos com diferenças relevantes, quer do Caixa quer das contas de depósitos à ordem foi humanamente e tecnicamente impossível efetuar as devidas reconciliações bancárias devido à insuficiência de informação”* e referiu, também, que não existiam relatórios de gestão.

No âmbito da verificação interna das contas, relativas aos exercícios de 2013 e 2014 foi, ainda, solicitado ao Presidente da Junta de Freguesia, através de email⁴⁵, informação sobre se já tinham sido proferidas decisões finais nos processos que corriam termos noutros tribunais e que envolviam a Freguesia de Lomba – Gondomar, que tivessem repercussões financeiras nas contas de gerência em análise e, em caso afirmativo, a remessa de cópias das mesmas.

Em resposta, foi informado que *“(...) é do nosso conhecimento que todos os processos que decorrem nos tribunais de Gondomar e Porto estão todos arquivados”* tendo para o efeito enviado a informação que se encontrava em posse da autarquia, ou seja, cópia do despacho de arquivamento de 09.01.2019 ⁴⁶, proferido no Inquérito AD pelo Procurador da República junto do Tribunal A e o despacho de 12.03.2019 ⁴⁷, no qual se conclui que *“(...) nada mais havendo a investigar, nem a alterar ao despacho de arquivamento proferido nos presentes autos, não ordeno a sua reabertura”*.

de delegações de competências, com vista à realização de investimentos, e as correspondentes contas correntes das despesas suportadas, em cada um dos anos em que tiveram execução financeira.

⁴³ Anexo E ao Relato. Ofício n.º 1910/2019, de 23.01.

⁴⁴ Anexo F ao Relato. Ofício n.º 18/2019, 08.03 e anexo; com o registo de entrada n.º 3965/2019.

⁴⁵ Anexo E ao Relato.

⁴⁶ Anexo G ao Relato.

⁴⁷ Anexo H ao Relato.

7.2 Descrição dos factos constantes dos despachos de arquivamento e respetiva argumentação

Dos despachos de arquivamento nos Inquéritos proferidos pelo Ministério Público na Procuradoria da República de A, destacam--se as seguintes situações:

Processo AD

Consta do despacho proferido em 09.01.2019, que:

“Os presentes autos tiveram início com a certidão extraída dos autos que correram nesta secção sob AE, com vista à investigação de factos suscetíveis de, em abstrato, consubstanciarem os crimes de peculato, p. e p. pelo artigo 375º do Código Penal e artigo 20º da Lei n.º 34/87, de 16 de Julho, recebimento indevido de vantagem, p. e p. pelo artigo 16º e abuso de poderes, p. e p. pelo artigo 26º, ambos da citada Lei, praticados durante o mandato de Joaquim dos Santos Viana, enquanto Presidente da Junta de Freguesia da Lomba, versando o período compreendido entre Janeiro de 2012 e Setembro de 2013.

O referido inquérito teve por objeto factos de idêntica natureza, mas imputados ao executivo que se seguiu, correspondente ao mandato de Rui da Mota, motivo pelo qual foi extraída certidão para investigação autónoma dos factos que infra se especificarão e que resultaram da realização de uma auditoria à Junta de Freguesia da Lomba, a solicitação da mesma.

Esse relatório de auditoria esteve ainda na base da instauração dos inquéritos AF e AG, que foram incorporados no presente”.

Assim, e com referência ao relatório de auditoria de 2012, o Ministério Público considerou serem merecedoras de esclarecimento, as seguintes situações:

- “- menção das faturas de abastecimento de combustível com o NIF do então Presidente da Junta de Freguesia, Joaquim dos Santos Viana;*
- menção a pagamento ao mesmo Presidente de faturas de abastecimento de combustível sem indicação de NIF;*
- pagamento ao Presidente da Junta de despesas de representação não devidas em virtude de exercício de mandato em meio tempo;*
- pagamento de carregamentos de telemóvel a pessoas externas à Junta de Freguesia;*
- contratação da filha do então Presidente da Junta de Freguesia para prestação de serviços de advocacia;*
- pagamentos efetuados a H por serviços não efetuados;*
- pagamentos efetuados às entidades I e B, presididas pelo Presidente da Junta de Freguesia;*
- contratação de serviços de J, membro da Assembleia de Freguesia;*
- pagamento de despesas de funeral de um familiar do Presidente da Junta de Freguesia;”*

Com referência ao relatório de auditoria de 2013, o Ministério Público considerou ser de investigar as seguintes situações, sobre as quais também incidiu a presente verificação interna das contas de gerência da Freguesia de Lomba – Gondomar, relativas aos períodos de 01.01.2013 a 18.10.2013 e de 19.10.2013 a 31.12.2013:

- menção a faturas de abastecimento de combustível com o NIF do então Presidente da Junta de Freguesia;
- pagamentos efetuados sem documentação que os justifique;
- pagamento de ajudas de custo ao então Presidente da Junta de Freguesia por deslocações efetuadas em viatura pessoal;
- apoios financeiros à instituição AH, presidida pelo então Presidente da Junta de Freguesia;
- pagamento de despesas de funeral a familiares do presidente, do presidente da Assembleia de Freguesia e da Secretária;
- pagamento de horas extraordinárias sem enquadramento legal;
- pagamento de despesas de representação ao então Presidente da Junta de Freguesia não devidas, atento o exercício de mandato a meio tempo;
- serviços e pagamentos prestados à entidade I, cujo presidente seria o Presidente da Junta de Freguesia.

É referido no despacho que:

“(...) a investigação teve a sua origem e versou sobre os aspetos que foram salientados no relatório da auditoria que foi solicitada pela Junta de Freguesia da Lomba a uma consultora financeira, pessoa individual, que concluiu pela existência de irregularidades graves cometidas pelo executivo, tais como apropriação de dinheiro indevidamente, abuso de poder e uma gestão ruinosa da autarquia sem qualquer controlo.

O executivo aqui em questão foi aquele constituído no mandato do arguido Joaquim dos Santos Viana⁴⁸.

(...) Da ponderação da prova recolhida, desde logo do depoimento da testemunha D, que teve a seu cargo a realização da auditoria em questão, resulta que foram clarificadas e mesmo corrigidas algumas das suas menções, sendo que outras não encontraram suporte na demais prova carreada”.

As conclusões expressas no Despacho foram as seguintes:

“Assim, não resultou suficientemente indiciado que o arguido Joaquim dos Santos Viana tivesse efetuado abastecimentos de combustíveis de viaturas pessoais a expensas da Junta de Freguesia, sendo que constam dos autos faturas referentes a serviços dessa natureza, mas sem indicação de NIF.

⁴⁸ Anexo A ao Relato.

De igual modo, relativamente a H, aludia-se no relatório de auditoria que teria sido destinatário de pagamentos por serviços não prestados. Ora, (...), foram localizadas ordens de pagamento a favor do mesmo, acompanhadas de recibos verdes. Sendo certo que não identificavam o tipo de serviço, também é certo que não (...) é possível afirmar que nenhum serviço foi prestado.

Dos documentos juntos aos autos em conjugação com os depoimentos prestados pelas testemunhas (...) e das declarações do arguido, (...) resulta indiciado que a Junta de Freguesia da Lomba assumia o encargo com o pagamento de coroas e anúncios em funerais de familiares de membros eleitos, mas também resulta indiciado que o procedimento habitual consistia em oferecer também um ramo de flores no caso de falecimento de habitante da freguesia.

No que concerne ao alegado apoio jurídico prestado pela arguida A1, remunerado pela Junta de Freguesia. Ora, também aqui os indícios revelam-se insuficientes para concluir pela verificação de recebimento indevido de vantagem ou abuso de poder, não se afigurando bastante para infirmar esta conclusão o facto, que resulta indiciado, de ter assegurado a representação da Junta de Freguesia na contestação de uma contra-ordenação, serviço que foi pago pela Junta. Quanto ao mais, resulta do depoimento das testemunhas inquiridas, neste particular, funcionárias administrativas da Junta de Freguesia, que não tinham orientações expressas para encaminharem os assuntos de natureza jurídica que envolvessem a Junta de Freguesia para a arguida e que esta teve intervenções pontuais quando interpelada para o efeito, por vezes via telefone, outras através de email, sendo que tal ocorreu a título gratuito.

Explicou ainda o arguido os fundamentos e o contexto em que assentou o pagamento de despesas de representação e ajudas de custos e bem assim a contratação dos serviços de limpeza e jardinagem da entidade B, que a demais prova não permitiu infirmar. Em todos os apontados aspetos, ainda que seja de notar a falta de organização documental e mesmo a verificação de irregularidades com eventual relevância administrativa, que se admite possam constituir obstáculo a uma maior e melhor clarificação e controlo das contas, o certo é que os elementos recolhidos não são bastantes para afirmar a prática de ilícito criminal, mormente daqueles supramencionados”.

Pelo exposto, e não resultando suficientemente indiciada a prática de crime, o Ministério Público determinou o arquivamento dos autos, à luz do disposto no artigo 277º, n.º 2 do Código de Processo Penal, sem prejuízo da sua reabertura, caso outros elementos de prova viessem a ser conhecidos.

Processo V

Os autos iniciaram-se com uma denúncia anónima assinada por “um grupo de cidadãos da Lomba” referente quer à instalação de uma caixa ATM, quer a obras realizadas no cemitério de Pé de Moura.

Além das consequências em matéria de responsabilidade criminal, os atos que surgem evidenciados no despacho de acusação do Ministério Público, implicam, também, um juízo quanto à sua legalidade financeira.

- a) No que se refere à primeira questão denunciada, o despacho do Ministério Público é suficientemente claro quanto a ausência de qualquer contexto de ilegalidade no processo de instalação de uma caixa multibanco para servir os cidadãos da Freguesia.

Com efeito, resulta daquele despacho que:

“(...) Do seu depoimento, com referência à denúncia da colocação da máquina ATM no restaurante do seu pai, resulta, em consonância com o já descrito em ata de reunião de Câmara, que a Junta necessitava daquele serviço para a população, e nenhum outro estabelecimento de grande movimento na freguesia, por questões de segurança, quis assumir aquela responsabilidade, e os custos inerentes.

Não surge assim como indiciada a parte da denúncia que indicia ter havido favorecimento do pai do Presidente da Junta na colocação da máquina ATM, com custos assumidos pela Junta de Freguesia, nem se vislumbram diligências a efetuar capazes de ultrapassar esta dificuldade, face à explicação verosímil dada pelo depoente, o qual aliás se comprometeu, se necessário, a juntar correspondência trocada entre a Junta e o Banco R”.

- b) No que concerne aos procedimentos para a realização de obras de construção civil, nos anos de 2015 a 2018, no cemitério de Pé de Moura, o aludido despacho refere, em síntese, o seguinte:

“(...) Com relação às obras no cemitério, mostra-se igualmente da prova produzida em inquérito que as mesmas se mostravam necessárias, que a Junta não dispunha de pelo menos, parte dos meios próprios para a execução dos trabalhos (mormente no que respeita ao fornecimento dos jazigos e à recolocação dos mesmos).

Não se ignora igualmente o dissenso entre os orçamentos da empresa ganhadora das obras e aquelas outras que apresentaram propostas mais altas, mas a explicação, confirmada por um dos concorrentes (mas informada pelos restantes), que os trabalhos seriam executados “campa a campa” e depois de se verificarem no local os concretos trabalhos a efetuar, não é inverosímil.

Ao nível de ligações subjetivas, não se mostra igualmente indiciada que a adjudicação dos trabalhos tenha sido determinada pela dita proximidade entre o dono da empresa AJ e a dita eleita local, sendo que a mesma só terá integrado a edilidade já depois do início das obras.

Ou que tenha havido qualquer tipo de contrapartida, de natureza patrimonial, ou não, atribuída pela empresa AJ a eleitos locais, ou que estes tenham beneficiado, de qualquer forma, com a realização das obras”.

Porém, o mesmo despacho não deixa de salientar que:

“(...) O que já não nos surge como curial é que, sendo a intervenção planeada para vários anos, não tenha sido lançado um procedimento concursal adequado, pois que, por força do art.º 6º, n.º 1, a), do Código dos Contratos Públicos, se poderia considerar esta intervenção como “empreitada”, e não como “aquisição de serviços)”.

“(...) Todavia, entendendo-se de que se trata de uma empreitada, mostram-se respeitados os limites do valor por procedimento de ajuste direto previstos no art.º 19º, daquele diploma.

E mesmo entendendo-se que se trata do fornecimento de bens e serviços, como parecem indicar os orçamentos e as faturas, mostra-se igualmente respeitado o limite para a contratação por procedimento de ajuste direto (à data de € 75.000 e hoje, de € 20.000), previsto no art.º 20º, com referência ao art.º 26º, todos do mesmo diploma legal.

O que não se mostra cumprido é, quer o disposto no art.º 40º, em relação à apresentação das propostas e respetivo caderno de encargos - pois pese embora haja propostas, não há notícia de que tenha sido fornecido o dito caderno (que é a peça do procedimento que contem as cláusulas a incluir no contrato a celebrar - art.º 42º), nem se mostra bem elaborado e cumprido o disposto no art.º 115º quanto aos formalismos do convite à apresentação das propostas quando se trate de ajuste direto, e muito menos o previsto no art.º 127º quanto à publicitação no Portal Base dos contratos (formalismo que o Rui Correia declarou desconhecer).

Podendo eventualmente entender-se que, estando em causa serviços e pagamentos parcelares inferiores a € 5.000, poder-se-ia então dizer que se estava perante um regime de contratação por ajuste direto simplificado, que prescinde dos formalismos a que supra se aludiu – art.º 128º.

Contudo, como vimos, tratando-se de uma intervenção planeada e inscrita no orçamento da Junta, atentos os valores envolvidos e o período temporal da execução dos trabalhos, cremos que o procedimento escolhido não foi o mais adequado.

Para o que o caso importa, todavia, não caberá conhecer da responsabilidade financeira sancionatória, a cargo do Tribunal de Contas – cfr. 65º, n.ºs 1, al. b) e 2 da LOPTC, mas apurar se, dos factos denunciados e objeto de investigação, resulta ou não a prática de ilícito criminal, designadamente, dos invocados crimes.

E (...) a resposta é negativa.

Como assim, e igualmente não resultando (...), quaisquer indícios dos crimes de corrupção passiva ou ativa, ou de participação económica em negócio, vão os autos arquivados (...)”.

Tendo em conta as situações descritas, e apesar das mesmas não revelarem indícios de crimes de corrupção passiva ou ativa, ou de participação económica em negócio, poderiam ser passíveis de eventual responsabilidade financeira, nos termos do disposto na alínea l) do n.º 1 do art.º 65º da LOPTC - violação de normas legais ou regulamentares relativas à contratação pública. No entanto, atendendo à data da prática dos atos, as mesmas já se encontram prescritas, por força do disposto

nos artigos 69º e 70º do mesmo diploma, não sendo, pois, possível imputar subjetivamente a respetiva responsabilidade financeira, nem desencadear qualquer procedimento de efetivação de responsabilidade financeira sancionatória.

7.3 Esclarecimentos prestados pela Freguesia de Lomba às situações referenciadas nas conclusões da auditoria e procedimentos atualmente em vigor

Na sequência da verificação interna das contas de gerência de 2013 e 2014, das denúncias recebidas e dos processos que correram termos nos Tribunais, solicitou-se, ao atual Presidente da Junta de Freguesia de Lomba – Gondomar, informação sobre se tinham sido regularizadas as situações constantes do Relatório da Auditoria Externa⁴⁹, tendo sido prestados esclarecimentos em relação às diferentes matérias abordadas.

Relativamente às questões relacionadas com a existência de saldos de caixa negativos; pagamentos efetuados através de Caixa, sem evidência de qualquer controlo; diferenças de saldos contabilísticos e bancários nas contas da instituição bancária C; pagamentos, ao anterior presidente, quer de combustíveis sem a verificação dos requisitos legais exigidos, quer de ajudas de custo sem justificação e de despesas de representação; e pagamentos de despesas de funerais a familiares, quer do presidente quer dos presidente e secretária da Assembleia de Freguesia, as mesmas serão tratadas nos pontos 8, 9,10 e 11 seguintes.

Em relação às restantes matérias tratadas naqueles processos, o atual presidente informou o seguinte:

- a) **Existência de dívida oculta, resultante do facto da entidade não ter registado na data própria as faturas do fornecedor “AK”⁵⁰.**

Sobre esta situação, o Presidente da Junta de Freguesia informou que *“Após tomada de posse do atual Executivo, constatamos que na Ata de transição de contas era mencionada uma dívida de € 23 778,22 à entidade AK. Nesta mesma Ata estava referido também que esta dívida se reportava a serviços de manutenção de viaturas da Junta de Freguesia que ocorreram desde o ano de 2006. Esta dívida não se encontrava contabilizada no sistema contabilístico, porque o mecânico não entregava as faturas, diz o Ex-Executivo na Ata de transição.*

Verificamos também que as faturas que suportavam a dívida tinham todas datas de 2013, nomeadamente dos meses de março, junho, julho, agosto e setembro.

Achamos a justificação confusa, uma vez que conforme a Lei, as faturas devem ser emitidas 5 dias após a prestação de serviços e neste caso foram emitidas muito posteriormente.

O Executivo atual também acha estranha a dívida, uma vez que o fornecedor já deveria ter reclamado o pagamento da mesma judicialmente e suspenso os serviços à Junta de Freguesia, ou o anterior Presidente deveria ter tomado medidas para resolver esta situação atempadamente, factos que não aconteceram. O desfazamento temporal entre a prestação de serviços e a emissão das faturas levou o atual Executivo a pôr em causa a veracidade da dívida, uma vez que achamos estranho que alguém

⁴⁹ Anexo E ao Relato. Ponto 2.1 - Ofício n.º 1910/2019, de 23.01

⁵⁰ Os documentos respeitantes a esta situação constam de folhas 1152 a 1171 do Volume III.

que presta um serviço com montantes relevantes não queira receber atempadamente, durante um período tão longo (7 anos).

Uma vez que nenhuma entidade se manifestou relativamente ao assunto, ao fim de cinco anos, o atual Executivo liquidou a dívida ao fornecedor em 2018, dado que a dívida está refletida na Ata de transição e também não cabe ao atual Executivo julgar, mas sim denunciar o que foi feito”⁵¹.

Sendo igualmente referido no ponto 3º da Ata de transição, de 17.10.2013, que *“Esta situação pendente não foi exequível no tempo, por inteira responsabilidade do proprietário de AK – Sr. AL”⁵².*

Foram consultadas as faturas apresentadas pela entidade AK, enviadas pela entidade, constatando-se que as mesmas datam todas do ano de 2013 e abrangem o período de março a setembro, tendo sido celebrado em 01.02.2014, um Acordo de Pagamento em 58 prestações.

Face ao exposto, uma vez que existiam dúvidas por parte do executivo seguinte sobre a existência da dívida, deveria este ter-se certificado da mesma, antes de proceder ao respetivo pagamento, atendendo, designadamente, ao disposto no número 2.3.4.2, alínea d)⁵³, do POCAL aprovado pelo Dec. Lei n.º 54-A/99, de 22 de fevereiro.

A não observância desta norma seria suscetível de fazer incorrer os responsáveis pelas autorizações das despesas e dos pagamentos em eventuais responsabilidades financeiras sancionatórias, nos termos do disposto na alínea b) do n.º 1 do art.º 65º da LOPTC - violação das normas sobre a elaboração e execução dos orçamentos, bem como da assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos. No entanto, atendendo à data da prática dos atos (2013 e 2014), as mesmas já se encontram prescritas, por força do disposto nos artigos 69º e 70º do mesmo diploma.

No que respeita à responsabilidade financeira reintegratória, uma vez que não é possível aferir, nesta sede, se existiu dano para a Autarquia e, em caso afirmativo, qual o seu exato montante, não será de imputar a mesma aos responsáveis.

b) Pagamentos efetuados sem documentação de suporte⁵⁴.

O Presidente da Junta de Freguesia informou que se verifica, *“desde o ano 2005, a existência de centenas de pagamentos sem documento suporte legal. Encontramos desde ordens de pagamento sem qualquer documento contabilístico a ordens de pagamentos suportadas em papéis com anotações ou com comprovativo de transferência.*

⁵¹ Anexo F ao Relato. Ponto 2.1, alínea d) do Ofício n.º 18/2019, de 08.03; entrada n.º 3965/2019, de 14.03.

⁵² Anexo B ao Relato.

⁵³ *“As despesas só podem ser cativadas, assumidas, autorizadas e pagas se, para além de serem legais, estiverem inscritas no orçamento ...”.*

⁵⁴ Os elementos enviados para suportar esta matéria constam de folhas 1083 a 1132 do Volume III.

Foram pagos desta forma milhares de euros. Questionada a Técnica Administrativa, (...), informou que apenas executava ordens do Presidente”.

O Presidente da Junta de Freguesia esclareceu que, atualmente, *“todos os pagamentos suportados têm origem no cabimento, compromisso, documento contabilístico legal e ordem de pagamento e respetiva transferência bancária”*⁵⁵.

O pagamento de despesas sem qualquer suporte documental, viola o disposto no número 2.3.4.2, alínea d)⁵⁶, do POCAL aprovado pelo Dec. Lei n.º 54-A/99, de 22 de fevereiro, pelo que a não observância desta norma seria suscetível de fazer incorrer os responsáveis do órgão executivo em eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do disposto na alínea b) do n.º 1 do art.º 65º da LOPTC, encontrando-se, no entanto, prescrita, por força do disposto nos artigos 69º e 70º do mesmo diploma.

c) Atribuição de apoio e contratação de serviços à instituição AH ⁵⁷.

Sobre a atribuição destes apoios, o Presidente da Junta de Freguesia referiu que *“nesta alínea suspeitamos que exista um erro relativamente à entidade beneficiadora. As entidades beneficiadoras eram I e B.*

*O Ex-Presidente da Junta atribuía subsídios e contratava supostos serviços às entidades acima referenciadas nas quais era, e ainda é, Presidente das mesmas até aos dias de hoje. Existe claramente um conflito de interesses e por Lei é proibido transferir fundos entre entidades em que o Presidente é o mesmo”*⁵⁸.

No âmbito dos deveres dos eleitos, prescreve a subalínea iv), da alínea b), do art.º 4º, da Lei n.º 29/87, de 30 de junho (Estatuto dos Eleitos Locais)⁵⁹, que os eleitos locais no exercício das suas funções estão impedidos de intervir em processo administrativo, ato ou contrato de direito público ou privado em que tenha interesse ou intervenção, nem participar na apresentação, discussão ou votação de assuntos em que tenha interesse ou intervenção, por si ou familiar (cônjuge, parente ou afim em linha reta ou até ao 2º grau da linha colateral), bem como qualquer pessoa com quem viva em economia comum. Nem sequer podem estar presentes no momento da discussão nem votação os membros do órgão que se encontrem ou considerem impedidos, nos termos do n.º 6 do art.º 55º da Lei n.º 75/2013, de 12 de junho.

⁵⁵ Anexo F ao Relato. Ponto 2.1, alínea i) do Ofício n.º 18/2019, de 08.03; com o registo de entrada n.º 3965/2019, de 14.03.

⁵⁶ *“As despesas só podem ser cativadas, assumidas, autorizadas e pagas se, para além de serem legais, estiverem inscritas no orçamento ...”.*

⁵⁷ Os documentos de suporte constam de folhas 1042 a 1064v do Volume III.

⁵⁸ Anexo F ao Relato. Ponto 2.1, alínea k) do Ofício n.º 18/2019, de 08.03; com o registo de entrada n.º 3965/2019, de 14.03.

⁵⁹ Sucessivamente alterada pelas Leis n.ºs 97/89, de 15.12, 1/91, de 10.01, 11/91, de 17.05, 11/96, de 18.04, 127/97, de 11.12, 50/99, de 24.06, 86/2001, de 10.08, 22/2004, de 17.06, 52-A/2005, de 10.10, 53-F/2006, de 29.12 e 2/2020, de 31.03.

Assim, resulta dos preceitos legais expressos, como também dos princípios de direito administrativo que devem nortear a atividade da Freguesia, designadamente, dos Princípios da Imparcialidade, Igualdade e Justiça, previstos nos art.ºs 5º e 6º do Dec. Lei n.º 442/91, de 15 de novembro, do Código do Procedimento Administrativo (CPA) em vigor à data, extensivos aos titulares dos órgãos, que a administração deve no desempenho da sua atividade exercê-la de forma isenta, o que não se coaduna com a reunião na mesma pessoa da qualidade de eleito (titular de cargo na Administração Pública) que delibera a atribuição de apoios e dirigente da uma entidade que beneficia desses apoios. Mais, a incompatibilidade relatada constitui violação do disposto no art.º 44º, n.º 1, al. b) do CPA, em vigor à data⁶⁰ conjugado com a subalínea iv), da alínea b), do art.º 4º do Estatuto dos Eleitos Locais, sancionável nos termos do art.º 8º, n.º 2 da Lei n.º 27/96, de 1 de agosto (Regime Jurídico da Tutela Administrativa).

A não observância das referidas normas seria suscetível de fazer incorrer o Presidente da Junta de Freguesia, em funções àquela data, em eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do disposto na alínea d) do n.º 1 do art.º 65º da LOPTC; no entanto, a mesma já se encontra prescrita, por força do disposto nos artigos 69º e 70º do mesmo diploma.

No entanto, deverá recomendar-se à entidade o cumprimento dos deveres dos autarcas da Junta e da Assembleia de Freguesia, previstos no art.º 4º do Estatuto dos Eleitos Locais, nomeadamente, em matéria de prossecução do interesse público, não intervindo em processo administrativo em que tenham interesse próprio.

d) Pagamento de horas extraordinárias sem enquadramento legal⁶¹.

O atual autarca informou que se verificou *“a existência de pagamento de horas extraordinárias em desconformidade com a Lei”*. Mais esclareceu que, *atualmente, “são pagas horas extraordinárias devido a serviços prestados relativamente aos transportes escolares e a serviços nos cemitérios, em conformidade com a Lei”⁶²*.

Considerando o âmbito da presente Verificação Interna de Contas e dos elementos disponíveis, não é possível concluir pela existência de irregularidades no pagamento de horas extraordinárias.

A autorização da despesa e do pagamento do trabalho extraordinário suprarreferido seria suscetível de fazer incorrer os responsáveis em responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC. No entanto, a mesma já se encontra prescrita, por força do disposto nos artigos 69º e 70º da LOPTC, atendendo à data dos factos, não se justificando, assim, diligências adicionais.

⁶⁰ Alterado pelo Dec. Lei n.º 6/96, de 31 de janeiro.

⁶¹ Os documentos de suporte constam de folhas 983 a 1015 do Volume III.

⁶² Anexo F ao Relato. Ponto 2.1, alínea m) do Ofício n.º 18/2019, de 08.03; com o registo de entrada n.º 3965/2019, de 14.03.

- e) Recebimentos provenientes dos correios e de diversas entidades que não se encontravam registados na contabilidade da junta de freguesia⁶³.

O Presidente da Junta de Freguesia informou que verificou a existência de diversos pagamentos efetuados ao abrigo do protocolo entre a Freguesia e a entidade AM, que não se encontravam registados na contabilidade da Junta de Freguesia⁶⁴.

Considerando o âmbito da presente Verificação Interna de Contas e dos elementos disponíveis, não é possível confirmar a inexistência dos referidos registos na contabilidade. Esta situação seria suscetível de fazer incorrer os responsáveis em responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC. No entanto, a mesma já se encontra prescrita, por força do disposto nos artigos 69º e 70º da LOPTC, atendendo à data dos factos, não se justificando, assim, o desenvolvimento de diligências adicionais.

- f) Pagamento de faturas a funcionários e outros responsáveis da Câmara Municipal, resultantes de despesas com refeições feitas no restaurante Q⁶⁵.

Segundo é referido pelo Presidente da Junta de Freguesia *“o que acontece é que a Junta de Freguesia, devido às relações institucionais e profissionais estabelecidas, suporta algumas despesas de alimentação uma vez que a Freguesia está distante do Centro do Concelho.*

A Freguesia da Lomba é a única Freguesia do concelho de Gondomar na margem esquerda do Rio Douro e dista cerca de 40 km para cada lado até ao Centro do Concelho. Quando equipas técnicas se deslocam para a Freguesia da Lomba para efetuarem serviços, devido à distância, iniciam os trabalhos após as 10 horas da manhã. Se a Junta de Freguesia não suportasse as refeições estes teriam de se deslocar ao refeitório e voltar. Resumindo passariam o tempo em viagens e não trabalhavam.

“(…) Os restaurantes mais próximos distam cerca de 8 Km. No sentido de otimizar o tempo, os trabalhadores almoçavam no restaurante da Freguesia. Esta opção do Executivo está em concordância com a Lei, uma vez que o Presidente não esteve presente na Votação do Executivo e foram solicitados orçamentos aos restaurantes mais próximos conforme os anexos”.

Mais, informa que esta matéria *“já foi sentenciada e arquivada pelo Tribunal L”*⁶⁶.

⁶³ Os documentos comprovativos constam de folhas 881 a 891 do Volume III.

⁶⁴ Anexo F ao Relato. Ponto 2.1, alínea o) do Ofício n.º 18/2019, de 08.03; com o registo de entrada n.º 3965/2019, de 14.03.

⁶⁵ De folhas 1930 a 1950 do Volume V, consta um conjunto de documentos relacionados com esta matéria, a saber: a sentença do Tribunal L, Ata de Executivo, orçamentos e conta corrente dos valores gastos.

⁶⁶ Anexo F ao Relato. Ponto 2.2, alínea p) do Ofício n.º 18/2019, de 08.03; com o registo de entrada n.º 3965/2019, de 14.03.

- g) Encargos suportados pela autarquia, associados à colocação e manutenção de caixa multibanco, propriedade do Banco R, que foi colocada num espaço privado (Q).

Segundo o esclarecimento prestado pelo Presidente *“A autarquia não suportou encargos associados à colocação e manutenção da Caixa Multibanco”*⁶⁷.

De acordo com o despacho de arquivamento proferido no processo n.º 3407/18.3T9GDM, ficou plenamente justificada quer a necessidade da mesma, quer o local da sua colocação, não resultando, igualmente, ter havido qualquer despesa assumida e paga pela junta de freguesia.

- h) Reparação das viaturas da autarquia na oficina de AX, cujas faturas apresentadas nem sempre vinham em nome do prestador do serviço.

Quanto a esta situação, o atual Presidente da Junta de Freguesia esclareceu que *“o Executivo, devido a uma má interpretação da Lei, achou que apenas os órgãos do Executivo é que não podiam prestar serviços para a Junta Freguesia. Esta má interpretação da Lei também se deveu ao facto de constarmos que durante os mandatos do anterior Executivo, os membros da Assembleia prestavam serviços para a Junta de Freguesia. Nunca o atual Executivo entendeu que este procedimento fosse ilegal. No entanto fomos, em 2014, inspecionados pela Polícia Judiciária que nos alertou para os factos e o atual Executivo nunca mais contratou serviços aos membros da Assembleia de Freguesia.*

*A fatura do serviço foi sempre efetuada em nome do prestador de serviço conforme consta do Anexo R”*⁶⁸.

No âmbito dos deveres dos eleitos, prescreve a subalínea v), alínea b), do art.º 4º da Lei n.º 29/87, de 30 de junho (Estatuto dos Eleitos Locais)⁶⁹, que os eleitos locais no exercício das suas funções estão impedidos de celebrar com a autarquia qualquer contrato. Mais, a incompatibilidade relatada constitui violação do disposto no art.º 44º, n.º 1, al. b) do CPA, em vigor à data, conjugado com a subalínea v), da alínea b), do art.º 4º do Estatuto dos Eleitos Locais, sancionável nos termos do art.º 8º, n.º 2 da Lei n.º 27/96, de 1 de agosto (Regime Jurídico da Tutela Administrativa).

A não observância da referida norma seria suscetível de fazer incorrer os responsáveis do órgão executivo e AX em eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do disposto na alínea d) do n.º 1 do art.º 65º da LOPTC; no entanto, a mesma já se encontra prescrita, por força do disposto nos artigos 69º e 70º do mesmo diploma.

⁶⁷ Anexo F ao Relato. Ponto 2.2, alínea q) do Ofício n.º 18/2019, de 08.03; com o registo de entrada n.º 3965/2019, de 14.03.

⁶⁸ De folhas 1856 a 1929 do Volume V.

Anexo F ao Relato. Ponto 2.2, alínea r) do Ofício n.º 18/2019, de 08.03; com o registo de entrada n.º 3965/2019, de 14.03.

⁶⁹ Sucessivamente alterada pelas Leis n.ºs 97/89, de 15.12, 1/91, de 10.01, 11/91, de 17.05, 11/96, de 18.04, 127/97, de 11.12, 50/99, de 24.06, 86/2001, de 10.08, 22/2004, de 17.06, 52-A/2005, de 10.10, 53-F/2006, de 29.12 e 2/2020, de 31.03.

Face ao exposto, será de recomendar à Autarquia para que de futuro não proceda à celebração de qualquer contrato com eleitos dos órgãos da Freguesia, considerando o impedimento previsto no Estatuto dos Eleitos Locais.

- i) Pagamentos a dois trabalhadores, pelo período de um mês, sem que estivessem ao serviço e a uma outra trabalhadora, durante o período em que teve intervenção médica.

O Presidente da Junta de Freguesia esclareceu que o atual executivo “*nunca efetuou pagamentos a funcionários que não estivessem legalmente ao serviço da Junta de Freguesia*”⁷⁰.

Atentas as declarações do atual Presidente e atendendo a que o relatório de auditoria não especifica a identidade, nem o período, não se mostra possível a imputação de responsabilidade financeira sancionatória e/ou reintegratória.

- j) Em várias candidaturas feitas pelo Presidente da Junta de Freguesia da Lomba à entidade S, no âmbito da Medida CEI-PATRIMÓNIO, os trabalhadores auferiram remuneração reportada à data que constava do referido contrato, quando o início das funções teve lugar em momento posterior.

O Presidente da Junta de Freguesia esclareceu que o atual executivo “*respeitou sempre integralmente os contratos celebrados com a entidade S, facto que não poderia acontecer de outra forma uma vez que a entidade S, fiscaliza todos os contratos celebrados através dos programas CEI, CEI+; CEI Património*”⁷¹.

Considerando as afirmações do atual Presidente, o âmbito da presente Verificação Interna de Contas e a data dos factos não se justifica o desenvolvimento de diligências adicionais, afastando-se a eventual imputação de responsabilidade financeira sancionatória.

- k) Pagamento do salário mensal a T, desde julho de 2014, quando este se encontrava a trabalhar na empresa U, sem que tivessem sido efetuados os descontos obrigatórios.

O atual Presidente da Junta de Freguesia negou a acusação efetuada e enviou em Anexo U⁷² o contrato de trabalho ao abrigo do programa CEI Património (entidade S) e mapa de assiduidade de T. Mais referiu que “*esta acusação não faz sentido uma vez que o programa é fiscalizado pela entidade S*”⁷³.

⁷⁰ Anexo F ao Relato. Ponto 2.2, alínea s) do Ofício n.º 18/2019, de 08.03; com Entrada n.º 3965/2019, de 14.03.

⁷¹ Anexo F ao Relato. Ponto 2.2, alínea t) do Ofício n.º 18/2019, de 08.03; com Entrada n.º 3965/2019, de 14.03.

⁷² De folhas 1797 a 1855 do Volume V.

⁷³ Anexo F ao Relato. Ponto 2.2, alínea u) do Ofício n.º 18/2019, de 08.03; com Entrada n.º 3965/2019, de 14.03.



8. DIVERGÊNCIAS E INEXISTÊNCIA DE CONTROLO NOS SALDOS DE CAIXA E BANCOS

8.1 Apresentação de um saldo de caixa credor/negativo, acima de € 20 000,00, no período de 01.01.2013 a 18.10.2013.

Analizados os mapas Resumo da Tesouraria⁷⁴, verificou-se que o saldo de caixa para o dia seguinte, em numerário e em cheques e vales postais, evidenciava saldo credor/negativo, no final de todos os meses até setembro, bem como no dia 18.10.2013 (data do encerramento da 1.ª conta de gerência, relativa ao período de 01.01 a 18.10.2013). Atendendo à natureza do referido saldo, que corresponde ao dinheiro efetivo ou físico no caixa da Freguesia, tal não poderia ocorrer.

No quadro que se segue, evidenciam-se aqueles saldos, para a primeira gerência de 2013:

Resumo da Tesouraria				
Meses	Data	Saldo para o dia seguinte		
		Em dinheiro	Em cheques e vales postais	Total
Janeiro	31-01-2013	-22 612,51	-2 345,72	-24 958,23
Fevereiro	28-02-2013	-22 798,32	-2 345,72	-25 144,04
Março	31-03-2013	-24 962,92	-2 345,72	-27 308,64
Abril	30-04-2013	-25 626,37	-2 345,72	-27 972,09
Maió	31-05-2013	-27 567,54	-2 345,72	-29 913,26
Junho	30-06-2013	-25 115,29	-2 345,72	-27 461,01
Julho	31-07-2013	-25 090,46	-2 345,72	-27 436,18
Agosto	31-08-2013	-21 732,52	-2 345,72	-24 078,24
Setembro	30-09-2013	-22 661,63	-2 345,72	-25 007,35
Em 18-10-2013	18-10-2013	-30 603,10	-2 345,72	-32 948,82

Fonte: Anexo 14, Processo PEQD n.º 210/2014.

Solicitados esclarecimentos ao Presidente da Junta de Freguesia, este informou que “à data de 18/10/2013 o saldo de caixa evidenciava um saldo negativo superior a € 20 000,00, conforme comprovam os documentos que constam no Anexo A⁷⁵.”

Nestes documentos estão evidenciados os saldos do último dia de cada ano desde 2005. Verifica-se a existência de valores elevados no caixa, (...) negativos. No entanto, o saldo de caixa (Fundo maneio) nunca pode ser negativo, uma vez que este saldo corresponde ao dinheiro efetivo ou físico no caixa da Junta. Dado ser impossível detetar quais os documentos/pagamentos que dão origem a esta diferença, pelo facto de não existir qualquer procedimento, nem controlo da conta caixa nem reconciliações bancárias, pelo menos desde 2005, a única forma de se conseguir regularizar o saldo

⁷⁴ Anexo 14, PEQD n.º 210/14.

⁷⁵ De folhas 1206 a 1221 do Volume III.

foi efetuar um acerto contabilístico com saldo real do caixa. Estranhámos que este cenário não tenha sido devidamente acautelado pelo anterior Executivo”⁷⁶.

O que se acaba de expor permite concluir que, apesar da elaboração da Demonstração Numérica das gerências em análise, que consta do ponto 4 deste Relatório, ter sido feita com base nos documentos enviados pela entidade, no entanto, face às questões levantadas nas denúncias remetidas ao TC e às situações e esclarecimentos apresentados pelo atual presidente da Junta de Freguesia, os valores apresentados resultaram de um ajustamento efetuado na segunda gerência de 2013, de acordo com a informação prestada pelo referido autarca em funções, na qual refere que *“Para resolver esta situação, e uma vez que era humanamente e tecnicamente impossível detetar os movimentos que originam tais diferenças, teve de se proceder a um ajustamento contabilístico com a realidade”*.

Contudo, da resposta obtida não ficou esclarecido qual o saldo real de caixa, nem o acerto contabilístico realizado pelo executivo que iniciou funções a 19.10.2013.

8.2 Existência de diferenças entre os saldos contabilísticos e os saldos bancários nas duas contas da instituição bancária C, à data de 1 de janeiro de 2013 e de 30 de setembro de 2013, que não se encontravam reconciliados.

Sobre esta matéria, o Presidente da Junta de Freguesia esclareceu que *“(...) antes de 18/10/2013 e pelo menos desde o Ano 2005 nunca foram efetuadas reconciliações bancárias nem verificação de saldos. Também se verifica que o saldo do extrato bancário da conta AN da instituição bancária C é de € 4 904,94 e no extrato contabilístico é de € 136 736,20. Relativamente à conta AO da instituição bancária C, o saldo contabilístico é de € 95 902,09 negativos, e atualmente o Executivo não tem acesso à conta na instituição bancária”*. E, mais informou, que *“solicitámos à instituição bancária C extratos do Ano 2013 que aguardamos”*.

Também referiu que *“no extrato Contabilístico nota-se a existência de uma conta no Banco R, aberta em 2014 pelo atual Executivo, conciliada mensalmente”*.

⁷⁶ Anexo F ao Relato. Ponto 2.1, alínea a) do Ofício n.º 18/2019, de 08.03; com o registo de entrada n.º 3965/2019, de 14.03.

As situações relatadas assinalam-se no quadro que se segue:

Instituição bancária		Saldo bancário	Saldo contabilístico (RT)	Diferença	Mapa de Fluxos de Caixa (Saldo para a gerência seguinte)	Diferença
Banco	N.º de conta					
Caixa			-32 948,82			
C	AN	4 904,94	136 736,20	131 831,26		
C	AO	0,00	-95 902,09	-95 902,09		
R	AP		0,00			
Entidade AM			0,00			
Total			7 885,29		7 986,29	-101,00

Fonte: Resumo da tesouraria de 01/01/2013 a 18/10/2013, extratos bancários, extrato de conta entre datas (de 01/01/2011 a 31/12/2013), mapa de Fluxos de Caixa ⁷⁷

Da observação do quadro, conclui-se que:

- i. Relativamente à conta AN do Banco C, à data de 18.10.2013, foi detetada uma diferença de € 131 831,26 entre o saldo bancário e o saldo contabilístico, que não se encontra suportada documentalmente;
- ii. Em relação à conta AO também do Banco C, à data de 18.10.2013, foi detetada uma diferença de - € 95 902,09 entre o saldo bancário e o saldo contabilístico, que também não se encontra suportada documentalmente;
- iii. Existe uma diferença de € 101,00, em 18.10.2013, entre o “Total dos Movimentos de tesouraria” constante no Resumo da Tesouraria (€ 7 885,29) e o “Saldo para a gerência seguinte” no mapa de Fluxos de Caixa (€ 7 986,29);
- iv. Estas diferenças não se encontram justificadas, pelo facto de a Autarquia, à data, não efetuar reconciliações bancárias.

Uma vez que o atual executivo informou que solicitou os extratos bancários da conta AO do Banco C, e que aguardava pela disponibilização dos mesmos, foi pedido, através de email⁷⁸, o envio a este Tribunal, dos extratos bancários relativos àquela conta da entidade, à data do encerramento das respetivas contas de gerência - 18.10.2013, 31.12.2013 e 31.12.2014, tendo, em resposta, sido informado em 21.10.2021 ⁷⁹, que já tinham sido solicitados ao Banco, conforme documento comprovativo⁸⁰.

⁷⁷ Anexo B ao Relato.

⁷⁸ Anexo E ao Relato. Email com o registo n.º 34308/2021, de 15.09.

⁷⁹ Anexo F ao Relato. Email com o registo n.º 15778/2021, de 21.10.

⁸⁰ Anexo F ao Relato. Ofício n.º 90/2021, de 06.10.

Em 29.11.2021⁸¹, foi enviado o referido documento, donde se extrai que “não existem movimentos”, realizados entre 01.10.2013 e 31.10.2013 e, manuscrito, consta que “a conta foi encerrada em meados do mês de outubro de 2013”.

Mais recentemente, em 31.03.2022⁸², foi solicitado à instituição bancária C o envio de um conjunto de informações e de documentação, de acordo com o Despacho Judicial de 29.03.2022⁸³, tendo, em resposta, sido recebido o email⁸⁴ da referida instituição, a informar que a conta à ordem, tinha sido aberta em 11.11.2010 e encerrada em 22.10.2013, que era unicamente titulada pela Freguesia de Lomba, que teve como autorizados: Joaquim Santos Viana e Cristina Gonçalves Lopes Carvalho⁸⁵ e, ainda, que a referida conta não permitia a existência de descoberto bancário.

A instituição bancária C, também, enviou o “Inventário de movimentos por conta”, realizados entre 01.01.2012 e 31.12.2012 e entre 01.01.2013 e 31.12.2013⁸⁶, constatando-se que já não existia saldo bancário, à data de 06.06.2013, o que permite concluir que, à data de 18.10.2013 (data do encerramento da 1.ª conta de gerência, relativa ao período de 01.01 a 18.10.2013), a conta de depósito AO, não tinha qualquer saldo, verificando-se uma diferença de - € 95 902,09 entre o saldo bancário e o saldo contabilístico, que não se encontra suportada documentalmente.

A fim de clarificar as informações prestadas pela Freguesia, em 30.11.2021⁸⁷, foi solicitado ao atual Presidente da Junta de Freguesia, o Balanço realizado à Tesouraria ou documento relativo ao “acerto contabilístico efetuado com saldo real do caixa”, com base na informação prestada através do ofício n.º 18/2019, de 08.03.2019 (ponto 2.1, alínea a)).

Na ausência de resposta, em 31.05.2022⁸⁸, insistiu-se, de novo, junto do atual Presidente da Junta de Freguesia, pelo envio do Balanço realizado à Tesouraria ou documento relativo ao “acerto contabilístico efetuado com saldo real do caixa”, do Auto de Contagem de Caixa na transição de mandato no ano de 2013 e da Relação dos cheques em trânsito à data de 19.10.2013, isto é, os cheques emitidos antes daquela data e descontados no Banco posteriormente, tendo sido informado que *“o Programa não estava a ser corretamente utilizado, e foi realizado um acerto através dos meios informáticos na área da gestão de contas que não implicou nem um aumento nem redução das despesas”* e que dada *“(...) a inexistência de qualquer tipo de controlo, rigor nas contas não nos foi possível identificar a origem dos desvios verificados”*.

⁸¹ Anexo F ao Relato. Email com o registo n.º 17463/2021, de 21.10.

⁸² Anexo E ao Relato. Ofício n.º 11029/2022, de 31.03.

⁸³ Anexo E ao Relato.

⁸⁴ Anexo F ao Relato. Email com o registo n.º 7242/2022, de 11.05. Ofício da instituição bancária C, com a referência AQ, de 2022-05-11.

⁸⁵ Presidente e Tesoureira, respetivamente, no período de 01.01.2013 a 18.10.2013 (gerência em apreciação).

⁸⁶ Anexo B ao Relato.

⁸⁷ Anexo F ao Relato. Email datado de 30.11.2021.

⁸⁸ Anexo F ao Relato. Email com o registo n.º 20344/2022, de 31.05.

Também, informou, que *“não existe auto de contagem na transição de mandato no ano de 2013”* e que *“Não existiam cheques em trânsito na data de 19/10/2013”*⁸⁹.

8.3 Pagamentos de valor considerável e relevante, basicamente feitos através de Caixa, não existindo evidências de qualquer controlo sobre os mesmos.

Sobre esta questão, o Presidente da Junta de Freguesia esclareceu que *“Estes pagamentos de forma descontrolada existiram desde, pelo menos, o Ano 2005 até à data de 18/10/2013. Verificamos que cerca de 80% dos pagamentos eram efetuados através do Caixa e detetámos também que não existia qualquer controlo, nem reconciliações bancárias, ficando a noção da retirada de valores do caixa sem registo”*.

Também informou que, desde de 18.10.2013, o atual Executivo, *“apenas efetua pagamentos através do Caixa estritamente necessários, de valores reduzidos, obrigatoriamente suportados com documento contabilístico respeitando as normas de controlo interno”*.

Quanto aos meios de prova enviados, referiu que *“relativamente à recolha de documentos como meio de prova, estes são bastantes, pelo que enviaremos alguns exemplares juntos no Anexo B”*⁹⁰, uma vez que *“o envio de todos os documentos pagos pelo caixa iria gerar algumas pastas de arquivo e acarretaria uma operação de logística considerável”*.

8.4 Conclusão

Do exposto nos pontos 8.1 e 8.2, conclui-se que o saldo de abertura da gerência de 19.10.2013 a 31.12.2013 coincide com o saldo de encerramento da gerência parcial de 01.01.2013 a 18.10.2013, mas para que tal ocorresse, a Autarquia considerou que *“a única forma de se conseguir regularizar o saldo foi efetuar um acerto contabilístico com saldo real do caixa”*⁹¹; no entanto, em virtude da Freguesia não ter remetido documentação justificativa para as diferenças verificadas entre os saldos certificados pelas instituições de crédito e os constantes do Resumo de Tesouraria, à data de 18.10.2013, designadamente, o balanço realizado à Tesouraria ou documento relativo ao *“acerto contabilístico efetuado com saldo real do caixa”*, o termo de contagem de caixa⁹² na transição de mandato no ano de 2013 e a relação dos cheques em trânsito à data de 19.10.2013, não se consideram justificados os saldos de abertura (à data de 19.10.2013) e de encerramento (à data de 18.10.2013) constantes dos mapas de Fluxos de Caixa⁹³ apresentados na prestação de contas.

O atual presidente da Junta de Freguesia informou não ser possível justificar estas divergências, uma vez que, até à sua tomada de posse, nunca foram feitas quaisquer reconciliações bancárias.

⁸⁹ Anexo G ao Relato. Email com o registo n.º 8348/2022, de 06.06.

⁹⁰ Anexo F ao Relato. Ponto 2.1, alínea b) do Ofício n.º 18/2019, de 08.03; com o registo de entrada n.º 3965/2019, de 14.03.

⁹¹ Anexo F ao Relato. Ponto 2.1, alínea a) do Ofício n.º 18/2019, de 08.03; com Entrada n.º 3965/2019, de 14.03.

⁹² Conforme previsto nos pontos 2.9.10.1.9 e 2.9.10.1.10 do POCAL.

⁹³ Anexos B e C ao Relato.

No que respeita às competências dos autarcas que constituíram os executivos de 2013 e 2014, solicitou-se ao atual Presidente da Junta de Freguesia, indicação sobre quem tinha competências em matéria financeira, em concreto, na autorização de despesas e de pagamentos, com junção de documentos comprovativos, nomeadamente, de delegação de competências⁹⁴, tendo sido esclarecido que “em relação ao mandato de 2009 a 10/2013, quem autorizava o pagamento de despesas era o Presidente Joaquim dos Santos Viana e a Tesoureira Cristina Gonçalves Lopes Carvalho”, e que quanto ao “mandato de 10/2013 a 2017 quem autorizava o pagamento de despesas era o Presidente Rui da Mota Correia e o Tesoureiro Bruno Miguel Martins Ferreira”⁹⁵.

Para o efeito foram enviadas “as Atas das nomeações dos respetivos Executivos”⁹⁶.

Também se questionou o atual Presidente da Junta de Freguesia sobre quem tinha competências para a movimentação e controlo das contas bancárias, tendo sido informado que eram os mesmos responsáveis que tinham a competência para autorizar os pagamentos.

No entanto, da análise das referidas atas⁹⁷ verifica-se que não foi cumprido o previsto na Lei n.º 169/99, de 18 de setembro e na Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, na medida em que não são explicitamente distribuídas funções aos membros do órgão executivo, nomeadamente, quanto à arrecadação das receitas, ao pagamento das despesas autorizadas e à escrituração dos modelos contabilísticos da receita e da despesa.

As situações evidenciadas e relatadas violam métodos e procedimentos de controlo das disponibilidades, elencados nos números 2.9.10.1.4⁹⁸, 2.9.10.1.5⁹⁹, 2.9.10.1.6¹⁰⁰, 2.9.10.1.7¹⁰¹, 2.9.10.1.9¹⁰² e 2.9.10.1.10¹⁰³ do POCAL aprovado pelo Dec. Lei n.º 54-A/99, de 22 de fevereiro,

⁹⁴ Anexo E ao Relato. Ponto 4 do Ofício n.º 1910/2019, de 23.01.

⁹⁵ Anexo F ao Relato.

⁹⁶ Anexo L ao Relato. Ata n.º 217 de 31.10.2009 e Ata n.º 323, de 25.10.2013.

⁹⁷ Anexo L ao Relato. Ata n.º 217 de 31.10.2009 e Ata n.º 323, de 25.10.2013.

⁹⁸ “A entrega dos montantes das receitas cobradas por entidades diversas do tesoureiro seja feita diariamente, utilizando para o efeito os meios definidos pelo órgão executivo”.

⁹⁹ “As reconciliações bancárias se fazem mensalmente e são confrontadas com os registos da contabilidade, pelo responsável designado para o efeito, que não se encontre afeto à tesouraria nem tenha acesso às respetivas contas correntes”.

¹⁰⁰ “Quando se verificarem diferenças nas reconciliações bancárias, estas são averiguadas e prontamente regularizadas, se tal se justificar”.

¹⁰¹ “Findo o período de validade dos cheques em trânsito, se procede ao respetivo cancelamento junto da instituição bancária, efetuando-se os necessários registos contabilísticos de regularização”.

¹⁰² “O estado de responsabilidade do tesoureiro pelos fundos, montantes e documentos entregues à sua guarda é verificado, na presença daquele ou seu substituto, através de contagem física do numerário e documentos sob a sua responsabilidade, a realizar pelos responsáveis designados para o efeito, nas seguintes situações:

b) No encerramento das contas de cada exercício económico;

c) No final e no início do mandato do órgão executivo eleito ou do órgão que o substituiu, no caso de aquele ter sido dissolvido;

d) Quando for substituído o tesoureiro;”

¹⁰³ “São lavrados termos da contagem dos montantes sob a responsabilidade do tesoureiro, assinados pelos seus intervenientes e, obrigatoriamente, pelo presidente do órgão executivo, pelo dirigente para o efeito

situações passíveis de configurar eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do disposto na alínea d) do n.º 1 do art.º 65º da LOPTC - violação de normas legais ou regulamentares relativas à gestão e controlo orçamental, de tesouraria e de património. No entanto, atendendo à data da prática dos atos, as mesmas já se encontram prescritas, por força do disposto nos artigos 69º e 70º do mesmo diploma.

Por falta de um conjunto de elementos e de procedimentos de controlo interno, cuja inexistência se constatou até outubro de 2013, e pese embora todos os procedimentos instituídos posteriormente, não podemos aferir a veracidade e fiabilidade das demonstrações numéricas constantes do ponto 4 deste Relatório, tanto mais que o atual presidente da Junta de Freguesia refere que, para regularizar a situação, efetuou um acerto contabilístico, relativamente ao qual não enviou qualquer documento de suporte.

8.5 Contraditório

Em sede de contraditório, os responsáveis Joaquim dos Santos Viana¹⁰⁴ e Cristina Gonçalves Lopes de Carvalho¹⁰⁵ alegaram que *“(...) a conta de caixa era controlada, desde sempre, pela Assistente Administrativa Principal (...). O saldo negativo, a existir, vem transitando de ano para ano, sem origem na gestão dos Requeridos. Os Requeridos não foram alertados para essa situação, sabem apenas que nunca houve qualquer pagamento, sem uma ordem de pagamento proposta por essa assistente técnica, e só era efetuado pelo Executivo se houvesse enquadramento orçamental (...)”*.

Igualmente, referem em relação à conta bancária AO da instituição bancária C, que *“o processo foi acompanhado e fiscalizado e que não foi imputado ao mesmo qualquer irregularidade, tendo sido verificado por várias entidades, durante pelo menos cinco anos”*.

Também alegaram que a Freguesia de Lomba – Gondomar estava organizada nos termos exigíveis no regime simplificado, isto é, que existia uma ordem de serviço, com as funções de cada funcionário, mapa de assiduidade, requisição de materiais, norma para mapa de férias e mapa de pessoal. E que, para além disso, havia Relatório e Contas e deliberações do órgão executivo e da assembleia de freguesia, a qual tinha também regulamento aprovado.

Apesar do alegado, não se pode concluir que os membros do órgão executivo, em funções nas gerências em apreciação, cumpriram os deveres decorrentes das funções para que foram eleitos, considerando que lhes competia controlar e assegurar a correta gestão da autarquia.

Não terão exercido as competências e atribuições inerentes aos cargos, de acordo com os normativos em vigor, assim como não foram observadas algumas das regras constantes do POCAL, designadamente quanto às competências de funcionamento da Freguesia e quanto ao funcionamento do Sistema de Controlo Interno, tendo-se constatado que, só posteriormente, em

designado e pelo tesoureiro, nos casos referidos na alínea c) do número anterior, e ainda pelo tesoureiro cessante, nos casos referidos na alínea d) do mesmo número.”

¹⁰⁴ Citado na qualidade de Presidente da Junta de Freguesia de Lomba – Gondomar no período de 01.01.2011 a 18.10.2013.

¹⁰⁵ Citada na qualidade de Tesoureira da Junta de Freguesia de Lomba – Gondomar no período de 01.01.2011 a 18.10.2013.

2015, foi aprovado o Regulamento de controlo interno, e que não eram efetuadas reconciliações bancárias nem controlo da conta caixa, não permitindo, assim, a prevenção e a deteção de situações de ilegalidade e a falta de integridade e de fiabilidade dos registos contabilísticos, nomeadamente ao nível dos saldos de abertura e de encerramento e das disponibilidades. Concretizando, comprova-se que não foi dado cumprimento ao disposto nos pontos 2.9.2, 2.9.3 e 2.9.10 (2.9.10.1.4 a 2.9.10.1.10) do POCAL.

Cumpre, ainda, referir que os eleitos locais no exercício das suas funções estão vinculados ao cumprimento de diversos princípios previstos no Estatuto dos Eleitos Locais¹⁰⁶, nomeadamente, o dever de observar escrupulosamente as normas legais e regulamentares aplicáveis aos atos por si praticados ou pelos órgãos a que pretendem.

Apesar de se tratar de uma entidade dispensada da remessa de alguns dos documentos de prestação de contas, a Autarquia, tem o dever de organizar e documentar as suas contas, de acordo com as Instruções aplicáveis e mantê-las devidamente organizadas em arquivo e à disposição do Tribunal de Contas, a fim de dar cumprimento às Resoluções anuais de Prestação de Contas do TC.

9. PAGAMENTOS INDEVIDOS DE DESPESAS DE COMBUSTÍVEIS E AJUDAS DE CUSTO

9.1 Inexistência de requisições de controlo de combustíveis, faturas de abastecimento de combustíveis com e sem o número de contribuinte do Presidente ¹⁰⁷

Sobre esta matéria, o Presidente da Junta de Freguesia refere que “(...) não existia qualquer procedimento nem controlo para as faturas de gasóleo apresentadas pelo Ex-Presidente, uma vez que esse valor, segundo depoimento do Ex-Presidente que consta do despacho de arquivamento do Ministério Público seria para compensar o Ex-Presidente devido ao facto de estar aposentado”.

E que “verificamos a existência de várias faturas de combustível com o n.º de contribuinte do Ex-Presidente de Junta. Estas faturas foram pagas ao Ex-Presidente.

“(...)Relativamente ao processo de pagamento não era efetuado a requisição, cabimento nem o compromisso apenas verificamos a existência do documento contabilístico e a ordem de pagamento assinada pelo presidente e tesoureiro.

Não existe também nenhum mapa de Km que justifique essa despesa em conformidade com a lei, nem é nada mencionado nas Atas de Executivo”.

Mais refere que “questionada a Técnica administrativa, (...), esta informou que o Ex-Presidente apresentava a fatura para se efetuar o pagamento e não apresentava qualquer justificação; e que “(...) não existia qualquer controlo nem limite”; e ainda que “foram pagos, através de faturas de

¹⁰⁶ Lei n.º 29/87, de 30 de junho e suas alterações.

¹⁰⁷ Os documentos comprovativos da situação descrita encontram-se de folhas 1134 a 1151 do Volume III e de folhas 1222 a 1797 do Volume IV.

combustível sem o número de contribuinte, milhares de euros, procedimento este que aconteceu desde o Ano 2005 até 18/10/2013”.

O atual Presidente menciona também que a Junta de Freguesia *“tinha e tem estabelecido um contrato com um posto local (AR) da empresa AS para abastecimento de viaturas ao serviço da Junta de Freguesia”.*

E que *“No despacho de Arquivamento do Ministério Público, (...), o Senhor AT gerente do posto AU, afirma claramente que quem abastecia naquele posto era o Ex-Presidente com a sua viatura pessoal”.*

Acrescenta que *“Pode-se também verificar que o número de série das faturas não corresponde em sequência com a data de emissão. Por exemplo nas faturas pagas em janeiro de 2013 a fatura n.º 17157 tem data de 10-12-2012 e a fatura 17167 tem data de 04-12-2012 ou seja uma data anterior. Facto estranho porque a data deveria ser sequencial em conjunto com o n.º de série da fatura. Estas situações repetem-se durante os anos de 2012, 2011, 2010 em dezenas de faturas”.*

Esclarece, contudo, que atualmente, *“existe um controlo sobre a gestão de combustíveis, sendo que todas as viaturas ao serviço da Junta de Freguesia abastecem no posto local (AR), da empresa AS, mediante requisição emitida pela Junta de Freguesia. O pagamento é efetuado mensalmente através de transferência bancária, após validação de todos os movimentos, pela funcionária administrativa”*¹⁰⁸.

Mais esclareceu que *“A partir de 18/10/2013, o atual Executivo e Presidente não apresentam faturas de gasóleo com o contribuinte pessoal à autarquia. E (...) não apresentam faturas de gasóleo sem n.º contribuinte à autarquia.” E que “Atualmente, existe um procedimento que contempla a requisição, cabimento e compromisso e apenas são pagos combustíveis a viaturas da autarquia e ao serviço da mesma, existindo para o efeito um contrato com Posto de Abastecimento da empresa AS situado na Zona Industrial de AV que dista cerca de 3 Km”*¹⁰⁹.

Independentemente das declarações do atual Presidente da Junta de Freguesia, relativas aos procedimentos adotados no que concerne à aquisição de combustíveis, será de recomendar ao órgão executivo que para além de garantir o cumprimento das regras contabilísticas, também deverá cumprir com o estipulado no Código dos Contratos Públicos.

9.2 Pagamentos de ajudas de custo ao presidente do anterior executivo, através de quilómetros efetuados em viatura própria, sem justificação para tal¹¹⁰

Sobre esta situação, o Presidente da Junta de Freguesia informou que se verificou *“a existência de ordens de pagamentos, sem cabimento, compromisso e sem qualquer mapa de Km ou justificação*

¹⁰⁸ Anexo F ao Relato. Ponto 2.1, alínea h) do Ofício n.º 18/2019, de 08.03; com Entrada n.º 3965/2019, de 14.03.

¹⁰⁹ Anexo F ao Relato. Ponto 2.1, alínea f) do Ofício n.º 18/2019, de 08.03; com Entrada n.º 3965/2019, de 14.03.

¹¹⁰ Os documentos comprovativos desta matéria encontram-se de fls. 1065 a 1082 do Volume III.

para tal”. E que a Técnica Administrativa informou que “(...) a pedido do Presidente, emitia uma ordem de pagamento com os Km que o Sr. Presidente indicava” e que “Não indicava as deslocações efetuadas que justificasse tais Km”.

O Presidente da Junta de Freguesia esclareceu que, atualmente, “todos os pagamentos de deslocações são efetuados através de um mapa de Km onde consta o motivo, n.º Km, hora, e documento comprovativo quando possível”.

9.3 Apreciação das situações relatadas nos pontos 9.1 e 9.2

No processo AD, o ex-Presidente da Junta declarou, na qualidade de arguido, que “(...) determinou que lhe fossem pagas as despesas de representação e ajudas de custo. Inicialmente não indicava à Junta os quilómetros percorridos, mas sim as faturas de abastecimento da sua viatura pessoal, que usava em serviço”¹¹¹.

A inexistência de um procedimento de controlo interno, relacionado com o abastecimento de combustíveis, originou que o Presidente da Junta de Freguesia¹¹² abastecesse a viatura própria, em dois postos distintos, sendo, posteriormente, reembolsado em numerário ou transferência bancária, pela Junta de Freguesia, mediante a apresentação de faturas com o nome e número de identificação fiscal (NIF) do autarca e vendas a dinheiro sem qualquer identificação, no valor total de € 12 282,90, conforme quadro resumo:

Unid.: Euro

Combustíveis			
Anos			Total
2011	2012	2013	
5 040,00	6 390,00	852,90	12 282,90 ¹¹³

Fonte: Anexo N, constituído pelas ordens de pagamento e recibos, enviados pela entidade e quadros discriminados por anos.

Simultaneamente, auferiu importâncias, no montante global de € 3 810,24, que denominou de “ajudas de custo”, mas que corresponderiam a deslocações ao serviço da autarquia, sem que fosse preenchido o boletim itinerário, com a indicação dos dias, motivo e percurso realizado.

¹¹¹ A folhas 1139 do Volume III.

¹¹² Joaquim dos Santos Viana.

¹¹³ Verificou-se a existência de ordens de pagamento, no valor de € 630,00 sem qualquer assinatura, não tendo sido por isso consideradas para efeitos de apuramento de responsabilidade financeira reintegratória, conforme quadros do Anexo N ao Relato.



Em resumo, apresentam-se no quadro seguinte os montantes auferidos pelo ex-presidente:

Unid.: Euro

Ajudas de custo		
Ordem de Pagamento		
N.º	Data	Montante
83	07/02/2013	381,60
159	12/03/2013	396,00
188	21/03/2013	242,64
274	18/04/2013	432,00
375	21/05/2013	450,00
516	02/07/2013	468,00
720	10/09/2013	298,80
721	10/09/2013	298,80
722	10/09/2013	302,40
822	15/10/2013	540,00
Total		3 810,24

Fonte: Anexo J, constituído pelas ordens de pagamento e recibos, enviados pela entidade.

Sobre esta matéria, a Lei n.º 11/96, de 18 de abril¹¹⁴, define o regime aplicável ao exercício do mandato dos membros das juntas de freguesia e, no seu artigo 11º, faz uma remissão expressa para o Estatuto dos Eleitos Locais (Lei n.º 29/87, de 30 de junho, republicada pela Lei n.º 52-A/2005, de 10 de outubro), estatuinto que este se aplica, com as necessárias adaptações, subsidiariamente aos eleitos das juntas de freguesias. Assim, o artigo 5º começa por enumerar os direitos dos eleitos locais, prevendo na alínea d) do seu n.º 1 as ajudas de custo e o subsídio de transporte, que são aplicáveis aos membros em regime de não permanência (art.º 5º, n.º 2). Os artigos 11º e 12º concretizam, respetivamente, os direitos a ajudas de custo e a subsídio de transporte.

Para deslocações, por motivo de serviço, para fora da área da Freguesia têm direito a ajudas de custo e a subsídio de transporte, caso não utilizem viaturas da freguesia, conforme artigos 11º e 12º do Estatuto dos Eleitos Locais.

O regime de atribuição de ajudas de custo e compensação por utilização de viatura própria ao pessoal da Administração Pública, encontra-se regulamentado no Decreto-Lei n.º 106/98, de 24 de abril, e suas atualizações e os limites (quilómetros e ajudas de custo) resultam da conjugação de vários diplomas previstos na Portaria n.º 1553-D/2008, de 31 de dezembro, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 137/2010, de 28 de dezembro, e Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro (OE para 2013), sendo aplicável aos eleitos locais.

¹¹⁴ Com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 169/99, de 18 de setembro, 87/2001, de 10 de agosto e 36/2004, de 13 agosto.

Em conclusão, existe o direito a receber ajudas de custo quando o eleito local se desloca em representação da freguesia e desde que o seu domicílio diste mais de 20 Km do local das reuniões. As ajudas de custo devem ser entendidas como uma compensação ou reembolso pelas despesas (alimentação, dormida, etc.) que o eleito local tenha de suportar a favor da autarquia. O subsídio de transporte destina-se a ressarcir o eleito pelos quilómetros percorridos em viatura própria, quando se desloca em representação da freguesia.

Assim, somos de concluir que o Presidente da Junta de Freguesia teria direito a ajudas de custo e subsídio de transporte aquando das suas deslocações em representação da autarquia local, desde que cumpridos os requisitos dos normativos legais. Contudo, verifica-se que não foram cumpridos os requisitos procedimentais aplicáveis, designadamente quanto às despesas de ajudas de custo e de subsídio de transporte, uma vez que requerem a deliberação do órgão executivo com a respetiva fundamentação, e autorização da despesa com o correspondente cabimento e compromisso orçamental. Para o pagamento do subsídio de transporte e ajudas de custo é obrigatória a apresentação do Boletim Itinerário.

Considerando que foram efetuados pagamentos indevidos ao ex-Presidente da Junta de Freguesia de Lomba relativos a reembolsos de despesas referentes a faturas de combustíveis e ajudas de custo, sem qualquer suporte documental ou fundamentação legal, violando desta forma as normas legais anteriormente referidas, será de imputar ao Presidente e à Tesoureira¹¹⁵, que autorizaram os pagamentos, a eventual responsabilidade financeira reintegratória, nos termos dos n.ºs 1 e 4 do art.º 59.º da LOPTC, conforme se evidencia no quadro das eventuais infrações financeiras (ponto 17).

Esta situação seria igualmente suscetível de constituir infração financeira sancionatória, contudo, atendendo à data da prática dos factos já se encontra prescrita, por aplicação dos artigos 69.º e 70.º da mesma lei.

9.4 Contraditório

Em sede de contraditório os responsáveis vêm refutar a responsabilidade que lhe é imputada, nomeadamente invocando a prescrição dos factos, o que desde já se contesta, atendendo ao facto de que se trata de responsabilidade financeira reintegratória, cujo prazo de prescrição é de 10 anos, que se suspende nos casos previstos, sem poder ultrapassar o prazo de prescrição acrescido de metade, de acordo e nos termos das disposições conjugadas dos art.ºs 69.º e 70.º da LOPTC.

Os valores apurados resultaram dos cálculos efetuados com base nos elementos enviados pela Autarquia ao TC, nomeadamente, ordens de pagamento e recibos.

¹¹⁵ Presidente: Joaquim dos Santos Viana e Tesoureira: Cristina Gonçalves Lopes de Carvalho.

10. PAGAMENTOS INDEVIDOS DE DESPESAS DE REPRESENTAÇÃO E DE SUBSÍDIO DE REFEIÇÃO

10.1. Pagamento mensal de despesas de representação ao Presidente, quando se encontrava a exercer funções em regime de meio tempo¹¹⁶

Quanto a esta matéria, a autarquia informou que *“desde janeiro de 2011, o Ex-Presidente começou a exercer funções em regime de não permanência. Consegue-se chegar a esta conclusão através do valor que consta no seu recibo de vencimento que é de € 274,77. Este valor, segundo a tabela de abonos dos eleitos locais, enquadra-se no regime de não permanência. Constatamos também que em 2011 o número de eleitores passou a ser menos de 1500, sendo certamente este o motivo que levou o Ex-Presidente a passar a exercer funções em regime de não permanência. Realçamos que não encontramos qualquer deliberação quer nas Atas do Executivo nem da Assembleia de Freguesia”*. Mais refere que *“Segundo parecer de AW, datado de 2014, (...), é claro que a lei não permite que Presidentes de Juntas em regime de não permanência e até mesmo em regime de meio tempo, tenham direito a receber despesas de representação”*.

Mais informou, que verificados *“os recibos de vencimento do Ex-Presidente desde 01/2011 até 10/2013, não existe margem para dúvidas que recebeu despesas de representação durante todos os meses, podendo concluir-se que a Junta de Freguesia da Lomba pagou durante anos despesas de representação ao Ex-Presidente indevidamente, uma vez que segundo a Lei não lhe dava esse direito. Existe claramente uma apropriação indevida de capitais, devendo estes pelo menos ser devolvidos à Junta de Freguesia”*.

O atual Presidente da Junta de Freguesia esclareceu também que, atualmente *“não existem pagamentos de despesas de representação ao Presidente da Junta de Freguesia, dado que exerce funções em regime de meio tempo”*¹¹⁷.

10.2 Apreciação da situação

Nas gerências de 2011 e 2012, o Presidente da Junta de Freguesia, Joaquim dos Santos Viana, auferiu, em cada um dos anos, a título de compensação para encargos, o montante de € 3 297,24.

Também nas mesmas gerências, auferiu despesas de representação, no valor de € 4 266,24 e, a título de subsídio de refeição, o valor de € 1 067,50 em 2011 e de € 1 080,31 em 2012.

Na gerência de 2013, aquele autarca auferiu o montante de € 2 637,63, correspondente ao período de 1 de janeiro a 30 de setembro e a 18 dias de outubro, ou seja, o valor mensal de € 274,77¹¹⁸, relativo à compensação para encargos no exercício do seu mandato em regime de não permanência.

¹¹⁶ Os documentos comprovativos da informação prestada constam de folhas 893 a 982 do Volume III.

¹¹⁷ Anexo F ao Relato. Ponto 2.1, alínea n) do Ofício n.º 18/2019, de 08.03; com o registo de entrada n.º 3965/2019, de 14.03.

¹¹⁸ Este valor, segundo a tabela de abonos dos eleitos locais a partir de 2009, enquadra-se no regime de não permanência.

Auferiu, igualmente, no mesmo período, o montante de € 3 412,98, a título de despesas de representação, ou seja, o valor mensal de € 355,52, abono este apenas concedido a eleitos locais membros das Juntas de Freguesia em regime de permanência a tempo inteiro¹¹⁹, pelo que em regime de não permanência, tal valor não lhe era devido.

Mais auferiu, em igual período, do montante de € 854,00, referente a subsídio de refeição, quando de acordo com o artigo 5º, n.º 1, al. r) e n.º 2 da Lei n.º 29/87, de 30 de junho (Estatuto dos Eleitos Locais), não tinha direito ao subsídio de refeição, por não se encontrar em exercício do mandato em regime de permanência.

No quadro que se segue, apresenta-se um resumo dos pagamentos efetuados anualmente, ao Presidente da Junta de Freguesia de Lomba, no período compreendido entre 01.01.2011 e 18.10.2013:

Unid.: Euro

	Anos			Total
	2011	2012	2013	
Compensação para encargos (1)	3 297,24	3 297,24	2 637,63	9 232,11
Despesas de representação (2)	4 266,24	4 266,24	3 412,98	11 945,46
Subsídio de refeição (3)	1 067,50	1 080,31	854,00	3 001,81
Subtotal (4) = (2) + (3)	5 333,74	5 346,55	4 266,98	14 947,27
Total (5) = (1) + (2) + (3)	8 630,98	8 643,79	6 904,61	24 179,38

Fonte: Anexo P, constituído pelas ordens de pagamento e recibos, enviados pela entidade.

Em síntese, o referido autarca apenas tinha direito à compensação para encargos (12 meses), uma vez que exerceu o seu mandato em regime de não permanência, pelo que se evidencia a existência de pagamentos indevidos, a título de despesas de representação e de subsídio de refeição, desde 01.01.2011 a 18.10.2013, a Joaquim dos Santos Viana, no valor total de € 14 947,27.

Conclui-se, assim, que estamos perante situações de pagamentos indevidos relativos a despesas de representação e de subsídio de refeição, sendo de imputar ao Presidente e à Tesoureira¹²⁰, que autorizaram os pagamentos, a eventual responsabilidade financeira reintegratória, nos termos dos n.º 1 e 4 do art.º 59.º da LOPTC, conforme se evidencia no quadro das eventuais infrações financeiras (ponto 17).

Esta situação seria igualmente suscetível de constituir infração financeira sancionatória, contudo, atendendo à data da prática dos factos já se encontra prescrita, por aplicação dos artigos 69.º e 70.º da mesma lei.

¹¹⁹ Cf. Artigo 2º, n.º 1, al. c), artigo 5º, n.º 1, al. a) e n.º 2, e artigo 6º, n.º 4 da Lei n.º 29/87, de 30 de junho (Estatuto dos Eleitos Locais), na versão resultante das alterações que lhe foram introduzidas pela Lei n.º 52-A/2005, de 10 de outubro.

¹²⁰ Presidente: Joaquim dos Santos Viana e Tesoureira: Cristina Gonçalves Lopes de Carvalho.

10.3 Contraditório

Em sede de contraditório os responsáveis vêm refutar a responsabilidade que lhe é imputada, nomeadamente invocando a prescrição dos factos, o que desde já se contesta, atendendo ao facto de que se trata de responsabilidade financeira reintegratória, cujo prazo de prescrição é de 10 anos, que se suspende nos casos previstos, sem poder ultrapassar o prazo de prescrição acrescido de metade, de acordo e nos termos das disposições conjugadas dos art.ºs 69.º e 70.º da LOPTC.

Os valores apurados resultaram dos cálculos efetuados com base nos elementos enviados pela Autarquia ao TC, nomeadamente, ordens de pagamento e recibos.

11. PAGAMENTOS DE DESPESAS DE FUNERAIS DE FAMILIARES DOS ELEITOS

11.1 Pagamentos de despesas referentes a funerais de familiares do anterior Presidente da Junta e do anterior Presidente e da Secretária da Assembleia de Freguesia¹²¹

O atual Presidente da Junta de Freguesia informou que se verificou “o pagamento de despesas com os funerais de familiares do Presidente e de membros da Assembleia de Freguesia, tais como anúncios em jornais e flores.

Este procedimento apenas acontecia para quem o Presidente entendia, não existindo qualquer regulamento que permita tal despesa, nem existe qualquer deliberação em atas de Executivo ou da Assembleia”¹²².

11.2 Apreciação da situação

Constatou-se a assunção de despesas de funeral (coroas de flores e anúncios publicados na necrologia de jornal) e os respetivos pagamentos à Agência Funerária por parte da Freguesia de Lomba, relativos a familiares do Presidente da Junta de Freguesia e dos membros da mesa da Assembleia de Freguesia¹²³, nos seguintes valores:

¹²¹ Os documentos comprovativos desta situação constam de folhas 1016 a 1041 do Volume III.

¹²² Anexo F ao Relato. Ponto 2.1, alínea I) do Ofício n.º 18/2019, de 08.03; com o registo de entrada n.º 3965/2019, de 14.03.

¹²³ Anexo Q ao Relato.



Unid.: Euro

OP			Responsáveis pela autorização do pagamento
N.º	Data	Montante	
271	17/04/2012	583,28	Presidente e Tesoureira
Ano de 2012		583,28	
30	16/01/2013	637,56	Presidente e Tesoureira
197	21/03/2013	242,52	Presidente e Tesoureira
268	17/04/2013	242,52	Presidente e Tesoureira
692	30/08/2013	252,36	Presidente e Tesoureira
Ano de 2013		1 374,96	
Total		1 958,24	

Fonte: Anexo Q, constituído pelas ordens de pagamento e recibos, enviados pela entidade.

Atendendo a que a natureza destas despesas não se enquadra nas atribuições e competências da Freguesia e, uma vez que não decorrem da prossecução do interesse público, violando o disposto na alínea d) do ponto 2.3.4.2 do POCAL, as mesmas não podem constituir despesa da Freguesia, pelo que se consideram ilegais as despesas pagas, no montante de € 1 958,24.

Os pagamentos realizados, porque desprovidos de fundamento legal, são indevidos e, por consequência, geram o correspondente dano ao erário público – art.º 59.º n.ºs 1 e 4 da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto (LOPTC). Com efeito, os ditos pagamentos correspondem a uma contrapartida em proveito de ilegítimos interesses particulares dos eleitos e não em benefício do interesse público, que à Freguesia compete prosseguir.

As ordens de pagamento subjacentes a estas despesas foram assinadas pelo Presidente e pela Tesoureira da Junta de Freguesia de Lomba – Gondomar, Joaquim dos Santos Viana e Cristina Gonçalves Lopes de Carvalho.

Conclui-se que as situações de pagamentos indevidos, em 17.04.2012 e no período de 01.01.2013 a 18.10.2013, referentes a despesas de funeral de familiares de eleitos locais, são eventualmente passíveis de procedimento por responsabilidade financeira reintegratória, por força do disposto nos n.ºs 1 e 4 do art.º 59.º da LOPTC, imputáveis àqueles responsáveis que no referido período autorizaram os referidos pagamentos, conforme se evidencia no quadro das eventuais infrações financeiras (ponto 17).

Esta situação seria igualmente suscetível de constituir infração financeira sancionatória, contudo, atendendo à data da prática dos factos já se encontra prescrita, por aplicação dos artigos 69.º e 70.º da mesma lei.

11.3 Contraditório

Em sede de contraditório os responsáveis vêm refutar a responsabilidade que lhe é imputada, nomeadamente invocando a prescrição dos factos, o que desde já se contesta, atendendo ao facto de que se trata de responsabilidade financeira reintegratória, cujo prazo de prescrição é de 10 anos, que se suspende nos casos previstos, sem poder ultrapassar o prazo de prescrição acrescido de metade, de acordo e nos termos das disposições conjugadas dos art.ºs 69.º e 70.º da LOPTC.

Os valores apurados resultaram dos cálculos efetuados com base nos elementos enviados pela Autarquia ao TC, nomeadamente, ordens de pagamento e recibos.

12. RESOLUÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES FORMULADAS NO RELATÓRIO DE AUDITORIA EXTERNA

Questionado o atual Presidente da Junta de Freguesia de Lomba – Gondomar sobre quais os procedimentos e medidas tomadas pelo executivo com vista à resolução das recomendações formuladas no relatório de auditoria externa¹²⁴, foi esclarecido que *“o executivo a partir de 18.10.2013, implementou todos os procedimentos legais em conformidade com a lei, nomeadamente, requisições, cabimentos, compromissos, reconciliações, procedimentos auxiliares, norma de controlo interno¹²⁵ (Anexo B¹²⁶) tudo no sentido de haver um maior controlo e transparência quer nas contas e nos processos”*. Mais foi informado, que *“(…) tentamos melhorar os processos, no entanto, devido à falta de formação dos nossos recursos humanos e também ao facto de não disponibilizarmos recursos financeiros para contratar mão-de-obra qualificada, acreditamos estarmos em conformidade com a lei”¹²⁷*.

No que respeita ao apuramento dos montantes indevidamente pagos pela autarquia, designadamente, os referentes às situações mencionadas nos pontos 8, 9, 10 e 11 deste Relatório, e quanto às correspondentes reposições nos cofres da autarquia¹²⁸, o autarca informou que *“as possíveis irregularidades foram identificadas e denunciadas, mas não apurados os montantes na sua totalidade, tal como consta no relatório anteriormente apresentado. Contudo, os mesmos não foram, até à data presente, repostos nos cofres da autarquia, uma vez que foram denunciados os relatórios às autoridades competentes; as entidades E e F encaminharam o processo para o Tribunal de Contas e o Ministério Público arquivou o mesmo sem se pronunciar sobre diversos itens do ponto em questão”¹²⁹*.

¹²⁴ Anexo E ao Relato. Ponto 3, alínea a) do Ofício n.º 1910/2019, de 23.01.

¹²⁵ A Freguesia não dispunha de um Regulamento do Sistema de Controlo Interno durante o mandato até 18.10.2013. Em 2015, o presidente do Órgão Executivo da Freguesia levou um Regulamento à Assembleia de Freguesia, que foi aprovado em 18.04.2015 e que se encontra em vigor desde essa data até à atualidade.

¹²⁶ De folhas 808 a 833 do Volume II.

¹²⁷ Anexo F ao Relato. Ponto 3, alínea a) do Ofício n.º 18/2019, de 08.03; com entrada n.º 3965/2019, de 14.03.

¹²⁸ Anexo E ao Relato. Ponto 3, alínea b) do Ofício n.º 1910/2019, de 23.01.

¹²⁹ Anexo F ao Relato. Ponto 3, alínea b) do Ofício n.º 18/2019, de 08.03; com entrada n.º 3965/2019, de 14.03.

No tocante à aplicabilidade da Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso¹³⁰, relativamente ao cálculo dos fundos disponíveis e dos pagamentos em atraso, à emissão de ordem de compra, nota de encomenda ou documento equivalente a fornecedores com a clara identificação do emitente e do correspondente número de compromisso, válido e sequencial, foi esclarecido pelo Presidente que, atualmente, a Junta de Freguesia de Lomba *“cumpre com todos os requisitos constatados nesta alínea. Relativamente aos pagamentos em atraso, esta Junta tem todos os pagamentos em dia; calcula os fundos disponíveis com base nas previsões de recebimentos e comunica à entidade F, através da entrega dos mapas mensais e trimestrais. No que confere ao procedimento de compras, esta Junta de Freguesia cumpre com todos os requisitos legais. Como podem constatar, no anterior executivo não se constatava tal situação, conforme se encontra mencionado nos documentos anexados ao processo”*¹³¹.

13. APRECIÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DAS GERÊNCIAS DE 2015 a 2021

Consultados os documentos de prestação de contas e outros que, entretanto, foram solicitados à autarquia e remetidos a este Tribunal, constatou-se que:

- i. As contas de gerência foram prestadas por via eletrónica, tendo-se verificado que as relativas aos anos de 2015, 2016, 2017, 2018 e 2021 ¹³² deram entrada fora do prazo legal (30 de abril); as contas de 2019 e 2020, deram igualmente entrada fora do prazo legal, em 08.09.2020 e 12.08.2021, ou seja, em data posterior às datas legalmente fixadas, face à legislação que entretanto vigorou no período da pandemia, ou seja, de acordo com o disposto no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 6-D/2021, de 15 de janeiro, que prorrogou a vigência do n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março, em que o prazo de prestação das contas do exercício de 2020 ao Tribunal de Contas estava legalmente fixado em 30 de junho de 2021, tal como para as contas de 2019, em 30 de junho de 2020, em substituição do prazo referido no n.º 4 do artigo 52.º da Lei n.º 97/98, de 26 de agosto (LOPTC).
- ii. As contas de gerência de 2020 e 2021 ainda foram prestadas ao Tribunal de Contas, no regime contabilístico POCAL, aproveitando a Freguesia da faculdade legal vigente nestes anos, que permitiu a manutenção do referido regime atendendo à complexidade do processo de transição para o SNC-AP e da aplicação das respetivas normas de contabilidade pública, sendo de recomendar à entidade para que promova as diligências necessárias com vista à adoção do novo referencial contabilístico.

¹³⁰ Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 22/2015, de 17 de março.

¹³¹ Anexo F ao Relato. Ponto 3, alínea c) do Ofício n.º 18/2019, de 08.03; com entrada n.º 3965/2019, de 14.03.

¹³² Em 12.05.2016, 22.05.2017, 09.05.2018, 21.05.2019 e 04.07.2022, respetivamente.

iii. Nos exercícios de 2015 a 2021, as taxas de execução da receita e da despesa foram as seguintes:

Descrição	Ano de 2015		Ano de 2016		Ano de 2017		Ano de 2018	
	Execução orçamental	%	Execução orçamental	%	Execução orçamental	%	Execução orçamental	%
Receita	275 969,18	78,63	245 580,38	74,20	259 259,16	84,34	253 392,66	75,08
Despesa	274 231,98	78,14	241 829,98	73,06	257 135,42	83,65	247 535,63	73,35

Descrição	Ano de 2019		Ano de 2020		Ano de 2021	
	Execução orçamental	%	Execução orçamental	%	Execução orçamental	%
Receita	248 306,41	70,24	285 533,63	83,12	277 830,35	82,20
Despesa	207 713,66	58,76	282 844,46	82,34	251 992,94	74,40

Fonte: Mapas de controlo orçamental da receita e da despesa¹³³

- iv. A Freguesia cumpriu o princípio do equilíbrio orçamental, nas referidas gerências, conforme o disposto no n.º 1 do artigo 40º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro.
- v. As contas de gerência de 2015 a 2021 foram aprovadas, por unanimidade, pelo órgão executivo.

14. APRECIÇÃO DO CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL E PESSOAL

Conforme já referido no ponto 3 deste Relatório, foram citados todos os responsáveis da Junta de Freguesia de Lomba - Gondomar que desempenharam funções nos exercícios de 2011 a 2014 para se pronunciarem em contraditório pessoal, bem como a Freguesia de Lomba - Gondomar, na pessoa do atual Presidente da Junta de Freguesia, para se pronunciar em contraditório institucional.

O atual Presidente da Junta de Freguesia, com idênticas funções no período de 19.10.2013 a 31.12.2014, não se pronunciou, quer em contraditório institucional quer pessoal, pelo que foram consideradas apenas as alegações apresentadas pelos responsáveis **Joaquim dos Santos Viana**¹³⁴ e **Cristina Gonçalves Lopes Carvalho**¹³⁵, os quais exerceram o direito de contraditório pessoal, através de um advogado, a que foram concedidos poderes forenses.

Não foram apresentadas quaisquer outras alegações.

¹³³ Anexo M ao Relato.

¹³⁴ Citado na qualidade de Presidente da Junta de Freguesia de Lomba – Gondomar no período de 01.01.2011 a 18.10.2013.

¹³⁵ Citada na qualidade de Tesoureira da Junta de Freguesia de Lomba – Gondomar no período de 01.01.2011 a 18.10.2013.

Sobre as divergências e inexistência de controlo nos saldos de caixa e bancos¹³⁶, aqueles responsáveis defendem que a conta de caixa era controlada pela Assistente Administrativa e afirmam não terem sido alertados para essa situação.

No que se refere à conta da instituição bancária C, referente ao PRODER, argumentam que o processo foi acompanhado por várias entidades que nunca levantaram qualquer problema.

Os referidos responsáveis não apresentaram quaisquer elementos de prova e não contestaram o facto de se afirmar que não foram efetuadas as reconciliações bancárias.

Relativamente aos pagamentos indevidos de despesas de combustíveis e ajudas de custo, de despesas de representação e de subsídio de refeição¹³⁷, aqueles responsáveis não apresentaram quaisquer argumentos válidos, limitando-se a afirmar que não aceitam a imputação que lhes é feita, considerando que a responsabilidade que lhes é imputada se encontra prescrita.

Tal como se refere nos pontos 8 a 11 deste Relatório, apesar do alegado, não se pode concluir que os membros do órgão executivo, em funções nas gerências em apreciação, cumpriram os deveres decorrentes das funções para que foram eleitos, considerando que lhes competia controlar e assegurar a correta gestão da autarquia.

Não terão exercido as competências e atribuições inerentes aos cargos, de acordo com os normativos em vigor, assim como não foram observadas algumas das regras constantes do POCAL, designadamente quanto às competências de funcionamento da Freguesia e quanto ao funcionamento do Sistema de Controlo Interno.

Cumpram, ainda, referir que os eleitos locais no exercício das suas funções estão vinculados ao cumprimento de diversos princípios previstos no Estatuto dos Eleitos Locais¹³⁸, nomeadamente, o dever de observar escrupulosamente as normas legais e regulamentares aplicáveis aos atos por si praticados ou pelos órgãos a que pretendem.

Apesar das situações constantes dos pontos 7 a 11 deste Relatório serem passíveis de configurar eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do disposto na alínea d) do n.º 1 do art.º 65º da LOPTC - violação de normas legais ou regulamentares relativas à gestão e controlo orçamental, de tesouraria e de património, atendendo à data da prática dos atos, as mesmas já se encontram prescritas, por força do disposto nos artigos 69º e 70º do mesmo diploma.

No entanto, deverá manter-se a imputação das responsabilidades financeiras reintegratórias, evidenciadas nos pontos 9, 10 e 11 do presente Relatório e discriminadas no quadro das eventuais infrações financeiras, constante do ponto 17, situações apuradas nesta verificação interna, com base nos elementos enviados pela Autarquia ao TC, nomeadamente, ordens de pagamento e recibos, que constam dos volumes anexos aos presentes autos.

¹³⁶ Ponto 6 do Relato de Verificação Interna de Contas.

¹³⁷ Pontos 7 e 8 do Relato de Verificação Interna de Contas.

¹³⁸ Lei n.º 29/87, de 30 de junho e suas alterações.

15. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

Do Relatório de Verificação Interna de Contas foi dada vista ao Ministério Público neste Tribunal, nos termos do disposto no n.º 5, do artigo 29º e do n.º 1, do artigo 57º da LOPTC e do artigo 136º do Regulamento do TC, ao que se dignou o Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral Adjunto de emitir o Parecer do Ministério Público n.º 89/2022, de 13 de dezembro, concluindo:

“1.2.1. Pela existência de situações que violam métodos e procedimentos de controlo das disponibilidades, passíveis de configurar eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do disposto na alínea d) do n.º 1 do art.º 65º da LOPTC - violação de normas legais ou regulamentares relativas à gestão e controlo orçamental, de tesouraria e de património. No entanto, atendendo à data da prática dos atos, as mesmas já se encontram prescritas, por força do disposto nos artigos 69º e 70º do mesmo diploma.

1.2.2. Pela existência de pagamentos indevidos ao ex-Presidente da Junta de Freguesia de Lomba relativos a reembolsos de despesas referentes a faturas de combustíveis e ajudas de custo, sem qualquer suporte documental ou fundamentação legal.

1.2.3 Pela existência de pagamentos indevidos relativos a despesas de representação e de subsídio de refeição, ao ex-Presidente da Junta de Freguesia, uma vez que exerceu o seu mandato em regime de não permanência.

1.2.4 A assunção de despesas de funeral (coroas de flores e anúncios publicados na necrologia de jornal) e os respetivos pagamentos a Agência Funerária por parte da Freguesia de Lomba, relativos a familiares do Presidente da Junta de Freguesia e dos membros da mesa da Assembleia de Freguesia, consideram-se ilegais, atendendo a que a natureza destas despesas não se enquadra nas atribuições e competências da Freguesia e, uma vez que não decorrem da prossecução do interesse público, não podendo, por esse motivo, constituir despesa da Freguesia.

1.2.5 Que tais situações são passíveis de responsabilidade financeira reintegratória, sendo responsáveis pelas eventuais infrações financeiras, o Presidente e a Tesoureira da Junta de Freguesia da Freguesia de Lomba - Gondomar, em funções de 01.01.2011 a 18.10.2013.

2. Apreciação e posição do Ministério Público

Concorda-se com as conclusões do PR acima referidas e reserva-se para momento posterior e oportuno, numa análise necessariamente mais aprofundada, analisar as circunstâncias factuais, legais, objetivas e subjetivas da situação indiciada para verificar se estão reunidos todos os pressupostos que determinem ou possibilitem a efetivação da responsabilidade financeira dos indigitados responsáveis”.

16. EMOLUMENTOS

As contas de gerência de 2013 e 2014 estão isentas de pagamento de emolumentos, de acordo com o estipulado no artigo 13º do Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, com a alteração introduzida pelo artigo 1.º da Lei n.º 139/99, de 28 de agosto.



17. QUADRO DAS EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS

Ponto do Relato	Descrição dos factos	Montantes	Normas violadas	Apuramento de Responsabilidade reintegratória	Responsável
9	Pagamentos indevidos relativos a reembolsos de despesas referentes a faturas de combustível e ajudas de custo, sem suporte documental válido ou fundamentação legal.	Despesas de combustíveis Ano de 2011 € 5 040,00 Ano de 2012 € 6 390,00 De 01.01 a 18.10.2013 € 852,90 ---"--- Ajudas de custo De 01.01 a 18.10.2013 € 3 810,24	Lei n.º 11/96, de 18 de abril ¹³⁹ , artigo 11.º; Lei n.º 29/87, de 30 de junho, republicada pela Lei n.º 52-A/2005, de 10 de outubro, artigo 5.º, n.ºs 1, alínea d) e 2 e artigos 11.º e 12.º; Dec. Lei n.º 106/98, de 24 de abril ¹⁴⁰ ; Portaria n.º 1553-D/2008, de 31 de dezembro.	Artigo 59.º, n.ºs 1 e 4 da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com a nova redação dada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março.	Presidente da Junta de Freguesia Joaquim dos Santos Viana Tesoureira Cristina Gonçalves Lopes de Carvalho
10	Existência de pagamentos indevidos a título de despesas de representação e de subsídio de refeição.	Despesas de representação Ano de 2011 € 4 266,24 Ano de 2012 € 4 266,24 De 01.01 a 18.10.2013 € 3 412,98 ---"--- Subsídio de refeição Ano de 2011 € 1 067,50 Ano de 2012 € 1 080,31 De 01.01 a 18.10.2013 € 854,00	Lei n.º 29/87, de 30 de junho, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 52-A/2005, de 10 de outubro, art.º 5.º, n.º 1, alíneas a) e r) e n.º 2.	Artigo 59.º, n.ºs 1 e 4 da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com a nova redação dada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março.	Presidente da Junta de Freguesia Joaquim dos Santos Viana Tesoureira Cristina Gonçalves Lopes de Carvalho

¹³⁹ Com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 169/99, de 18 de setembro, 87/2001, de 10 de agosto e 36/2004, de 13 agosto.

¹⁴⁰ Com as alterações introduzidas pelo Dec. Lei n.º 137/2010, de 28 de dezembro e pela Lei n.º 66-B/2012, de 31/12 (OE para 2013).



Ponto do Relato	Descrição dos factos	Montantes	Normas violadas	Apuramento de Responsabilidade reintegratória	Responsável
11	Pagamentos de despesas de funerais de familiares dos eleitos.	Em 17.04.2012 € 583,28 De 01.01 a 18.10.2013 € 1 374,96	Alínea d) do ponto 2.3.4.2 do POCAL	Artigo 59º, n.ºs 1 e 4 da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com a nova redação dada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março.	Presidente da Junta de Freguesia Joaquim dos Santos Viana Tesoureira Cristina Gonçalves Lopes de Carvalho

18. DECISÃO

Os Juízes da 2.ª Secção, em Subsecção, face ao que antecede e nos termos da alínea b), do n.º 2, do art.º 78.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto (LOPTC), conjugado com o disposto no n.º 5 da Resolução n.º 06/03 – 2.ª Secção, deliberam:

- I. Aprovar o presente Relatório relativo aos períodos de 01.01.2013 a 18.10.2013, de 19.10.2013 a 31.12.2013 e de 01.01.2014 a 31.12.2014;
- II. Recusar a homologação das contas da Freguesia de Lomba - Gondomar, relativas aos períodos de 01.01.2013 a 18.10.2013, de 19.10.2013 a 31.12.2013 e de 01.01.2014 a 31.12.2014, objeto de verificação interna, com as recomendações elencadas no ponto 2;
- III. Ordenar:
 1. Que o presente Relatório seja remetido:
 - a) Ao Presidente da Junta de Freguesia de Lomba - Gondomar e a todos os membros do executivo em funções, bem como ao Presidente da Assembleia de Freguesia;
 - b) Aos responsáveis pelas contas da Freguesia de Lomba - Gondomar relativas aos períodos de 01.01.2013 a 18.10.2013, de 19.10.2013 a 31.12.2013 e de 01.01.2014 a 31.12.2014;
 - c) Aos restantes responsáveis da Freguesia de Lomba - Gondomar nos períodos de 2011 e 2012;
 - d) À Diretora-Geral das Autarquias Locais;
 2. Ao Presidente da Junta de Freguesia de Lomba - Gondomar para que, no prazo de 180 dias, comunique ao Tribunal de Contas as medidas adotadas, acompanhadas dos respetivos documentos comprovativos, tendentes a confirmar o acatamento das recomendações formuladas no presente Relatório;
 3. A remessa deste Relatório ao Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral Adjunto neste Tribunal, nos termos do disposto no n.º 1, do artigo 57º, da referida LOPTC;
- IV. Após notificação nos termos dos n.ºs 1 e 3 do ponto III, se proceda à respetiva divulgação via internet, excluindo os anexos, conforme previsto no n.º 4 do artigo 9º da LOPTC;
- V. Isenta do pagamento de emolumentos conforme constante do ponto 16.

Tribunal de Contas, em 15 de dezembro de 2022.

A Juíza Conselheira Relatora

(Maria dos Anjos de Melo Machado Nunes Capote)

Os Juízes Conselheiros Adjuntos,

(Luís Filipe Cracel Viana)

(Maria da Luz Carmezim Pedroso de Faria)



FICHA TÉCNICA

Nome

Categoria

Coordenação Geral

Helena Cruz Fernandes

Auditora-Coordenadora

Coordenação

Isabel Maria de Fátima Relvas Cacheira

Auditora-Chefe

Técnicos

Isabel Maria Basílio Marques Melo

Técnico Verificador Especialista Principal

Carla Linder Martins

Técnico Verificador Superior

IM/