



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Transitada em julgado

Proc. 32/2012-PAM
2ª Secção

SENTENÇA N.º 34/2013 - 2ª SECÇÃO

I. Relatório

1 – Nos presentes autos vai a presidente da junta de freguesia de A dos Cunhados – Torres Vedras, Cristina Abreu, indiciada pela prática de factos que preenchem uma infração, falta de remessa de contas ao Tribunal, prevista pela al. a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC¹.

2 – No cumprimento do disposto no artigo 13.º da LOPTC, procedeu-se à citação para o contraditório da responsável, com a observância dos formalismos legais.

3 – Foi apresentada resposta.

4 - O Tribunal é competente, conforme o disposto nos artigos 202.º e 214.º da CRP e nos artigos 1.º n.º 1, 58.º, n.º 4 e 78.º, n.º 4, alínea e) da LOPTC.

5 – O processo está isento de nulidades que o invalidem, não existem outras nulidades, exceções ou questões prévias que obstem ao conhecimento do mérito da causa, e que cumpra conhecer.

II. Fundamentação

2.1 – Os Factos

Instruído o processo com os necessários elementos probatórios e notificada a responsável para o contraditório, resultam os seguintes:

2.1.1 – Factos Provados:

- 1 – Em 30 de Abril de 2012, a responsável Cristina Abreu era a presidente da junta de freguesia de A dos Cunhados – Torres Vedras.
- 2 – Os documentos de prestação de contas da junta de freguesia de A dos Cunhados, referentes à gerência do ano de 2011, não deram entrada no Tribunal até ao dia 30/04/2012.

¹ Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, doravante designada por LOPTC.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- 3 – O envio dos documentos em falta é obrigatório no âmbito do processo de prestação de contas, conforme a resolução n.º 4/2001-2ª Secção, publicada no DR 2ª Série n.º 191, de 18/08/2001.
- 4 – Através do ofício n.º 03A/CONT/2012, registada entrada neste Tribunal em 30-04-2012, com o n.º 9813, junto a fls. 2, vem a presidente da autarquia solicitar, pelos motivos ali expostos, prorrogação para entrega da conta de gerência de 2011 pelo período de 60 dias, sendo-lhe autorizado um prazo, até 21 de Maio de 2012, findo o qual seria instaurado processo de multa (despacho a fls. 6).
- 5 – Pelo ofício n.º 04A/CONT/2012 a fls. 10, a responsável vem solicitar nova prorrogação até 30 de Junho de 2012, a qual foi indeferida por nosso despacho proferido a fls. 13, tendo-se dado conhecimento da mesma, pelo ofício n.º 9405, de 22-05-2012, junto por cópia a fls. 16.
- 6 – Terminado o prazo fixado, a responsável não apresentou qualquer justificação para a não observância da obrigação legal de remessa dos documentos, ou para o não cumprimento da determinação judicial de envio.
- 7 – A responsável sabia ser sua obrigação pessoal, nos termos da lei, remeter, até 30 de Abril de 2012, os documentos de prestação de contas referentes à gerência do ano de 2011 da junta de freguesia de A-dos- Cunhados – Torres Vedras.
- 8 – A responsável sabia ser seu dever obedecer à ordem contida na notificação do Tribunal que lhe determinou a entrega dos documentos da conta de gerência até ao dia 21 de Maio de 2012.
- 9 – Agiu a responsável de forma livre e consciente, sabendo ser a sua conduta omissivas proibida por lei.
- 10 – Já após de a citação para contraditório, no âmbito do presente processo autónomo de multa, a responsável apresentou argumentação para a não observância do dever legal de remessa tempestiva dos documentos de prestação de contas e para o não cumprimento da determinação judicial de envio, tendo alegado “ (...) *este atraso se deve a um problema no programa informático referente ao POCAL, pelo que a prorrogação de prazo que nos foi concedida não pôde ser cumprida (...)*”
- 11 – Os documentos de prestação de contas da junta de freguesia de A-dos-Cunhados, referentes à gerência de 2011, foram remetidos ao Tribunal de Contas pela responsável em 16-11-2012, sendo que os mesmos estão incompletos, uma vez que não foram remetidos:
 - Documento de caracterização da entidade;
 - O mapa de empréstimos;
 - O relatório de gestão;
 - Norma contratual interna e suas alterações;
 - Síntese das reconciliações bancárias e
 - Relação nominal dos responsáveis.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

2.1.2 – Factos não provados

Não damos como provado que a responsável tivesse agido com a intenção deliberada de não remeter a documentação de prestação de contas ao Tribunal.

2.2 – **Motivação da decisão de facto**

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

- O ofício da responsável a solicitar ao Tribunal prorrogação para entrega da conta, fls. 2.
- O ofício de resposta no qual é fixado o prazo para entrega da conta do ano de 2011, fls. 9.
- O ofício da responsável a solicitar nova prorrogação para entrega da conta de gerência, fls. 10.
- O ofício através do qual é dado conhecimento à responsável do indeferimento do pedido de nova prorrogação, fls.16.
- A informação do Departamento de Verificação Interna de Contas, junta aos autos a fls. 19, relatando a não observância da obrigação de remessa dos documentos de prestação de conta e da remessa de documentos solicitados;
- O ofício do contraditório, cópia de fls. 25 a 27 e AR a fls. 28;
- A informação da Divisão de Apoio Processual - Secretaria, constante de fls. 32.

III. **Enquadramento Jurídico**

1 – Os factos geradores de responsabilidade financeira sancionatória encontram-se tipificados no artigo 65.º da LOPTC, elencando o artigo 66.º as denominadas “Outras Infrações”, são condutas que devido à sua censurabilidade, o legislador entendeu cominar com uma sanção, constituindo infrações processuais financeiras puníveis pelo Tribunal, nomeadamente nas seguintes situações:

- Falta injustificada de remessa de contas ao Tribunal (artigo 66º, nº 1 al. a), da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto);
- Falta injustificada da sua remessa tempestiva ao Tribunal (artigo 66, nº 1 al. a), da mesma lei);
- Apresentação das contas ao Tribunal com deficiências tais que impossibilitem ou gravemente dificultem a sua verificação (artigo 66º, nº 1 al. a), da mesma lei);



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- Falta injustificada de prestação tempestiva de documentos que a lei obrigue a remeter (artigo 66º, nº 1 al. b), da mesma lei);
- Falta injustificada de prestação de informações pedidas, de remessa de documentos solicitados ou de comparência para prestação de declarações (artigo 66º, nº 1 al. c), da mesma lei);
- Falta injustificada da colaboração devida ao Tribunal (artigo 66º, nº 1 al. d), da mesma lei).

2 – Encontra-se a responsável indiciada da prática de uma infração, “pela falta injustificada de remessa de contas ao Tribunal” conforme a al. a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC. É em face da citada disposição legal e da matéria fáctica apurada que importa subsumir juridicamente a sua conduta.

3 – Não é tão somente um problema de prestação de contas e informações ao Tribunal. Com efeito tal como se pode ler no artigo 15º da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 26 de Agosto de 1789 “A sociedade tem o direito de pedir contas a todo o agente público pela sua administração”. Trata-se com efeito de um princípio de direito constitucional positivo em vigor em França, mas que se integra na matriz constitucional europeia afirmada e rececionada no Tratado da União Europeia na parte relativa ao princípio da transparência e prestação de contas por parte de todos os que estando investidos no exercício de funções públicas, administrem dinheiros e ativos públicos, que lhes são postos à sua disposição, para a satisfação de necessidades coletivas, por forma legal e regular, em obediência aos princípios da vontade geral, da soberania popular, da juridicidade dos comportamentos dos agentes públicos e da boa gestão dos recursos públicos.

4 – O sancionamento das condutas elencadas no artigo 66.º, faz impender os responsáveis das instituições sujeitas à jurisdição do Tribunal de Contas, no cumprimento dos deveres funcionais de colaboração, permitindo assim o exercício do controlo da legalidade e regularidade financeira da administração e do dispêndio dos dinheiros públicos. O sancionamento das condutas elencadas no artigo 66.º da LOPTC reveste-se de crucial importância uma vez que, constituem o instrumento legal à disposição do Tribunal para que este possa reagir por si aos bloqueios e obstáculos que possam ser criados à sua acção, pelas condutas ilícitas e culposas dos responsáveis obrigados à prestação de contas ao Tribunal.

5 – A infração pela qual vai a responsável indiciada é “a falta injustificada de remessa de contas ao Tribunal” conforme a al. a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC. Ora, atendendo ao preceituado na al. e), n.º 2, art.º 34.º da Lei nº 169/99, de 18 de Setembro², a qual estabelece o quadro de competências e regime jurídico de funcionamento, dos órgãos dos municípios e

² Alterada e republicada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

das freguesias, e conforme resulta do disposto na alínea m) do n.º 1 do artigo 51.º da LOPTC, as freguesias prestam contas, estando legalmente obrigadas a remeter as mesmas ao Tribunal de Contas, até ao dia 30 de Abril do ano seguinte àquele a que respeitam, vide n.º 4 do artigo 52.º da já citada Lei.

6 – O n.º 1 do artigo 38.º da Lei nº 169/99, de 18 de Setembro, enumera as competências do presidente da junta de freguesia, sendo que lhe compete, nos termos da al. a) representar a junta em juízo e fora dele; nos termos da al. g) executar as deliberações da junta e coordenar a respetiva atividade; alínea n) assinar em nome da junta de freguesia toda a correspondência.

7 - Assim, e sendo que à data limite para a remessa dos documentos relativos à gerência de 2011, o dia 21 de Maio de 2012, a responsável era a presidente da junta em função, pendia sobre si o dever de enviar ao Tribunal todos os documentos de prestação de contas pelo que, nos termos dos artigos 67.º, n.º 3, 61.º, n.º 1 e 62.º, n.º 2 todos da LOPTC é-lhe imputada a responsabilidade pela prática da infração.

8 – A infração é sancionada com a aplicação de uma multa compreendida entre o limite mínimo de 5 UC, a que corresponde o valor de € 510,00 e o limite máximo de 40 UC a que corresponde o valor de € 4.080,00.

9 – Conforme a matéria de facto dada como provada, (facto n.º 4) foi a responsável nominalmente notificada para, até ao dia 21 de Maio de 2012, remeter todos os documentos de prestação de contas em falta, sob pena de multa não o fazendo. A notificação foi recebida nos serviços da junta de freguesia e a documentação não foi entregue no prazo fixado.

10 – Ao não dar satisfação às prorrogações do Tribunal concedidas por despachos judiciais, a demandada manifestou uma completa indiferença, para com o seu autor e para com o Tribunal, não assegurando como lhe competia o dever de cooperação institucional para com este relativamente à prestação de contas da freguesia.

11 – Não se provou que a demandada tivesse agido com dolo, ou seja, que a conduta de não remessa da conta de gerência tivesse sido premeditada e intencional. Provou-se no entanto (factos provados n.º 6 e 9) não poder a responsável desconhecer a sua obrigação legal de remessa da conta até 21 de Maio de 2012, conforme lhe foi concedido pelo Tribunal.

12 – Ora quem é investido no exercício de funções públicas não pode invocar a ignorância da lei, e dos deveres que lhe incumbem, relativos à situação financeira e patrimonial da entidade cuja gestão lhe está confiada, bem como à sua prestação de contas ao Tribunal.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

13 – Não podendo também alegar a ignorância do conhecimento da situação relativamente às contas pelas quais é responsável nos termos da lei.

14 – Assim, a conduta da responsável é-lhe censurável a título de negligência, uma vez que, violou os deveres funcionais de diligência e zelo a que se obrigou aquando da sua investidura nas funções de presidente da junta.

15 – Não podem ainda ser considerados como justificativos para a violação dos deveres a que estava obrigada argumentos tais como; o desconhecimento da existência das notificações do Tribunal, regularmente entregue nos serviços da junta de freguesia, a inércia ou esquecimento dos funcionários ou problemas de natureza técnica.

16 – Com efeito, enquanto presidente da junta de freguesia era seu dever ter-se informado da situação pendente relativa à prestação de contas de 2011, transmitir as orientações, ordens e diretivas aos serviços da junta em ordem a fazer cumprir a lei e as intimações do Tribunal.

17 – Houve incúria e desleixo por parte da responsável ao não apresentar tempestivamente e de imediato explicações plausíveis ao Tribunal, na sequência das intimações feitas sob cominação, em cumprimento de despachos judiciais.

18 – A conduta é ilícita e censurável a título de negligência por violação dos deveres de diligência e cuidado objetivo, o que por si não é suficiente para afastar a punição da ilicitude por negligência.

19 – A responsabilidade pela não observância dos prazos determinados na lei e fixados pelo juiz relator é sempre do titular do órgão responsável, neste caso a titular do cargo de presidente da junta, a infratora Cristina Abreu, conforme o disposto nos artigos 61.º e 62.º da LOPTC, aplicável por remissão do n.º 3 do artigo 67.º, da referida Lei.

IV. Escolha e graduação concreta da sanção:

1 – Feito pela forma descrita o enquadramento jurídico das condutas da responsável, importa agora determinar as sanções a aplicar e as suas medidas concretas.

2 – Em primeiro lugar há que considerar o grau geral de incumprimento da norma violada (não remessa de documentos de prestação de contas ao Tribunal), sendo que a infração cometida faz parte do objeto da grande maioria das punições decididas pela 2ª Secção do



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Tribunal de Contas, punições essas em que infratores maioritariamente são titulares de órgãos do poder local.

3 – O artigo 67.º da LOPTC, contem o regime segundo o qual o julgador se deve orientar na graduação das multas a aplicar, sendo que deve ser tido em linha de conta:

- i) a gravidade dos factos;
- ii) as consequências;
- iii) o grau da culpa;
- iv) o montante material dos valores públicos lesados ou em risco;
- v) a existência de antecedentes;
- vi) o grau de acatamento de eventuais recomendações do Tribunal.

4 – No caso agora em julgamento estamos perante factos de gravidade e consequências medianos, sendo os valores normais, tomando em consideração o universo geral conhecido das infrações.

5 – Na prática desta infração a responsável agiu de forma negligente, conforme descrito nos pontos 14 a 19 da apreciação jurídica, pelo que o limite máximo da multa a aplicar será reduzido a metade (20 UC), conforme o disposto no n.º 3 do artigo 66.º da LOPTC.

6 – Não existem antecedentes e condenações anteriores pelo Tribunal, nem foram formuladas recomendações à infratora.

7 – A sanção a aplicar situa-se entre o limite mínimo de € 510,00 (5 UC) e o limite máximo de € 2.040,00 (20 UC), conforme o disposto no n.º 2 e n.º 3 do artigo 66.º da LOPTC.

8 – Tendo em consideração o desvalor da infração praticada, as situações concretas que enformaram a sua ocorrência, a falta de antecedentes e a condição social da infratora, julga-se a condenação com um montante próximo do mínimo legal, adequado e proporcional face à gravidade dos factos e a necessidade da sua punição.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

V. DECISÃO

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

- a) **Condenar** a infratora Cristina Abreu na **sanção de € 714,00 (7 UC)**, pela prática da infração consubstanciada na falta injustificada de remessa de contas ao Tribunal, conforme o previsto na al. a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC e punido no n.º 3 da referida norma;
- b) **Condenar** ainda a infratora no pagamento dos emolumentos do processo, no **valor de € 107,10**, conforme o previsto no n.º 1 do artigo 14.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas³;
- c) Não considerar prestada ao Tribunal de Contas a conta da freguesia de A-dos-Cunhados, concelho de Torres Vedras referente à gerência de 2011. Destinando-se a prestação de contas a habilitar o Tribunal à sua verificação, a apresentação deficiente equivale à não prestação, uma vez que constitui um obstáculo que impede a efectiva fiscalização.

VI. DILIGÊNCIAS SUBSEQUENTES

Conforme o disposto no artigo 25.º do Regulamento Interno de Funcionamento da 2ª Secção⁴ deverá a secretaria do Tribunal relativamente à presente decisão:

- Numerar, registar e registar informaticamente no cadastro da entidade;
- Notificar a infratora condenada, os restantes membros da junta de freguesia, presidente da assembleia de freguesia e o Ministério Público;
- Providenciar, após o prazo de recurso, pela publicação para página de internet do Tribunal, sendo que caso ocorra a interposição de recurso a publicação deverá ser efectuada com a indicação de “não transitada em julgado”;
- Providenciar pela publicação na 2ª Série do Diário da República, após o trânsito em julgado⁵;

³ Publicado em anexo ao Decreto-Lei n.º 66/96 de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, e pela Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril.

⁴ Publicado em anexo à Resolução da 2ª Secção do Tribunal de Contas n.º 3/1998, de 4 de Junho, publicada na 2ª Série do DR, n.º 139 de 19/06/1998, com as alterações introduzidas pela Resolução da 2ª Secção n.º 2/2002, de 17 de Janeiro, publicada na 2ª Série do DR n.º 28 de 02/02/2002 e pela Resolução da 2ª Secção n.º 3/2002, de 05 de Junho, publicada na 2ª Série do DR n.º 129, de 05/06/2002.

⁵ Publicação em Diário da República, conforme o previsto na al ao) do n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento de publicação de actos no Diário de República, republicado em anexo ao despacho normativo n.º 13/2009 de 1 de Abril, 2ª Série.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- Advertir a infractora condenada que a responsabilidade financeira é pessoal, não podendo por isso serem usados dinheiros públicos no pagamento das condenações, consubstanciando tal conduta infracção de natureza financeira e criminal;

- Advertir a infractora e restantes membros da junta de freguesia de que, caso continue a verificar-se a omissão injustificada dos documentos de prestação de contas, após trânsito, será a falta comunicada ao Ministério Público do Tribunal Administrativo competente, com vista à propositura da acção de dissolução do órgão autárquico, nos termos da al. f) do artigo 9.º da Lei n.º 27/96, de 1 de Agosto.

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

Lisboa, 02 de Setembro de 2013

O Juiz Conselheiro,

Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha