



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

transitada em julgado

Proc. n.º 10/2012 - PAM
2ª Secção

SENTENÇA N.º 41/2013 - 2ª SECÇÃO

I. Relatório

1 – Nos presentes autos vão os membros do Conselho de Administração da Associação de freguesias do Oeste do Concelho de Almeida, constituído por Paulo Alexandre Pereira Cardoso, Aguinaldo Morgado Martins e Luís Manuel Vieira Morgado, respetivamente, Presidente e Vogais, indiciados pela prática de factos que preenchem a infração pela falta injustificada de remessa de contas ao Tribunal, prevista pela al. a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC¹, sendo que, o Presidente Paulo Alexandre Pereira Cardoso, vai ainda indiciado pela prática de factos que preenchem a infração pela falta injustificada de remessa de documentos solicitados pelo Tribunal, prevista pela al. c) do mesmo artigo.

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

3 – 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.

4 – O processo está isento de nulidades que o invalidem, não existem outras nulidades, excepções 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 citados os responsáveis para o contraditório, resultam os seguintes:

2.1.1 – Factos Provados:

1 – Em 30 de Abril de 2011 os supra mencionados responsáveis constituíam o Conselho de Administração da Associação de Freguesias do Oeste do Concelho de Almeida.

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*

- 2 – Os documentos de prestação de contas da Associação de freguesias do Oeste do Concelho de Almeida, referentes à gerência do ano de 2010, não deram entrada no Tribunal até ao dia 30/04/2011.
- 3 – Através de ofício, registado e com aviso de recepção, em 26-09-2011, foi dado conhecimento ao Presidente da Associação de freguesias de que, conforme o disposto no n.º 4 do artigo 52.º da LOPTC, deveria ter ocorrido até ao dia 30/04/2011, a remessa dos documentos de prestação de contas.
- 4 – O responsável foi advertido de que, o não acatamento do dever legal supra referido, constitui infração punível com multa, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC, e a não resposta ao Tribunal no prazo fixado, constitui nova infração de acordo com disposto na al. c) do mesmo artigo 66.º.
- 5 – No prazo fixado, os responsáveis não apresentaram qualquer resposta ou remeteram a documentação em falta.
- 6 – Os responsáveis sabiam ser seu dever, nos termos da lei, remeter, até 30 de Abril de 2011, os documentos de prestação de contas referentes à gerência do ano de 2010 da Associação de freguesias do Oeste do Concelho de Almeida.
- 7 – O responsável Presidente sabia ser seu dever obedecer à ordem contida na citação do Tribunal que lhe determinou a entrega dos documentos da conta de gerência no prazo de 15 dias úteis.
- 8 – Agiram os responsáveis de forma livre e consciente, sabendo serem as suas condutas omissivas proibidas por lei.
- 9 – Relativamente a Vitor Alcobia Ramos, este, por lapso, foi citado como Vice-presidente quando o mesmo, desempenha as funções de Presidente da Assembleia Inter Freguesias da presente Associação, tendo sido, posteriormente, notificado como tal.
- 10 – Já após a citação para contraditório, no âmbito do presente processo autónomo de multa, em 31-10-2012, o Presidente da Associação de Freguesias, assim como os outros elementos do Conselho de Administração, 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 que: “ (...) *no que respeita ao envio da prestação desta associação as contas de 2010, ao Tribunal de Contas, não foram enviadas às entidades competentes por existirem problemas informáticos o que dificultou o envio dos mesmos (...) Mais solicito a V. Ex^a a boa compreensão, comprometendo-me desde já, com a maior brevidade possível remeter as mesmas (...)*”



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

2.1.2 – Factos não provados

Não damos como provado que os responsáveis tivessem 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 que dá a conhecer ao responsável a falta da remessa da conta, cópia a fls. 12 e AR a fls. 13;
- A informação do Departamento de Verificação Interna de Contas junta aos autos de fls. 20 a 22, relatando a não observância da obrigação de remessa dos documentos de prestação de conta e da remessa de documentos solicitados;
- Os ofícios do contraditório, cópia de fls.41 a 49 e AR a fls. 59, 60 e 64;
- Respostas ao contraditório, docs. de fls. 81 a 88 e 93 a 95;
- Notificação dos restantes membros da Associação, ofícios de fls.50 a 56 e ARs de fls. 58 a 64, e respostas obtidas, de fls. 65 a 80 e 89 a 91;
- Informação prestada pelo Departamento de Verificação Interna de Contas de que, os documentos relativos à Associação de freguesias, do ano de 2010, foram remetidos ao Tribunal e os mesmos se encontram de acordo com a Resolução do TC, fls.103.

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 Infracções”, são condutas que devido à sua censurabilidade, o legislador entendeu cominar com uma sanção, constituindo infracções 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 66.º, n.º 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 66.º, n.º 1 al. c), da mesma lei);
- Falta injustificada da colaboração devida ao Tribunal (artigo 66.º, n.º 1 al. d), da mesma lei).

2 – Encontra-se o responsável, Presidente do Conselho de Administração, indiciado pela prática de duas infracções, a primeira “pela falta injustificada de remessa de contas ao Tribunal” conforme a al. a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC, a segunda “pela falta injustificada de remessa de documentos solicitados”, conforme o disposto na al. c) da aluída norma. Quanto aos restantes membros do Conselho de Administração, encontram-se apenas indiciados pela falta da al. a). É em face das citadas disposições legais 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 15.º 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 recepcionada 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 activos públicos, que lhes são postos à sua disposição, para a satisfação de necessidades colectivas, 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 primeira infracção pela qual vão os responsáveis indiciados 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,



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

atendendo ao preceituado no artigo 24º da Lei nº 175/99, de 21 de Setembro,² a qual estabelece o regime jurídico comum das Associações de Freguesias de Direito público, bem como, as competências dos respetivos órgãos, e conforme resulta do disposto na alínea m) do n.º 1 do artigo 51.º da LOPTC, conjugado com o n.º 1 do artigo 24º da Lei nº 175/99, de 21 de Setembro, as associações 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 mesma Lei.

6 – O n.º 1 do artigo 11.º da Lei nº 175/99, de 21 de Setembro, enumera as competências do Conselho de Administração, sendo que lhe compete, nos termos da al. h) exercer as demais competências previstas na lei ou nos seus estatutos.

7 - Assim, e sendo que à data limite para a remessa dos documentos relativos à gerência de 2010, o dia 30 de Abril de 2010, era o presente Conselho de Administração que se encontrava em função, pendia sobre si o dever de enviar ao Tribunal os documentos de prestação de contas, pelo que nos termos 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 primeira infracção.

8 – A infracção 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 – A segunda infracção pela qual vai indiciado o Presidente do Conselho de Administração, consiste na “falta injustificada (...) de remessa de documentos solicitados (...)”, nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 66.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

10 - Apesar de ambas as infracções, **a primeira** da al. a), **a segunda** da al. c) do artigo 66.º), serem referentes a um único conjunto de documentos de prestação de contas, cuja falta de remessa deu origem aos presentes autos, importa esclarecer estarmos perante diferentes complexos facticos, constituidores de infracções autónomas. O facto típico da segunda infracção corporiza-se no não acatamento injustificado, pelos responsáveis, da ordem de remessa de documentos.

11 – O dever que agora pendia sobre o responsável Presidente foi determinado judicialmente, ou seja, desta vez a violação ocorrida foi de uma imposição fixada pelo Tribunal, sendo por isso diferente da violação de dever ocorrida aquando da primeira infracção, corporizada no não acatamento de um dever legalmente fixado de remessa de contas ao Tribunal.

² -Estabelece o regime jurídico comum das associações de freguesias de direito público



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

12 – Conforme a matéria de facto dada como provada, (facto n.º 5 a 8) foram os responsáveis nominalmente citados para, no prazo de 15 dias úteis, remeter os documentos de prestação de contas em falta, sob pena de multa não o fazendo. A notificação foi recebida por cada um dos membros do Conselho de Administração. Conforme consta de fls.103 a documentação de prestação de contas já deu entrada no Tribunal.

13 – A infracção é sancionada com a aplicação de uma multa compreendida entre o limite mínimo de 5 UC e o limite máximo de 40 UC, conforme o previsto no n.º 2 do artigo 66.º da Lei n.º 98/96, de 26 de Agosto.

14 – Conforme o facto apresentado no n.º 10, o Presidente do Conselho de Administração, apresentou argumentação para o atraso do envio das contas relativas à gerência de 2010, assim como os restantes membros.

15 – Apesar disso, 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.

16 – Não podendo também alegar a ignorância do conhecimento da situação relativamente às contas pelas quais são responsáveis nos termos da lei.

17 – Assim, as condutas dos responsáveis são-lhe censuráveis a título de negligência, uma vez que, violaram os deveres funcionais de diligência e zelo a que se obrigaram aquando da sua investidura nas funções de membros do Conselho de Administração da Associação de freguesias.

18 – As condutas são censuráveis a título de negligência por violação dos deveres de diligência e cuidado objectivo, o que por si não é suficiente para afastar a ilicitude.

19 – A responsabilidade pela não observância dos prazos determinados na lei e fixados pelo juiz relator é sempre dos titulares dos órgãos responsáveis, neste caso os membros do Conselho de Administração, Paulo Alexandre Pereira Cardoso, Aginaldo Morgado Martins e Luís Manuel Vieira Morgado, respetivamente, Presidente e vogais, 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.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

IV. Escolha e graduação concreta da sanção:

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

2 – Em primeiro lugar há que considerar o grau geral de incumprimento das normas violadas (não remessa de documentos de prestação de contas e não remessa de documentos solicitados pelo Tribunal), sendo que, as infracções cometidas, fazem parte do objecto da grande maioria das punições decididas pela 2ª Secção do Tribunal de Contas, punições essas em que os infractores são, maioritariamente, titulares de órgãos do poder local.

3 – O artigo 67.º da LOPTC, contém 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 infracções.

5 – Na prática de ambas as infracções os responsáveis agiram de forma negligente, conforme descrito nos pontos 5 a 8 da apreciação jurídica, pelo que o limite máximo das multas a aplicar será reduzido a metade (20 UC), conforme o disposto no n.º 3 do artigo 66.º da LOPTC.

6 – Atualmente, encontra-se em curso outro processo de multa em nome da Associação de freguesias do Oeste do Concelho de Almeida, com o n.º 19/2013, relativo à conta do ano de 2011 que, segundo informação do Departamento de Verificação Interna, os documentos deram entrada no TC estando em fase de apreciação.

7 – As duas sanções a aplicar situam-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.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

8 – Tendo em consideração o desvalor das duas infracções praticadas, as situações concretas que enformaram a sua ocorrência, a condição social dos infractores e o facto de a documentação de prestação de contas já ter sido remetida ao Tribunal, julga-se estarem reunidos os pressupostos para aplicar o regime da dispensa da pena previsto no artigo 74.º do Código Penal, aplicável por força do artigo 80.º da LOPTC.

V. DECISÃO

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

- a) Declarar culpados os infractores **Paulo Alexandre Pereira Cardoso, Aginaldo Morgado Martins e Luís Manuel Vieira Morgado**, da prática da infracção 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, **dispensando-os porém de pena**, ao abrigo do artigo 74.º do Código Penal;
- b) Declarar culpado **Paulo Alexandre Pereira Cardoso** pela prática da infracção consubstanciada na falta injustificada de remessa de documentos solicitados, conforme o previsto na alínea c) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC, **dispensando-o porém de pena**, ao abrigo do artigo 74º do Código Penal;
- c) Absolver **Vitor Alcobia Ramos**, pelo facto de ter sido citado como membro do Conselho de Administração, quando o seu cargo é de Presidente da Assembleia de Inter-freguesias.
- d) Não são devidos emolumentos.

À Secretaria para, conforme o disposto no artigo 25.º do Regulamento Interno de Funcionamento da 2ª Secção³ relativamente à presente decisão, numerar, registar informaticamente no cadastro da entidade e notificar o infractor e o Ministério Público.

³ 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.º139 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.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Após transito publique-se no web site do Tribunal de Contas.

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

Lisboa, 16-10-2013

O Juiz Conselheiro,

Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha