



Proc. n.º 5/2014 - PAM
2ª Secção

SENTENÇA N.º 17/2014 - 2ª SECÇÃO

I. Relatório

1 – Nos presentes autos vai o presidente da junta de freguesia de São Francisco – Alcochete, Luís Miguel Fernandes Madeira indiciado pela prática de factos que preenchem uma infracção, pela falta injustificada de remessa de documentos de elaboração obrigatória e cuja falta impede a verificação da conta pelo 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 do demandado, com a observância dos formalismos legais.

3 – Foi apresentada resposta, tendo o demandado alegado:

- “1. O signatário foi eleito nas últimas Eleições Autárquicas, integrando a lista da CDU, tendo tomado posse no dia 17 de Outubro de 2013, conforme documento que se junta sob o n.º 1.
2. O anterior executivo, que era do Partido Socialista, era presidido pelo Sr. António José Soares.
3. Do exposto decorre não ser verdade que tenha o signatário sido notificado em 13 de Agosto de 2013 para, no prazo de 20 dias úteis, proceder ao envio do documento em falta sob pena de, não o fazendo, incorrer numa infracção por falta injustificada de remessa de documentos solicitados pelo Tribunal, nos termos do disposto na alínea c) do artigo 66º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, constante da Lei nº 98/98, de 26 de Agosto – ao contrário do que consta do ponto 4 do Despacho Judicial a que ora se responde.
4. Assim, o signatário nunca foi advertido de qualquer falta a respectiva cominação.
5. Com efeito, só com a presente citação *pessoal* teve o respondente conhecimento da presente situação, a qual ignorava em absoluto.

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*

6. Com efeito, só recentemente teve conhecimento do ofício referido no ponto 5 do Despacho Judicial, o qual só deu formalmente entrada nos serviços da Junta de Freguesia no dia 22 de Abril de 2014, isto é, no dia seguinte à citação, e só por o respondente ter indagado do que se passava quanto ao assunto em apreço, conforme se comprova por documento que se junta sob o nº2,
7. Tendo-se constatado que a trabalhadora Maria de Fátima Jesus tinha ocultado o referido documento, eventualmente por considerar que o assunto dizia respeito ao anterior executivo e teria sido sanado com o envio de uma Acta (que afinal, e por lapso, não correspondia ao ano em falta).
8. Foi efectivamente a referida trabalhadora quem sempre tomou o presente assunto em mãos, nunca dele dando conhecimento ao actual executivo, a que o ora respondente preside.
9. Nestas circunstâncias, não poderá em circunstância alguma dizer-se que o respondente faltou a um dever, na medida em que dele não teve conhecimento e, como tal, ignorava que a ele estava vinculado.
10. Assim, deverá considerar-se para todos os efeitos que o ora respondente agiu sem dolo, na justa medida em que de forma alguma teve conhecimento em tempo da obrigação de envio da Acta em falta – cuja entrega a este Tribunal providenciou logo que teve conhecimento da situação.

Por tudo o exposto deverá considerar-se que a falta que está na origem do presente processo não poderá ser imputada ao respondente, por dela não ter conhecimento e, em consequência, deverá ser este arquivado, com as inerentes consequências 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 notificado o demandado para o contraditório, resultam os seguintes:



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

2.1.1 – Factos Provados:

- 1 – Em 30 de Abril de 2012, o demandado Luís Miguel Fernandes Madeira não era o presidente da junta de freguesia de São Francisco – Alcochete.
- 2 – Os documentos de prestação de conta de remessa obrigatória relativos à gerência de 2011 da freguesia de São Francisco – Alcochete deram entrada no Tribunal em 27-11-2012, de forma incompleta, não respeitando o estipulado nas instruções n.º 01/2001 da 2ª Secção, aprovadas pela resolução 4/2001, da 2ª Secção², de 12/07, e da resolução n.º 23/2011, da 2ª Secção³, uma vez que não foi remetida a ata da reunião de apreciação e votação da conta de gerência por parte do órgão executivo, tendo sido enviados pelo então presidente da junta de freguesia de São Francisco – Alcochete, António José da Silva Soares.
- 3 – O então presidente da junta de freguesia de São Francisco – Alcochete foi instado através do ofício n.º12223, de 13-08-2013, processado a fls. 4, para, no prazo de 20 dias úteis, proceder ao envio dos documentos citados, sob pena de, não o fazendo, incorrer numa infracção por falta injustificada de remessa de documentos solicitados pelo Tribunal, nos termos da alínea c), do n.º 1, do artigo 66.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o qual foi regularmente recebido, conforme aviso de recepção devolvido a este Tribunal, juntos a fls. 5.
- 4 – Aquando da recepção do ofício referido em 3 o demandado não o era presidente da junta de freguesia de São Francisco – Alcochete.
- 5 – O demandado Luís Miguel Fernandes Madeira foi eleito nas últimas Eleições Autárquicas, tendo tomado posse no dia 17-10-2013.
- 6 – Não tendo sido obtida qualquer resposta ao ofício referido em 3, foi expedido novo ofício, n.º 16731, em 7-11-2013, junto por cópia a fls. 6, dando um prazo de 5 dias úteis para cumprimento do solicitado no ofício n.º 12223, de 13-08-2013.
- 7 – Conforme aviso de recepção devolvido a este Tribunal, junto a fls. 7, o ofício foi regularmente recebido.

² Publicadas no Diário da República, 2ª Série n.º 191, de 18 de Agosto de 2001.

³ Publicadas no Diário da República, 2ª Série n.º 239, de 15 de Dezembro de 2011.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- 8 – Aquando da recepção do ofício nº 16731, expedido em 7-11-2013, do qual consta “(...) solicito a V. Ex.^a se digne informar o que tiver por conveniente, no prazo de 5 (cinco) dias úteis. Informo ainda V. Ex.^a que, na falta de resposta ao presente ofício, no prazo atrás indicado, será instaurado processo de multa nos termos do disposto na alínea c), do n.º 1, do art.º 66, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto”, o demandado era o presidente da junta de freguesia de São Francisco – Alcochete.
- 9 – No prazo fixado em 8, o demandado não apresentou qualquer resposta ou remeteu a documentação em falta.
- 10 – O demandado sabia ser seu dever obedecer à ordem contida na notificação do Tribunal que, face à ausência de resposta ao solicitado no ofício n.º12223, de 13-08-2013, lhe solicitou informação no prazo de 5 dias úteis.
- 11 – O ofício referido em 6 só deu entrada formalmente nos serviços da Junta de Freguesia no dia 22 de Abril de 2014, isto é, no dia seguinte à citação do demandado.
- 12 – Agiu o demandado de forma livre e consciente, sabendo ser a sua conduta omissiva proibida por lei.
- 13 – Já após de a citação para contraditório, em 24-04-2014, no âmbito do presente processo autónomo de multa, o demandado procedeu ao envio da ata da reunião de apreciação e votação da conta de gerência por parte do órgão executivo da junta de freguesia de São Francisco – Alcochete, referente à gerência de 2011.
- 14 – No prazo fixado para o efeito, o demandado apresentou argumentação para o não cumprimento da determinação judicial de envio do documento de elaboração obrigatória e cuja falta impedia a verificação da conta de gerência de 2011 pelo Tribunal.

2.1.2 – Factos não provados

- 1 – Que o demandado, só com a citação pessoal tenha tido conhecimento da presente situação.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

2 – Não damos como provado que o demandado tivesse agido com a intenção deliberada de não remeter a ata da reunião de apreciação e votação da conta de gerência por parte do órgão executivo da junta de freguesia de São Francisco – Alcochete, referente à gerência de 2011.

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 a falta da remessa da ata da reunião de apreciação e votação da conta de gerência por parte do órgão executivo da junta de freguesia de São Francisco – Alcochete, referente à gerência de 2011, cópia a fls. 4 e AR a fls. 5;
- O ofício de insistência, cópia a fls. 6 e AR a fls. 7
- A informação do DVIC junta aos autos a fls. 1 a 3, relatando a não observância da remessa de documentos de elaboração obrigatória e cuja falta impede a verificação da conta pelo Tribunal;
- O Despacho Judicial de fls. 11 a 13;
- O ofício a solicitar a citação para o exercício do contraditório, cópia a fls. 15;
- A certidão de citação a fls. 31;
- A comunicação interna n.º 119/2014 – DVIC.2, a fls. 28;
- A resposta do demandado, constante de fls. 32 a 33;
- Os documentos juntos com a resposta do demandado, a fls. 34 a 44.

Alega o demandado que só recentemente, e após indagação sobre o assunto em apreço, tomou conhecimento do ofício referido no ponto 6 dos factos provados.

Mais alega que a trabalhadora Maria de Fátima Jesus terá ocultado o referido documento, nunca dele dando conhecimento ao actual executivo, pelo que dele não teve conhecimento, desconhecendo que a ele estava vinculado.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Conforme cópia junta a fls. 7 dos autos procedeu-se à notificação do demandado por carta registada com aviso de recepção, tendo a mesma sido recepcionada na Junta de Freguesia de São Francisco - Alcochete, e ainda que o aviso de recepção não tenha sido assinado pelo demandado presume-se que a carta foi oportunamente entregue ao destinatário, considerando-se feita no dia em que o mesmo foi assinado.

A notificação efectuada destes moldes e assinada por terceiro considera-se válida, começando a correr o respectivo prazo, a partir do dia da assinatura do aviso de recepção.

Do exposto o Tribunal não pode inferir se a referida trabalhadora terá ocultado o ofício de notificação em causa, bem como os motivos que eventualmente poderão ter levado a tal, não lhe competindo aferir da sua conduta.

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



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- 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 indiciado da prática de uma infração processual financeira “pela falta injustificada de remessa de documentos de elaboração obrigatória e cuja falta impede a verificação da conta pelo 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 só 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 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, da LOPTC 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.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

5 – O mecanismo sancionatório elencado no artigo 66.º da LOPTC reveste-se de crucial importância uma vez que, constitui o instrumento legal à disposição do Tribunal para que este possa reagir por si aos bloqueios e obstáculos que possam ser criados à sua ação, pelas condutas ilícitas e culposas dos responsáveis obrigados à prestação de contas ao Tribunal.

6 – O n.º 1 do artigo 38.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro⁴, a qual estabelece o *quadro de competências e regime jurídico de funcionamento, dos órgãos dos municípios e das freguesias*, 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 – O dever que ora impendia sobre o responsável foi determinado judicialmente, ou seja, a violação ocorrida foi de uma imposição fixada pelo Tribunal.

8 – Conforme a matéria de facto dada como provada, factos n.º 6,7, 8, 9, 10, 12 e 13, foi o demandado notificado para no prazo de 5 dias úteis, informar o que tivesse por conveniente, sob pena de não o fazendo ser instaurado o competente processo autónomo da multa. A notificação foi recebida nos serviços da junta de freguesia, todavia a pretendida documentação obrigatória não foi remetida ao Tribunal no prazo legal.

9 – Em consequência da não observância do solicitado pelo Tribunal, por despacho de 14-01-2014, foi ordenada a remessa à Secretaria para instauração do competente processo de multa.

⁴ Estas disposições da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro⁴, alterada e republicada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de janeiro, pela Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro, e pela Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de novembro, aplicável à data de verificação dos factos, encontram-se, hoje, revogadas e substituídas pelas da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, *ex vi* n.º 1 alínea d) do art.º 3.º do mencionado diploma, que entrou em vigor em 30 de setembro de 2013, mantendo intactas as competência/responsabilidades aqui referenciadas.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

10 – Em 28-02-2014, foi proferido despacho judicial, tendo o demandado sido notificado do seu teor para efeitos do contraditório, oferecendo a sua defesa, ou, efetuar o pagamento relativamente à imputada infração da alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC, pelo valor mínimo legal de € 510,00.

11 – A notificação foi regularmente efetuada em 21-04-2014 através do competente Órgão de Polícia Criminal.

12 – Conforme facto provado sob o n.º 14, o demandado apresentou argumentação para o não cumprimento da determinação judicial de envio do documento de elaboração obrigatória e cuja falta impedia a verificação dos documentos de prestação de conta de remessa obrigatória de 2011 pelo Tribunal, tendo tentado demonstrar que apenas com a notificação para o exercício do contraditório teve conhecimento do assunto em apreço, pelo que não faltou a um dever, pois dele não teve conhecimento, razão pela qual ignorava que a ele estava vinculado, no entanto tal não foi dado como provado.

13 – O demandado tentou imputar a referida falta à trabalhadora Maria de Fátima Jesus, não tendo no entanto feito prova cabal de tal facto.

14 – Assim, e ainda que o ofício 16731, de 07-11-2013, seja uma insistência à “falta de resposta ao ofício desta Direção-Geral n.º 12223 de 13-08-2013”, instando o demandado a apresentar os esclarecimentos/documentos considerados adequados, o mesmo foi feito com a menção de que na falta de resposta, no prazo de 5 dias úteis, seria instaurado o competente processo de multa.

15 – Pelo facto do demandado ter tomado posse no dia 17 de Outubro de 2013, resulta que o mesmo não terá tido conhecimento do conteúdo do ofício n.º 12223 de 13-08-2013, no entanto, face ao conteúdo do ofício n.º 16731, de 07-11-2013, era obrigação do demandado inteirar-se da concreta situação que tinha dado origem à notificação em causa junto dos serviços do Tribunal, o que não ocorreu.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

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

17 – A responsabilidade pela não observância do prazo fixado pelo juiz relator é sempre do titular do órgão responsável, neste caso o titular do cargo de presidente da junta o infrator **Luís Miguel Fernandes Madeira**, 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 da conduta do demandado, importa agora determinar a sanção a aplicar e a sua medida concreta.

2 – Em primeiro lugar há que considerar o grau geral de incumprimento da norma violada (falta injustificada de remessa de documentos de elaboração obrigatória e cuja falta impede a verificação da conta pelo Tribunal), sendo que, a infracção cometida, faz parte do objecto da grande maioria das punições decididas pela 2ª Secção do Tribunal de Contas, punições essas em que infractores maioritariamente são 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.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

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 da infracção o demandado agiu de forma negligente, conforme descrito nos pontos 8 a 16 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 – Não existem antecedentes ou condenações anteriores, pelo Tribunal não foram formuladas recomendações ao infractor.

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 infracção praticada, as situações concretas que enformaram a sua ocorrência, a falta de antecedentes e a condição social do infractor e o facto de ata da reunião de apreciação e votação da conta de gerência por parte do órgão executivo da junta de freguesia de São Francisco – Alcochete, referente à gerência de 2011 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 culpado o infractor **Luís Miguel Fernandes Madeira** da prática da infracção consubstanciada na falta injustificada de remessa de documentos de



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

elaboração obrigatória e cuja falta impede a verificação da conta pelo Tribunal, conforme o previsto na al. a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC, **dispensando-o porém de pena**, ao abrigo do artigo 74.º Código Penal;

b) Não são devidos emolumentos.

À Secretaria para, conforme o disposto no artigo 25.º do Regulamento Interno de Funcionamento da 2ª Secção⁵ relativamente à presente decisão, numerar, registar informaticamente no cadastro da entidade e notificar o infractor e o Ministério Público.

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, 03 de Junho de 2014

O Juiz Conselheiro

Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha

⁵ 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.