



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

Transitado em julgado

Proc. N.º 29/2014 - PAM  
2ª Secção

## SENTENÇA N.º 6/2015 - 2ª SECÇÃO

### I. Relatório

1 – Nos presentes autos vão *Eugénio Gonçalves Xavier, Sérgio Manuel Guerra Gonçalves, e Domingos Xavier Afonso*, respetivamente *presidente, secretário e tesoureiro* da extinta junta de freguesia de Pondras – Montalegre [agregada na atual união de freguesias de Venda Nova e Pondras], indiciados pela prática de factos que preenchem duas infrações processuais financeiras previstas pela al. a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC<sup>1</sup>, traduzidas na *falta injustificada de remessa tempestiva de contas ao Tribunal e pela sua apresentação com deficiências que impossibilitem gravemente a sua verificação*, resultando em síntese o seguinte:

1.1 – As contas de gerência de 2011 relativas à junta de freguesia de Pondras – Montalegre, não deram entrada no Tribunal regularmente instruídas e no período legalmente fixado.

1.2 – Em 12.08.2013 e 24.10.2013 foi o presidente do executivo autárquico, *Eugénio Gonçalves Xavier*, notificado para que procedesse ao envio da documentação em falta respetivamente em 20 e em 5 dias úteis, advertindo-o da cominação legal em caso de incumprimento.

1.3 – Perante a ausência de resposta do responsável, foi notificado o presidente do executivo da atual autarquia, união de freguesias de Venda Nova e Pondras, *António Alves Pires dos Reis*, para que remetesse aquela documentação omissa, no prazo máximo de 10 dias úteis.

1.4 – Em 29.01.2014 veio aquele autarca remeter a documentação de prestação de contas relativa ao exercício em apreço, porém de forma incompleta, estando omissa a ata de reunião do órgão executivo em que se procedeu à apreciação da conta.

1.5 – Em 04.02.2014 foi de novo notificado, para que enviasse o documento em falta, em 10 dias úteis.

<sup>1</sup> Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 48/2006, de 29 de agosto; 35/2007, de 13 de agosto; 3-B/2010, de 28 de abril; 61/2011, de 07 de dezembro; e 2/2012, de 06 de janeiro, abreviadamente designada como LOPTC, na redação anterior à entrada em vigor da Lei n.º 20/2015, de 9 de março, que altera e republica a Lei n.º 98/97.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

Transitado em julgado

1.6 – Em 07.02.2014 veio o atual presidente da autarquia informar, não possuir os elementos solicitados por o executivo cessante não ter transmitido essa informação, pelo que não podia prestá-la.

1.7 – Em 10.03.2014 foi notificado, nominalmente, o ex-presidente da extinta junta de freguesia de Pondras – Montalegre, para em 5 dias úteis viesse corrigir a referida omissão, e advertido da cominação legal em caso de falta de resposta ao instado.

1.8 – Em 14.03.2014, o aludido responsável veio remeter a ata de apreciação da conta pelo órgão executivo porém relativamente à gerência de 2010, e não à de 2011.

1.9 – Em 04.04.2014 procedeu-se a nova notificação do responsável para juntar a ata solicitada em 5 dias úteis.

1.10 – Em 15.09.2014, perante a ausência de resposta procedeu-se a notificação do responsável por órgão de polícia criminal competente [OPC], para que procedesse ao envio do documento de prestação de contas em falta, em 10 dias úteis, com expressa advertência de que a falta de resposta constituía infração grave, p. e p. pela alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPT (redação anterior à da Lei n.º 20/2015, de 9 de março).

1.11 – Em 05.12.2014, decorrido o prazo concedido sem a remessa do documento em falta, foi determinada a instauração de Processo Autónomo de Multa, com vista ao apuramento da responsabilidade processual financeira por omissão do dever legal de prestação de contas.

1.12 – Em 20.03.2015 foi proferido despacho judicial indiciando os membros do executivo autárquico pela prática da infração p. e p. pela alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC (na redação anterior a 2015).

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

1.14 – Não viram oferecer oposição em sede de contraditório.

1.15 – A instrução da conta mostra-se, hoje, completa, de acordo com as Instruções do Tribunal, conforme Comunicação Interna n.º 65/2015 – DVIC. 2 de 14.04.2015.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

Transitado em julgado

## II. Questões Prévias

1 – 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.

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

## III. Os Factos

Instruído o processo com os necessários elementos probatórios e a resposta do responsável, resultam os seguintes:

### 1 – Factos Provados

1. Em 30.04.2012, *Eugénio Gonçalves Xavier, Sérgio Manuel Guerra Gonçalves e Domingos Xavier Afonso*, estavam em funções no executivo autárquico na qualidade, respetivamente, nas qualidades de presidente, secretário e tesoureiro da junta de freguesia de Pondras – Montalegre [hoje, *ex vi legis* agregada na atual união de freguesias de Venda Nova e Pondras]<sup>2</sup>.

2. Os documentos referentes à gerência de 2011, não deram entrada na Direção-Geral do Tribunal de Contas até 30 de abril de 2012, devidamente instruídos de acordo com as Instruções do Tribunal (cfr. fls.2 e 36).

3. Em 12.08.2013 foi o presidente executivo autárquico notificado, através do ofício 12015 de 08.08.2013, registado com AR, para que procedesse ao envio da documentação em falta em 20 dias úteis, com expressa identificação da mesma [relação nominal dos responsáveis, do mapa de operações de tesouraria, do mapa de fluxos de caixa, da ata de reunião do órgão executivo em que se procedeu à apreciação da conta de gerência] e da falta de cumprimento do POCAL, com expressa recomendação para o seu cumprimento futuro (cfr. fls. 3 e verso e 4).

4. Em 24.10.2013, através do ofício n.º 16086 de 23.10.2013, registado com AR, foi aquele responsável notificado para que, em 5 dias úteis, informasse o que tivesse por conveniente relativamente à falta de resposta ao Tribunal, sendo advertido da cominação legal em caso de incumprimento (cfr. fls. 5 a 6).

<sup>2</sup> Cfr. Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro, artigos 1.º, 2.º, 3.º, 4.º e anexo I.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

Transitado em julgado

5. Em 20.01.2014, através do ofício n.º 783 de 17.01.2014, registado com aviso de receção, foi notificado o presidente do executivo da atual união de freguesias de Venda Nova e Pondras para que, em 10 dias úteis, enviasse os documentos obrigatórios em falta, que estavam expressamente identificados e que já haviam sido solicitados anteriormente pelo Tribunal ao presidente da ex-freguesia de Pondras sem qualquer resposta (cfr. fls.7 e 8).
6. Em 29.01.2014 veio o presidente da nova autarquia remeter a documentação de prestação de contas relativa ao exercício de 2011, da freguesia de Pondra, porém de forma incompleta, estando omissa a ata de reunião do órgão executivo em que se procedeu à apreciação da conta de gerência (cfr. fls. 9 a 13).
7. Em 04.02.2014, através do ofício n.º 1524 de 03.02.2014, registado com AR, foi de novo notificado para juntar, no prazo máximo de 10 dias úteis, o documento em falta (cfr. fls. 14 e 15)
8. Em 07.02.2014, veio o atual presidente da autarquia informar não possuir os elementos solicitados por o executivo cessante não ter transmitido essa informação, pelo que não podia prestar o determinado pelo Tribunal (cfr. fls. 16).
9. Em 10.03.2014, através do ofício n.º 2994, de 07.03.2014, registado com AR, foi notificado, nominalmente, o ex-presidente da extinta junta de freguesia de Pondras – Montalegre, para em 5 dias úteis viesse corrigir a referida omissão, e advertido da cominação legal em caso de falta de resposta ao instado, informando-se ainda do teor da resposta do atual presidente do executivo (cfr. fls.18 e 19).
10. Em 10.03.2014, o aludido responsável veio remeter a ata da reunião em que o órgão executivo procedeu à apreciação da conta de gerência, porém relativa à gerência de 2010, e não à de 2011 (cfr. fls. 20 a 23).
11. Em 04.04.2014, através do ofício n.º 4463, de 03.04.2014, registado com AR, foi o responsável notificado para que procedesse à remessa da ata de reunião do órgão executivo de apreciação da conta relativa ao exercício de 2011, em 5 dias úteis, sob pena de instauração de processo autónomo de multa, atento o disposto nas alíneas a) e c) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC (cfr. fls. 24 e 25).
12. Por despacho de 29.08.2014, foi determinada a notificação nominal do responsável para que enviasse o documento em falta de acordo com as instruções do Tribunal, sob pena de instauração de processo autónomo de multa (cfr. fls. 26).



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

Transitado em julgado

13. Em 15.09.2014, perante a ausência de resposta procedeu-se a notificação do responsável por órgão de polícia criminal competente [OPC], para que procedesse ao envio do documento de prestação de contas em falta, em 10 dias úteis, instruído de acordo com as Instruções do Tribunal, com expressa advertência de que o documento omissivo é de envio obrigatório, e que a sua falta impede a verificação da conta pelo Tribunal, constituindo infração grave, prevista nos termos da LOPT [redação anterior à da Lei n.º 20/2015, de 9 de março] (cfr. fls. 30).

14. Em 05.12.2014, decorrido o prazo concedido sem a remessa do documento em falta, foi determinada a instauração de Processo Autónomo de Multa, com vista ao apuramento da responsabilidade processual financeira por omissão de dever legal de prestação de contas (cfr. fls. 32).

15. Em 20.03.2015 foi proferido despacho judicial indiciando pessoal e diretamente os membros do executivo autárquico, em funções na gerência de 2011, pela prática da infração processual financeira p. e p. pela alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC (na redação anterior a 2015), punível com pena de multa e ordenando a sua citação nominal por órgão de polícia criminal para exercício do contraditório (cfr. fls.41 a 43 frente e verso).

16. Em 07.04.2015 foram citados pessoalmente, por órgão de polícia criminal [OPC], os responsáveis pela gerência de 2011, ex-presidente, ex-secretário e ex-tesoureiro da extinta junta de freguesia (cfr. certidões de citação a fls. 48 a 50 dos autos).

17. De acordo com a Comunicação Interna n.º 65/2015 – DVIC.2 de 14.04.2015, «*foram rececionados neste Departamento os documentos para completa instrução da conta de gerência da autarquia acima identificada, relativos ao exercício de 2011, encontrando-se os mesmos em conformidade com as Resoluções deste Tribunal sobre a matéria*» (cfr. fls. 51).

18. Os responsáveis pela prestação de contas sabiam ser seu dever proceder à entrega da conta, devidamente instruída segundo as instruções do Tribunal, no prazo legal estabelecido, assim como nos prazos que viessem a ser fixados pelo Juiz titular do processo, só o tendo feito após instauração de processo autónomo de multa e prolação de despacho judicial indiciando-os pela prática de infração processual financeira.

19. Agiram, assim, os responsáveis de forma livre e consciente, sabendo ser a sua conduta omissiva proibida por lei.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

Transitado em julgado

## 2 – Factos não provados

1. Não se dá como provado que os responsáveis tivessem agido com a intenção deliberada de não remeter a documentação de prestação de contas ao Tribunal.

## 3 – Motivação da decisão de facto

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

- A informação do Departamento de Verificação Interna de Contas, n.º 9/2014 - DVIC.2, de 14.02.2014, onde se informa que permanece em falta a ata de reunião do órgão executivo de apreciação da conta, apesar de diversas diligências (cfr. fls. 2 dos autos).
- Os ofícios do Tribunal n.º 12015 de 08.08.2013, e n.º 16086 de 23.10.2013, registados com AR., solicitando ao presidente da junta de freguesia de Pondras - Montalegre, o envio da documentação em falta, respetivamente, em 20 e 5 dias úteis, atento o disposto na al. c) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC, (cfr. fls.3 e verso, e fls. 4 a 6).
- O ofício do Tribunal n.º 783, de 17.01.2014, registado com AR, notificando o presidente do atual executivo da união das freguesias de Venda Nova e Pondras, para que, em 10 dias úteis, viesse remeter os documentos de prestação de contas (cfr. fls. 7 a 8).
- Os documentos de prestação remetidos em 29.01.2014, pelo presidente da união das freguesias de Venda Nova e Pondras, relativos à gerência de 2011 da extinta freguesia de Pondras (cfr. fls. 9 a 13).
- O ofício do Tribunal n.º 1524, de 03.02.2014, registado com AR, concedendo mais 10 dias úteis para juntar o documento em falta (cfr. fls. 14 e 15).
- A resposta do autarca, através de ofício s/n, em 07.02.2014, informando não possuir os elementos solicitados, por responsabilidade do executivo cessante (cfr. fls. 16).
- O ofício 2994, de 07.03.2014, registado com AR, citando nominalmente o ex-presidente do executivo da extinta autarquia para que em 5 dias úteis viesse corrigir a omissão (cfr. fls. 18 e 19).
- A ata de reunião do órgão executivo em que foi apreciada a conta de gerência de 2010, ao invés de 2011, remetida pelo responsável (cfr. fls. 20 a 21).



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

Transitado em julgado

- O ofício do Tribunal n.º 4463, de 03.04.2014, registado com AR, notificando o responsável, para em 5 dias úteis, remeter a ata referente à gerência de 2011, sob pena de instauração de processo autónomo de multa (cfr. fls. 24 e 25).
- O despacho de 29.08.2014, determinando a notificação nominal do responsável para remessa do documento em falta de acordo com as instruções do Tribunal, sob pena de instauração de processo autónomo de multa (cfr. fls. 26).
- A certidão de notificação por OPC do presidente do executivo responsável pela gerência de 2011 da aludida freguesia, para em 10 dias úteis remeter o documento em falta, atento disposto na alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC (cfr. fls. 30).
- Despacho de 05.12.2014, determinando a instauração de processo autónomo de multa (cfr. fls. 32).
- Despacho judicial de 20.03.2015 indiciando pessoal e diretamente os membros do executivo autárquico, em funções na gerência de 2011, pela prática de infração processual financeira atento disposto na alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC (redação anterior a 2015) e determinando a sua citação nominal para exercício do contraditório por OPC competente (cfr. fls. 41 a 43, frente e verso).
- A certidão de citação por OPC do ex-presidente, ex-secretário e ex-tesoureiro da junta de freguesia de Pondras- Montalegre (cfr. fls.48, 49 e 50).
- A Comunicação Interna n.º 65/2015 – DVIC.2, de 14.04.2015, do Departamento de Verificação Interna de Contas, a qual certifica a completude da documentação relativa à gerência de 2011 (cfr. fls. 51).

## **IV. Enquadramento Jurídico**

1 – Os factos geradores de responsabilidade financeira sancionatória encontram-se tipificados no artigo 65.º da LOPTC, elencando o artigo 66.<sup>o3</sup>, do mesmo diploma, as denominadas “*Outras Infrações*”, são condutas que devido à sua censurabilidade, o legislador entendeu cominar com uma sanção pecuniária [multa], constituindo infrações processuais financeiras puníveis pelo Tribunal, nomeadamente nas seguintes situações:

---

<sup>3</sup> Na redação anterior à entrada em vigor da Lei n.º 20/2015, de 9 de março, que altera e republica a Lei n.º 98/97.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

Transitado em julgado

- Falta injustificada de remessa de contas ao Tribunal (artigo 66.º, n.º 1 al. a), da Lei n.º 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);
- 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 – No caso vertente, encontram-se os responsáveis indiciados pela prática de infração processual financeira, relativa à prestação de contas de gerência traduzida na falta *injustificada da remessa tempestiva de contas ao Tribunal e sua apresentação com deficiências tais que impossibilitem ou gravemente dificultem a sua verificação*, conforme al. a) *in fine*, do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC, na redação anterior a 2015. É, assim, em face da citada disposição legal e da matéria fáctica apurada que importa subsumir juridicamente a sua conduta.

3 – A *prestação de contas intempestiva e/ou deficiente, designadamente pela falta de documentação exigível*, é reconduzível ao tipo de ilícito previsto na al. a), *in fine*, do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC, atenta a especificidade desta disposição exclusivamente direcionada à prestação de contas, constituindo um relevante dever que deve ser prestado de forma legal, regular e tempestiva pelos responsáveis da gerência de acordo com as instruções do Tribunal [vide acórdão n.º 11/2014, 3.ª Secção, do Tribunal de Contas]<sup>4</sup>.

4 – Não é tão só 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

---

<sup>4</sup> Consultável em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt).





# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

Transitado em julgado

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*.

5 – O sancionamento das condutas elencadas no artigo 66.º, da LOPTC visa compelir os responsáveis das instituições sujeitas à jurisdição do Tribunal de Contas ao 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.

6 – Trata-se de um mecanismo sancionatório revestido 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.

7 – A obrigatoriedade de prestação de contas ao Tribunal é um dever jurídico que opera *ope legis* [cfr. al. a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC [redação anterior a 2015], independentemente de interpelação expressa, verificando-se a infração a partir do momento em que os responsáveis, sem causa justificativa, não cumprem o inequívoco dever legal de remessa das contas, seja de forma omissiva ou comissiva uma vez que naquela disposição sanciona-se não só a *«falta [injustificada] de remessa, a falta de remessa tempestiva»*, mas também, *«a prestação de contas com deficiências que impossibilitem gravemente a sua verificação»*.

8 – Como imperativo legal, deve ser obrigatoriamente concretizado pelos responsáveis ao abrigo de específicas Instruções e Resoluções do Tribunal de Contas, *«órgão supremo de fiscalização da legalidade das despesas públicas e de julgamento das contas que a lei mandar submeter-lhe»* [cfr. n.º 1 do art.º 214.º da Constituição e n.º 6 do art.º 52.º da LOPTC].

9 – No caso *sub judicio*, deve ser prestado em conformidade com a Resolução n.º 23/2011, 2.ª Secção, de 30 de novembro, publicada no DR, 2.ª Série, n.º 239, de 15.12.2011, e nos termos das Instruções n.º 1/2001, 2.ª Secção, aprovadas pela Resolução n.º 4/2001, 2.ª Secção, de 12 de julho.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

Transitado em julgado

10 – Atendendo ao preceituado na al. e) do n.º 2 do art.º 34.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro<sup>5</sup> - diploma que «[e]stabelece o quadro de competências e regime jurídico de funcionamento, dos órgãos dos municípios e das freguesias» - e conjugado com o disposto na alínea m) do n.º 1 do art.º 51.º da LOPTC: as juntas de 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 [cfr. n.º 4.º do art.º 52.º da LOPTC].

11 – Assim, considerando que à data limite para a prestação das contas de gerência de 2011, o dia 30 de abril de 2012 [cfr. n.º 4 do art.º 52.º da LOPTC], os responsáveis, *Eugénio Gonçalves Xavier, Sérgio Manuel Guerra Gonçalves e Domingos Xavier Afonso*, estavam em funções na qualidade, respetivamente, de presidente, secretário e tesoureiro da junta de freguesia de Pondras – Montalegre, logo, impendia sobre aqueles o dever de enviar ao Tribunal 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-lhes imputável a responsabilidade pela prática da infração processual financeira prevista na alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC [redação anterior a 2015] – veja-se nesse sentido, v.g. a Sentença n.º 10/2007, da 3.ª S. (proc .n.º 3-M/2005).

12 – A referenciada 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 [cfr. n.º 2 do art.º 66.º da LOPTC].

13 – A efetivação da responsabilidade financeira sancionatória é direta e pessoal [cfr. artigos 61.º e 62.º *ex vi* n.º 3 do art.º 67.º da LOPTC], e, no caso *sub judicio*, recaí sobre o ex-presidente, ex-secretário e ex-tesoureiro da junta de freguesia em funções [cfr. alíneas a), g) e n) do n.º 1 do art.º 38.º da Lei n.º 169/99].

14 – Sendo certo que, conforme refere o artigo 66.º, n.º 1, al. a), a falta em causa tem que ser *injustificada*, dispendo os artigos 67.º, n.º 3 e 61.º, n.º 5 da LOPTC que a responsabilidade só ocorre se a ação for praticada com *culpa*.

15 – Refira-se, ainda, que por efeito da reorganização administrativa operada pela Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro, a freguesia em apreço foi agregada passando a existir em seu lugar uma nova pessoa

<sup>5</sup> Esta disposição da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, 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 da verificação dos factos, encontra-se, hoje, revogada e substituída pela alínea vv) do n.º 1 do artigo 16.º da Lei n.º 75/ 2013, de 12 de setembro, *ex vi* n.º 1 alínea d) do seu art.º 3.º, do mencionado diploma, que entrou em vigor em 30 de setembro de 2013 mantendo intacta a obrigação das juntas de freguesia remeterem as respetivas contas, nos prazos legais estabelecidos, ao Tribunal de Contas.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

Transitado em julgado

coletiva territorial, a união de freguesias de Venda Nova e Pondras, ainda que a sua existência jurídica só se tenha iniciado após a data das eleições gerais para os órgãos representativos, ou seja após 29.09.2013 (cfr. artigo único do Decreto n.º 20/2013, de 25 de junho), ficando os anteriores titulares em funções até instalação dos novos órgãos (cfr. al. a) do n.º 1 do art.º 2.º da Lei n.º 81/2013, de 06 de dezembro).

16 – No que se refere à prestação de contas das freguesias que foram objeto de “reorganização administrativa territorial autárquica” rege a Resolução n.º 3/2013, 2.ª secção, do Tribunal de Contas *«[a]s contas de liquidação das freguesias extintas deverão ser elaboradas e aprovadas pelos respetivos órgãos em funções até à data da sua extinção e ser enviadas, ao Tribunal de Contas, no prazo de 45 dias contados a partir a data da investidura dos órgãos das novas freguesias»*, donde resulta que a remessa das contas de gerência em falta é da responsabilidade dos membros que constituíam a extinta freguesia [cfr. alínea e) do n.º 2 do art.º 34.º e alíneas a) e n) do n.º 1 do art.º 38 da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro].

17 – Porém, a mencionada conta de gerência de 2011 não foi remetida ao Tribunal, de forma regular e completa, em nenhum dos referidos momentos: (i) seja no decurso da referida gerência e da sua existência enquanto ente territorial local [cfr. n.º 4 do art.º 52.º da LOPTC], ou, (ii) seja na fase da sua extinção, aproveitando o ensejo para regularizar o exercício em falta, na sequência da reorganização administrativa.

18 – Tal como decorre da matéria de facto dada como provada, os responsáveis não remeteram a prestação de contas relativa à gerência de 2011, regularmente instruída no prazo legal, motivo pelo qual se procedeu à notificação do presidente da extinta autarquia para que procedesse à remessa dos documentos obrigatórios em falta, em 20 e em 5 dias úteis, sob advertência de instauração de processo autónomo de multa [factos provados n.ºs 3 a 4].

19 – Na verdade só com a notificação do presidente em funções na nova autarquia, união de freguesias de Venda Nova e Pondras, os documentos obrigatórios em falta vieram a dar entrada no Tribunal, em 29.01.2014, [factos provados n.ºs 5 e 6], com um atraso de 1 ano e 9 meses, relativamente ao prazo de legal prestação de contas

20 – Não obstante, após competente verificação, constatou-se que se mantinha omissa a ata de reunião do órgão executivo em que se procedeu à apreciação da conta de gerência, por isso, sendo-lhe concedido um prazo máximo de 10 dias úteis, para que viesse completar a instrução da gerência de 2011, da extinta freguesia [factos provados n.º 6 e 7].



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

Transitado em julgado

21 – Em 07.02.2014, veio o presidente da atual autarquia, *António Alves dos Reis*, informar não possuir os elementos solicitados por o executivo cessante não ter transmitido essa informação, pelo que não podia prestar o determinado pelo Tribunal [facto provado n.º 8].

22 – Em 14.03.2014, após notificação do ex-presidente da extinta junta de freguesia de Pondras, *Eugénio Gonçalves Xavier*, veio o mesmo proceder à junção da ata em falta, porém remetendo a ata relativa à gerência de 2010, ao invés de 2011 [factos provados n.ºs 9 e 10].

23 – Foram de seguida efetuadas sucessivas notificações àquele ex-presidente da junta de freguesia de Pondras, porém sem sucesso, pelo que foi determinada a instauração de processo autónomo de multa, visando apuramento de responsabilidade processual financeira [cfr. factos provados n.ºs 11 a 14].

24 – Em 20.03.2015, foi proferido despacho judicial indiciando pessoal e diretamente os membros da junta de freguesia de Pondras – Montalegre, em funções na gerência de 2011, pela prática de infração processual financeira p. e p. pelo art.º 66.º n.º 1, al. a) e n.º 2 da LOPTC [redação anterior a 2015] instando-os a vir aos autos, em 15 dias úteis, oferecer a sua defesa ou pagar voluntariamente a multa de 5 UC [€510,00], individualmente aplicável, pela qual estavam a ser indiciados [facto provado n.º 15].

25 – Só após a citação pessoal dos responsáveis por OPC, efetivada em 07.04.2015, foi rececionada a documentação em falta, conforme atesta a Comunicação Interna n.º 65/2015- DVIC.2, de 14.04.2015, do Departamento de Verificação Interna de Contas, completando a instrução da conta de gerência de 2011 [factos provados n.º 16 e 17].

26 – Assim, resulta provado para o Tribunal [factos provados n.ºs 1 a 18] que os responsáveis pela gerência de 2011, sabiam ser seu dever proceder à entrega tempestiva da conta devidamente instruída de acordo com as instruções do Tribunal, nos prazos legais estabelecidos, bem como, nos prazos que viessem a ser fixados pelo Juiz titular do processo, porém, não o fizeram nem apresentaram causa justificativa para tal omissão.

27 – A jurisprudência constante do Tribunal de Contas tem entendido que quem está investido no exercício de funções públicas não pode invocar a ignorância ou desconhecimento da lei ou dos deveres que lhes estão incumbidos, designadamente, os relativos à situação financeira e patrimonial das entidades cuja gestão lhe está confiada e, em especial, com a *legal, regular e tempestiva* prestação de contas ao Tribunal;



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

Transitado em julgado

28 – do mesmo modo, entende-se que não podem ser considerados como causas justificativas para o incumprimento do dever legal de prestação de contas, de forma a afastar a sua ilicitude, os argumentos assentes no *modus operandi* e/ou no funcionamento dos serviços, a inércia, esquecimento ou falta de capacidade dos funcionários ou problemas de natureza técnica [vide v.g. sentença n.º 22/2013, 2.ª Secção, acórdão n.º 7/2014, 3.ª Secção]<sup>6</sup>.

29 – No caso vertente era dever legal dos responsáveis, *Eugénio Gonçalves Xavier, Sérgio Manuel Guerra Gonçalves, e Domingos Xavier Afonso*, respetivamente, presidente, secretário e tesoureiro da extinta junta de freguesia de Pondras – Montalegre, terem remetido a conta de gerência de 2011, regularmente instruída, nos prazos legais, não o tendo feito.

30 – Ainda assim, não fica provado que os ora demandados tivessem agido com dolo [*consciência e vontade de praticar certo facto ilícito típico*] *id est*, que a conduta omissiva relativa às contas de gerência de 2011 tivesse sido premeditada e intencional.

31 – No entanto, ficou demonstrado [factos provados n.º 1 a 18] não poderem desconhecer o seu dever legal de remessa de documentos, designadamente, após notificados pelo Tribunal e advertidos das consequências legais da sua conduta, não o tendo feito nem apresentado causa justificativa para tal omissão.

32 – Destarte, a sua conduta é ilícita, sendo censurável a título de negligência uma vez que foram violados deveres de diligência e cuidado objetivo a que estava obrigado mercê da sua investidura em funções como presidente, secretário e tesoureiro do órgão executivo colegial responsável pela remessa das contas [cfr. disposto nos artigos 52.º, n.º 1 e 4 e 66.º, n.º 1 al. a) da LOPTC, e alínea e) do n.º 2 do art.º 34.º e alíneas a) e n) do n.º 1 do art.º 38.º da Lei 169/99].

33 – Este tipo de ilicitude está sujeita à aplicação de pena de multa nos termos e limites do art.º 66.º e 67.º da LOPTC, competindo ao juiz da respetiva área de responsabilidade fazê-lo nos termos do art.º 78.º n.º 4, alínea e) «aplicar as multas referidas no n.º 1 do art.º 66.º» da LOPTC.

---

<sup>6</sup> Consultável em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt).



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

Transitado em julgado

## V. Escolha e graduação concreta da sanção

1 – Feito pela forma ora descrita o enquadramento da conduta dos responsáveis, 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 (não remessa tempestiva dos documentos de prestação de contas ao Tribunal).

3 – O regime segundo o qual o julgador se deve orientar na graduação das multas a aplicar, encontra-se vertido no artigo 67.º da LOPTC, sendo que este deve ter em consideração:

- 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 *sub judicio* estamos perante factos de gravidade e consequências medianas, sendo os valores normais, tomando em consideração o universo geral conhecido das infrações.

5 – Na verdade, tendo por base a infração praticada, os responsáveis agiram de forma negligente, conforme descrito nos pontos 11 a 33 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 – Assim, na esteira do expandido, deve a sanção a aplicar situar-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.

7 – Apesar dos responsáveis terem ulteriormente completado a instrução da conta de gerência em causa fizeram-no de forma extemporânea face ao prazo legal e aos prazos sucessivamente fixados pelo Tribunal [ponto 20 da apreciação jurídica].

8 – Da factualidade exposta, resulta claramente que as sucessivas oportunidades concedidas pelo Tribunal, com vista à sua completude, não foram aproveitadas, sendo que só após a prolação do despacho judicial e sua citação por OPC é que foi remetida a ata da reunião do órgão executivo de apreciação da conta de gerência de 2011, sem que tenha sido apresentada qualquer justificação para o facto, revelando um comportamento negligente merecedor de forte juízo de censura.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

Transitado em julgado

9 – Refira-se em particular o juízo de censurabilidade agravado que merece a conduta do ex-presidente, *Eugénio Gonçalves Xavier*, como representante do órgão colegial (cfr. alínea a) e n) do n.º 1 do artigo 38.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro<sup>7</sup>) o qual, apesar de sucessivamente notificado pelo Tribunal, nada fez para completar a instrução da gerência de 2011;

10 – a este facto acrescentando a existência de antecedentes por parte do demandado em matéria de não prestação de contas, conforme comprovam a sua condenação em multa relativa à conta de gerência de 2007, PAM n.º 22/2009, 2.ª S, e a sua posterior condenação por sentença de 13.02.2012, pela prática de crime de desobediência qualificada, no processo n.º 75/11.7TAMTR do Tribunal Judicial de Montalegre, assente na falta remessa dos documentos de prestação de contas naquele exercício de 2007, apesar de notificado para o efeito.

11 – Destarte, justifica-se a aplicação aquele responsável de uma pena de multa especialmente agravada [cfr. art.º 67.º da LOPTC], dentro dos limites previstos no art.º 66.º n.º 2 e 3 da LOPTC, que expresse a censura pelo reiterado incumprimento do mencionado dever legal por parte daquele.

12 – Já no que se refere aos outros responsáveis daquele órgão colegial autárquico, *Sérgio Manuel Guerra Gonçalves*, e *Domingos Xavier Afonso*, respetivamente secretário e tesoureiro, não se encontram registados antecedentes condenatórios em matéria de não prestação de contas ao Tribunal, pelo que apesar do desvalor da conduta que resulta da violação do mencionado dever legal, justifica-se, por isso, um juízo de censurabilidade mais atenuado [cfr. art.º 67.º da LOPTC].

13 – Pelo que relativamente a estes últimos, tendo em consideração o desvalor da infração praticada, das situações concretas que enformaram a sua ocorrência, a falta de antecedentes e a condição social dos infratores, julga-se a condenação em montante próximo do mínimo legal, adequada e proporcional face à gravidade dos factos e à necessidade da sua punição [cfr. art.º 66.º n.º 3 e 67.º n.º 2 da LOPTC].

<sup>7</sup> Estas disposições da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro<sup>7</sup>, 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*

Transitado em julgado

## VI. DECISÃO

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

- a) Condenar o infrator, **Eugénio Gonçalves Xavier**, na **sanção de €1.428,00 (14 UC)**, pela prática da infração consubstanciada na falta injustificada de remessa tempestiva de contas ao Tribunal e pela sua apresentação com deficiências que impossibilitem gravemente a sua verificação, **relativamente à gerência de 2011**, conforme o previsto na al. a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC, na versão anterior a 2015, e punido no n.º 3 da referida norma;
- b) Condenar ainda o infrator no pagamento dos emolumentos do processo, no **valor de €214,00** conforme o previsto no n.º 1 do artigo 14.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas<sup>8</sup>.
- c) Condenar cada um dos infratores, **Sérgio Manuel Guerra Gonçalves, Domingos Xavier Afonso** na **sanção de € 714,00 (7 UC)**, pela prática da infração consubstanciada na falta injustificada de remessa tempestiva de contas ao Tribunal, conforme o previsto na al. a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC, na redação anterior a 2015, e punidos no n.º 3 da referida norma;
- d) Condenar ainda, cada um dos infratores 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 Contas<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> 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.

<sup>9</sup> 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.





# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

Transitado em julgado

## VII. Diligências subsequentes

Conforme o disposto no artigo 25.º do Regulamento Interno de Funcionamento da 2ª Secção<sup>10</sup> deverá a secretaria do Tribunal relativamente à presente decisão:

- Numerar, registar e registar informaticamente no cadastro da entidade;
- Notificar os infratores condenados e o Ministério Público;
- Dar conhecimento da presente decisão à atual união de freguesias e ao presidente da assembleia de freguesia;
- Remeter cópia ao Departamento de Verificação Interna de Contas;
- 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 efetuada com a indicação de “não transitada em julgado”;
- Providenciar pela publicação na 2ª Série do Diário da República, após o trânsito em julgado<sup>11</sup>;
- Advertir os infratores condenados que a responsabilidade financeira é pessoal, não podendo por isso serem usados dinheiros públicos no pagamento das condenações, consubstanciando tal conduta infração de natureza financeira e criminal;

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

Lisboa, 19 de maio de 2015

O Juiz Conselheiro

Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha

<sup>10</sup> 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.

<sup>11</sup> Publicação em Diário da República, conforme o previsto na al ao) do n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento de publicação de atos no Diário de República, republicado em anexo ao despacho normativo n.º 13/2009 de 1 de abril, 2.ª Série.