



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

**Proc. n.º 16/2015 - PAM**  
**2ª Secção**

## SENTENÇA N.º 21 /2015 - 2ª SECÇÃO

### I. Relatório

1. Nos presentes autos estão **António Armando Frazão Silva, Ermelinda Marques Duarte Varanda e António Manuel Rosa Coelho**, respetivamente, presidente, secretária e tesoureiro da junta de freguesia da união das freguesias de Alcanena e Vila Moreira - Alcanena, **indiciados** pela prática de factos que preenchem uma infração processual financeira, prevista na alínea a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC<sup>1</sup> (na nova redação dada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março), traduzida na «*remessa intempestiva e injustificada das contas ao Tribunal*», resultando em síntese o seguinte:

1.1. Não obstante tivesse sido enviado em abril de 2015 ofício circular, acompanhado do despacho n.º 3/2015-EC<sup>2</sup> proferido pelo Juiz Conselheiro da Área, ao presidente do órgão executivo, as contas de gerência de 2014 da junta de freguesia da união das freguesias de Alcanena e Vila Moreira - Alcanena não deram entrada no Tribunal, dentro do prazo legalmente estabelecido.

1.2. Na sequência da verificada omissão e em cumprimento do disposto no art.º 13.º da LOPTC, foram os responsáveis, membros do órgão executivo supramencionado, notificados para, no prazo de 10 dias úteis, procederem ao envio dos documentos de prestação de contas, organizados e instruídos nos termos da Resolução n.º 2/2014, 2ª Secção publicada sob o n.º 37/2014, no DR, 2ª Série, n.º 235, de 4 de dezembro de 2014, e da Resolução n.º 4/2001, 2ª Secção - *Instruções n.º 1/2001, 2ª Secção*, tendo sido advertidos, expressamente, de que a falta de resposta determinaria a instauração de processo autónomo de multa.

1.3. Em 06.07.2015, decorrido o prazo concedido sem que a documentação em falta tivesse sido enviada ou apresentada qualquer justificação, foi proferido despacho determinando a

---

<sup>1</sup>Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, Lei n.º 98/97, de 13 de agosto, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 48/2006, de 26 de agosto; 35/2007, de 13 de agosto; 3-B/2010, de 28 de abril; 61/2011, de 07 de dezembro; 2/2012, de 06 de janeiro e Lei n.º 20/2015, de 9 de março, abreviadamente designada por LOPTC.

<sup>2</sup>Proferido na sequência da 9.ª alteração à Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas - Lei n.º 20/2015, de 9 de março, relativo, para o que ora importa, à «*prestação eletrónica de contas individuais dos municípios, das freguesias, podendo estas ser prestadas em forma simplificada, nos casos previstos na Resolução n.º 2/2014 - 2ª Secção, de 27 de novembro, das áreas metropolitanas, das comunidades intermunicipais, de associação de municípios e de associação de freguesias*».



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

instauração de processo autónomo de multa, com vista ao julgamento pessoal dos responsáveis, por omissão da remessa tempestiva e não justificada das contas ao Tribunal.

1.4. Em 16.10.2015 foi proferido despacho judicial indiciando os membros do executivo autárquico pela prática da infração prevista e sancionada pela al. a) do n.º1 e n.º 2 da LOPTC (na nova redação dada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março).

1.5. Em 16.11.2015, através de órgão de polícia criminal [(OPC) - GNR de Alcanena)], foram os responsáveis citados para o exercício do contraditório, com a observância dos formalismos legais.

1.6. Nesta sede, vieram os responsáveis apresentar uma única resposta, argumentando nos seguintes termos:

**«António Armando Frazão Silva, Ermelinda Marques Duarte Varanda, António Manuel Rosa Coelho, respetivamente, presidente, secretária e tesoureiro da Junta de Freguesia da União de Freguesias de Alcanena e Vila Moreira, tendo sido citados para o efeito, vêm exercer o direito do contraditório, relativamente à infração descrita no despacho judicial de fls. 14 a 16, apresentando a sua defesa, o que fazem nos termos e pelos fundamentos seguintes:**

*O âmbito do presente processo autónomo de multa tem por fim averiguar o incumprimento suscetível de ser considerado infração, nos termos do disposto na alínea a) do n.º1 do artigo 66.º da LOPTC.*

*A infração imputada aos requerentes está relacionada com a obrigação de as Juntas de Freguesia prestarem contas e da remessa das mesmas ao Tribunal de Contas até ao dia 30 de Abril do ano seguinte àquele a que respeitem.*

*Sucede que, os requerentes desconheciam que as contas relativas ao exercício de 2014 não haviam sido remetidas ao Tribunal de Contas no prazo legalmente estabelecido, e, muito menos tinham conhecimento que os membros do executivo haviam sido notificados para procederem ao envio das mesmas, já após o decurso do prazo legal para a sua apresentação.*

*Com efeito, não se compreende por que razão o funcionário encarregue de remeter a prestação de contas e respetivos documentos complementares, não submeteu a documentação à apreciação do Tribunal de Contas.*

*Acresce que, o referido funcionário Sr. Jorge Paiva, foi instado pelo Presidente da Junta de Freguesia, Sr. António Armando Frazão Silva, para a regularidade da prestação de contas perante o Tribunal de Contas, tendo o mesmo afirmado que as mesmas teriam sido submetidas e que não teria sido solicitado qualquer esclarecimento por parte desse Tribunal.*

*Por outro lado, a diligência com que o mesmo sempre agiu não faria prever que não tivesse remetido a prestação de contas ao Tribunal de Contas, quando as mesmas se encontravam elaboradas e aprovadas pelo órgão competente.*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

*Ademais, é o referido funcionário que auxilia os funcionários das restantes Juntas de Freguesia do concelho de Alcanena, na tramitação e cumprimento dos procedimentos legais, pelo que jamais foi sequer equacionado solicitar a exibição do comprovativo de envio ao Tribunal Contas, o qual, na convicção dos membros do executivo estaria arquivado na respetiva pasta, como sucede com os dos anos transatos.*

*Efetivamente, a Junta de Freguesia não poderá deixar impune a conduta do funcionário, tanto mais quando, o mesmo ciente de que não havia remetido a prestação de contas ao Tribunal de Contas, como tinha sido incumbido, ainda ocultou as notificações que foram remetidas aos membros do executivo a solicitar o envio das mesmas.*

*Na verdade, os membros do executivo apenas tomaram conhecimento dos presentes autos, quando foram contactados telefonicamente pelos guardas para comparecerem no Posto da Guarda Nacional Republicana de Alcanena, a fim de serem citados.*

*Desde já se esclarecem que, as notificações dirigidas aos membros do executivo jamais foram entregues aos respetivos destinatários, porquanto as mesmas terão sido rececionadas pelo funcionário da sede da Junta de Freguesia, Sr. Jorge Manuel Soares Paiva, o qual ocultou o respetivo conteúdo dos destinatários e procedeu à destruição das mesmas.*

*Com efeito, o funcionário da junta, único com funções administrativas no edifício da sede da Junta de Freguesia, é o responsável pela receção e encaminhamento de toda a correspondência dirigida e expedida pela Junta de Freguesia da União de Freguesias de Alcanena e Vila Moreira.*

*O referido funcionário também é o responsável pelo envio através da plataforma eletrónica da prestação de contas, dispondo das chaves de acesso ao respetivo Portal. De resto, sempre foi o funcionário Sr. Jorge Paiva quem esteve encarregue da remessa da prestação de contas ao Tribunal de Contas, o que já acontecia com os anteriores executivos.*

*Diga-se, que sempre cumpriu as funções a que estava adstrito com grande empenho, nada fazendo esperar que não procedesse ao envio da prestação de contas relativa ao exercício de 2014. Na verdade, as contas relativas ao exercício de 2014 foram elaboradas pelo executivo da Junta de Freguesia, que as aprovou em reunião, conforme atesta a ata do executivo n.º 35 de 09/04/2015 - Vide Doc. n.º 1.*

*Após aprovação pelo executivo, foram remetidas para apreciação à Assembleia de Freguesia, que também as aprovou, conforme resulta da deliberação de 11/06/2015, lavrada em ata n.º 9 que se junta e aqui se dá por integralmente reproduzida. - Vide Doe. n.º 2.*

*De facto, o exercício do contraditório através da apresentação da presente defesa não assenta em causas justificativas como o desconhecimento do dever legal (pois sempre foi cumprido tempestivamente), ou na inércia ou esquecimento dos serviços ou em qualquer falha técnica, assenta sim, no dolo de um funcionário que omitiu o dever de entrega da prestação de contas, e, bem assim, deliberadamente ocultou as notificações recebidas desse Tribunal de Contas, dirigidas aos membros do executivo, destruindo-as, de modo a encobrir a sua conduta.*

*De facto, o executivo não poderá compactuar com este comportamento, sendo que, já deliberou instaurar procedimento de inquérito disciplinar à conduta do funcionário, conforme resulta da ata da reunião do executivo da Junta de Freguesia, do dia 19/11/2015, e, bem assim, do despacho de nomeação de instrutor, que aqui se anexam como doe. n.º 3 e 4.*

*Pelo exposto, nenhuma culpa poderá ser assacada aos membros do executivo da Junta de Freguesia da União de Freguesias de Alcanena e Vila Moreira, pela não entrega da Prestação de*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

*Contas relativa ao exercício de 2014, as quais foram elaboradas, aprovadas e apreciadas nos respetivos prazos legais.*

*Sendo que, os membros do executivo desconheciam que as contas não tinham sido entregues no Tribunal de Contas, assim como, desconheciam a existência das ulteriores notificações para apresentação das mesmas, cujos avisos de receção certamente estarão assinados pelo funcionário Sr. Jorge Paiva (o que poderá ser comprovado no processo), e que, este nunca entregou aos seus destinatários, ocultando a receção das mesmas.*

*Atentos os esclarecimentos supra, certamente ficará provada a ausência de culpa dos membros do executivo na falta da apresentação das contas, sendo que, também não poderá se poderá sequer dizer que os mesmos terão sido negligentes, na medida em que perguntaram ao funcionário se o mesmo havia procedido ao envio ao que o mesmo confirmou a remessa ao Tribunal de Contas.*

*Jamais se poderá referir que a conduta do executivo da Junta de Freguesia tenha sido negligente, na medida em que foram induzidos pelo funcionário na convicção que a prestação de contas havia sido remetida ao Tribunal de Contas, em respeito pelo prazo legal.*

*Tal erro, ou melhor, a convicção do cumprimento das formalidades a que o executivo estava adstrito, e em que foram induzidos, não lhe poderá ser censurável, na medida em que o funcionário rodeou a sua conduta de cuidados de modo a que a omissão de entrega não fosse descoberta, como não foi, nem seria, não fosse a realização da citação pela GNR.*

*De qualquer forma, e ainda que a omissão de entrega da prestação de contas seja punida a título de negligência, também, não se poderá dizer que os membros do executivo não tenham procedido com os cuidados que lhe eram exigidos, pois, expressamente perguntaram ao funcionário se as contas tinham sido remetidas ao Tribunal de Contas, e, bem assim, se tinham sido solicitados esclarecimentos ou qualquer documento adicional.*

*Finalmente, se dirá que, após terem sido citados, os membros do executivo já providenciaram pelo envio da prestação de contas relativo ao exercício de 2014, a esse Tribunal de Contas, conforme resulta do respetivo comprovativo que se anexa como Doc. n.º5.*

*O imediato cumprimento da obrigação a que estavam adstritos, após o efetivo conhecimento da omissão de entrega por parte do funcionário, a inexistência de qualquer antecedente, a inexistência de culpa ou de negligência, faz antever que é enormíssimo o respeito pelo cumprimento dos deveres enquanto autarcas e o acatamento das eventuais recomendações do Tribunal.*

*O que não poderá estar dissociado do facto das contas se encontrarem devidamente elaboradas pelo executivo e remetidas ao órgão deliberativo, no qual têm assento várias forças políticas e grupos de cidadãos, onde foram aprovadas, o que não pode deixar de configurar cumprimento do princípio da transparência e da prestação de contas por parte do executivo, no exercício das suas funções públicas.*

*Pelo que, a conduta dos membros do executivo não se mostra suscetível de ser considerada infração do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC, face à inexistência de culpa ou negligência na conduta dos mesmos, pelo que, se requer a V.ª Ex.ª que se digne ordenar o arquivamento do presente processo autónomo.*

*Sem prescindir, e caso V.ª Ex.ª não conclua pelo arquivamento, o que por mera hipótese se coloca, deverá a responsabilidade dos membros do executivo ser relevada, nos termos das disposições conjugadas dos artigos 66.º, n.º 3 e 65.º, n.º 9 da LOPTC, isentando-se os mesmos do pagamento das multas.*

**Prova:**



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

## **Documental**

*5 Documentos que se anexam*

*Testemunhal: caso se repute de necessária*

*Jorge Manuel Soares Paiva, com a categoria profissional de Assistente Técnico, com residência na rua Prof. Abílio de Matos – Lote 17 – 2.º Dt.º - 2380-086 Alcanena.»*

## **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, não existem outras nulidades, exceções ou questões prévias que obstem ao conhecimento do mérito da causa e de que cumpra conhecer.

## **III. Fundamentação**

### **III.A) Os Factos**

Instruído o processo com os necessários elementos probatórios e citados os responsáveis para o contraditório, resultam dos autos os seguintes:

#### **A.1.) Factos provados:**

1.1. Em Abril de 2015, e conforme determinado no despacho n.º 3/2015-EC<sup>3</sup> do Juiz Conselheiro da Área, foi remetido ofício circular n.º 4871, de 01.04.2015, ao presidente da junta de freguesia da união das freguesias de Alcanena e Vila Moreira - Alcanena, no qual se lhe dava conhecimento de todo o conteúdo daquele despacho, cuja cópia foi enviada (cfr. fls. 3, e 23 a 25);

---

<sup>3</sup> Idem



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

1.2. Em 30 de abril de 2014, **António Armando Frazão Silva, Ermelinda Marques Duarte Varanda e António Manuel Rosa Coelho** exerciam funções no órgão executivo autárquico na qualidade, respetivamente, de presidente, secretária e tesoureiro da união das freguesias de Alcanena e Vila Moreira - Alcanena (cfr. fls. 2, 4 a 9).

1.3. Pese embora o envio do despacho n.º 3/2015-EC ao presidente da referida autarquia, os documentos de prestação de contas, referentes à gerência de 2014, não deram entrada no Tribunal até ao dia 30.04.2014, conforme atestou o Departamento de Verificação Interna de Contas (doravante DVIC.2), na informação n.º 241/2015, de 06.07.2015 (cfr. fls. 1 e 2).

1.4. Em 08.06.2015, verificada a falta de remessa tempestiva e não justificada da documentação obrigatória, procedeu-se à notificação dos membros do executivo da referida autarquia, nos termos do art.º 13.º da LOPTC, por carta registada, com menção de confidencial, com AR (cfr. fls. 4 a 9).

1.5. Através das referidas notificações (ofícios n.ºs 10550, 10551 e 10552) foram os titulares da autarquia instados para, no prazo de 10 dias úteis, procederem ao envio dos documentos de prestação de contas, sob pena de, não o fazendo, incorrerem na prática de infração processual financeira, por falta de remessa tempestiva e não justificada das contas do exercício de 2014, punível com pena de multa, nos termos da alínea a) do n.º1 e n.º 2 do art.º 66.º da LOPTC (cfr. fls. 4 a 9).

1.6. Mais foram advertidos, e conforme o determinado no despacho n.º 3/2015-E, que, na falta de resposta ao solicitado, seria de imediato instaurado processo autónomo de multa e, no caso de ocorrer condenação, seria comunicado ao Tribunal Administrativo e Fiscal competente, com vista à propositura da ação de dissolução do órgão autárquico, podendo esta conduta constituir ainda crime de desobediência qualificada (cfr. fls. 4 a 9 e 23 a 25).

1.7. Em 06.07.2015, decorrido o prazo concedido (conforme se pode verificar dos AR<sup>4</sup> juntos aos autos), sem que a documentação tivesse sido enviada, foi ordenada a remessa do expediente à Secretaria do Tribunal com vista à instauração de processo autónomo de multa, conforme proposta

---

<sup>4</sup>As notificações foram recebidas a 09.06.2015, tal como demonstra a assinatura de Jorge Paiva aposta nos AR (cfr. fls.5, 7 e 9).



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

do DVIC.2, constante da Informação n.º 241/15, de 06.07.2015, e despacho da mesma data que sobre ela recaiu, o que se efetuou em 07.07.2014, através da Comunicação Interna n.º 152/2015 do DVIC.2 (cfr. fls. 1, 2, 5, 7, 9 e 10).

1.8. Em 09.10.2015, o DVIC.2 informou não ter a junta de freguesia da união das freguesias de Alcanena e Vila Moreira – Alcanena, até ao momento, remetido os documentos de prestação de contas relativos à gerência de 2014 (cfr. fls. 12).

1.9. Em 16.10.2015 foi proferido despacho judicial, o qual indiciou pessoal e diretamente os membros do executivo autárquico, em funções na gerência de 2014, pela prática de infração processual financeira prevista e sancionada nos termos da alínea a) do n.º 1 e n.º 2 do art.º 66.º da LOPTC (na nova redação dada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março) e ordenou, ainda, a citação nominal dos autarcas, para o exercício do contraditório (cfr. fls. 14 a 16).

1.10. Em 21.10.2015, foram enviados os ofícios n.ºs 17525, 17522 e 17523 para citação dos responsáveis, por carta registada, com AR para o exercício do contraditório, relativamente ao conteúdo do despacho judicial de 16.10.2015, tendo, porém, sido devolvidas as cartas e os AR por não reclamadas (cfr. fls. 17 a 22 e 26 a 28).

1.11. Em 09.11.2015, face ao anteriormente sucedido, através do ofício n.º 18455, foi solicitada a citação dos responsáveis junto do Posto Territorial da GNR de Alcanena (cfr. fls. 29 e 30).

1.12. Em 16.11.2015, a citação pessoal dos responsáveis foi concretizada por aquele órgão de polícia criminal (OPC), com entrega de fotocópia do despacho judicial, conforme consta das certidões de citação (fls. 30 a 34).

1.13. Em 30.11.2015, em sede de contraditório e dentro do prazo fixado, vieram os responsáveis da referida autarquia oferecer a sua defesa, refutando a sua responsabilidade e imputando a mesma ao funcionário da junta de freguesia, Jorge Manuel Soares Paiva, que estava encarregue de remeter a prestação de contas e respetivos documentos, tendo ainda remetido, em anexo, documento comprovativo da entrega da conta, bem como atas dos órgãos executivo e deliberativo donde consta a





# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

aprovação das contas de gerência de 2014, ata da qual consta a instauração do procedimento disciplinar à conduta do funcionário e despacho de nomeação do respetivo instrutor. Nesta defesa solicitaram a relevação da responsabilidade sancionatória, ao abrigo das disposições conjugadas do n.º 3 do art.º 66.º e n.º 9 do art.º 65.º, ambos da LOPTC (cfr. fls. 36 a 46).

1.14. Em 28.12.2015, após solicitação, veio o DVIC.2 informar, através da comunicação interna n.º 262/2015 de 22.12.2015, que a conta de gerência de 2014 da união de freguesias de Alcanena e Vila Moreira - Alcanena tinha sido prestada, em 24.11.2015, em conformidade com as respetivas instruções deste Tribunal, *in casu* Resolução n.º 2/2014, 2ª Secção, publicada sob o n.º 37/2014, no DR, 2ª Série, n.º 235, de 4 de dezembro de 2014 e Resolução n.º 4/2001, 2ª Secção, de 12 de julho, publicada no DR, 2ª Série, n.º 191, de 18 de agosto de 2001 (cfr. fls. 48 e 49).

1.15. Os responsáveis pela gerência de 2014 da aludida autarquia, sabiam ser seu dever proceder à entrega tempestiva da conta, no prazo legal estabelecido, ou seja até 30.04.2015.

## A.2.) Factos não provados:

2.1. 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.

2.2. Não se dá como provado, que os responsáveis desconheciam que as contas relativas ao exercício de 2014 não haviam sido remetidas ao Tribunal Contas no prazo legalmente estabelecido.

## **III.B) Motivação da decisão de facto**

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

- O ofício circular n.º 4871 do DVIC.2, dando conhecimento ao presidente da união de freguesias de Alcanena e Vila Moreira - Alcanena todo o conteúdo do despacho n.º 3/2015-





# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

EC de 01.04.2015, proferido pelo Juiz Conselheiro da Área, bem como este próprio despacho (cfr. 3 e 23 a 25);

- A informação n.º 241/2015 do DVIC.2, de 06.07.2015, atestando a inobservância da remessa tempestiva da conta de gerência de 2014 (cfr. fls. 1 e 2);

- Os ofícios n.ºs 10550, 10551 e 10552, de 08.06.2015, enviados em cumprimento do artigo 13.º da LOPTC, por carta registada com AR, aos membros do executivo autárquico, efetivando a notificação dos mesmos para procederem à remessa da documentação obrigatória, no prazo de 10 dias úteis, com a expressa advertência que o incumprimento do referido dever legal constituiria infração processual financeira, nos termos da alínea a) do art.º 66.º da LOPTC, sancionada com multa, na sequência da instauração de processo autónomo de multa com vista ao julgamento pessoal, por não prestação de contas. (cfr. fls. 4 a 9);

- O despacho de 06.07.2015, que recaiu na informação n.º 241/2015 do DVIC.2, instaurando processo autónomo de multa (cfr. fls. 1);

- A “informação” de 09.10.2012, constante de fls. 12, dando conta do não envio dos documentos de prestação de contas;

- O despacho judicial de 16.10.2015, ordenando a citação nominal dos membros do órgão executivo da referida freguesia, para em 10 dias úteis, se assim o entenderem, exercerem o direito ao contraditório no que concerne à imputação da indiciada infração, prevista na alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC, a cada um dos membros daquele órgão colegial (cfr. fls. 14 a 16);

- O ofício n.º 18455, de 09.11.2015, solicitando ao órgão de polícia criminal [(OPC) – GNR de Alcanena)] a citação pessoal dos membros do órgão autárquico para, no prazo de 10 dias, exercerem o contraditório (cfr. fls. 29 e 30);



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- As certidões de citação dos responsáveis, efetuadas, em 16.11.2015, pelo OPC competente, com entrega de fotocópia do despacho judicial (cfr. fls. 31 a 34).
  
- A defesa apresentada, em 30.11.2015, pelos demandados ao Tribunal, em 30.11.2015, imputando a responsabilidade ao funcionário da autarquia, Jorge Paiva, remetendo em anexo o documento comprovativo da remessa dos documentos obrigatórios de prestação de contas, bem como atas dos órgãos executivo e deliberativo donde consta a aprovação das contas da gerência de 2014, ata que deliberou instaurar procedimento disciplinar ao funcionário e despacho de nomeação do instrutor do processo (cfr. fls. 36 a 46).
  
- A comunicação interna n.º 262/2015, de 22.12.2015, através da qual veio o DVIC.2 informar que a conta de gerência daquela autarquia se encontrava instruída de acordo com as respetivas instruções do Tribunal (cfr. fls. 48 e 49).

## **IV. 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 devido à sua censurabilidade, o legislador entendeu cominar com uma sanção, constituindo infrações processuais financeiras puníveis pelo Tribunal, nomeadamente nas seguintes situações (nova redação dada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março):

- *remessa intempestiva e injustificada das contas ao Tribunal* [artigo 66º, nº 1 al. a), da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto];
- *falta injustificada de prestação tempestiva de documentos que a lei obrigue a remeter* [artigo 66.º, nº 1 al. b), da mesma lei];
- *falta injustificada de prestação de informações pedidas, de remessa de documentos solicitados ou de comparência para a prestação de declarações* [artigo 66º, nº 1 al. c), da mesma lei];



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- *falta injustificada da colaboração devida ao Tribunal* [artigo 66º, nº 1 al. d), da mesma lei];
- *inobservância dos prazos legais de remessa ao Tribunal dos processos relativos a atos ou contratos que produzam efeitos antes do visto* [artigo 66º, nº 1 al. e), da mesma lei];
- *introdução nos processos de elementos que possam induzir o Tribunal em erro nas suas decisões ou relatórios* [artigo 66º, nº 1 al. f), da mesma lei].

2. No caso vertente, encontram-se os responsáveis indiciados da prática de uma infração prevista na alínea a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC, «[p]ela remessa intempestiva e injustificada das contas ao Tribunal». 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. 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.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

5. Deste modo, tal sancionamento das condutas 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. Com efeito, estamos perante um dever jurídico (e não mera faculdade de prestação de contas), tendo a douta jurisprudência deste Tribunal<sup>5</sup> vindo a entender que a prestação de contas é «*um dos deveres mais relevantes de todos os responsáveis da respetiva gerência (art.º 52.º n.º 1 da LOPTC), devendo ser prestada com a remessa dos documentos relativos à gerência organizados de acordo com as Instruções deste Tribunal*».

7. Por outro lado, a obrigatoriedade de prestação de contas tempestiva, constitui um imperativo legal, tal como resulta do teor literal da alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC, que deve ser cumprido pelos responsáveis financeiros, no caso em apreço, em conformidade com a Resolução n.º 2/2014, 2ª Secção, publicada sob o n.º 37/2014, no DR, 2ª Série, n.º 235, de 4 de dezembro de 2014, e Instruções n.º 1/2001, 2ª Secção, aprovadas pela Resolução n.º 4/2001, 2ª Secção de 12 de julho, publicada no DR, 2ª Série, n.º 191, de 18 de agosto de 2001, sob pena de, por ação ou omissão, incorrerem na prática de infração processual financeira, punível com uma sanção pecuniária, nos termos do n.º 2 do mesmo normativo, a não ser que, atempadamente, invoquem motivo ponderoso e atendível.

8. Atendendo ao estabelecido na alínea vv) do n.º 1 do art.º 16.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro<sup>6</sup>, e ao disposto na alínea m) do n.º 1 do art.º 51.º da LOPTC, as juntas de freguesia prestam contas, estando obrigadas a remeter as mesmas ao Tribunal de Contas, até ao dia 30 de abril do ano seguinte àquele a que respeitem (cfr. n.º 4 do art.º 52.º da LOPTC).

---

<sup>5</sup>Vide, acórdão n.º 11/2014, da 3ª. Secção, disponível para consulta em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt), atos do Tribunal.

<sup>6</sup>Diploma que «[e]stabelece o regime jurídico das autarquias locais, aprova o estatuto das entidades intermunicipais, estabelece o regime jurídico da transferência de competências do Estado para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais e aprova o regime jurídico do associativismo autárquico» aqui aplicável, ex vi alínea d) do n.º 1 do seu art.º 3.º, que entrou em vigor em 30 de setembro de 2013.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

9. Sendo certo que à data limite para a prestação de contas da gerência de 2014, o dia 30 de abril de 2015 (cfr. n.º 4 do art.º 52.º da LOPTC), os demandados, **António Armando Frazão Silva, Ermelinda Marques Duarte Varanda e António Manuel Rosa Coelho** exerciam funções no órgão executivo autárquico na qualidade, respetivamente, de presidente, secretária e tesoureiro da junta de freguesia da união de freguesias de Alcanena e Vila Moreira – Alcanena, certo é também que impendia sobre eles o dever legal de remeter, tempestivamente, ao Tribunal os documentos obrigatórios de prestação de contas.

10. Pelo que, não o tendo feito até àquela data, nos termos do n.º 3 do art.º 67.º, n.º 1 do art.º 61.º e n.º 2 do art.º 62.º, 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, na redação dada pela Lei 20/2015, de 9 de março.

11. A efetivação da responsabilidade financeira sancionatória é direta e pessoal (cfr. art.º 61.º e 62.º, *ex vi* n.º 3 do art.º 67.º da LOPTC, recaiando, tal como anteriormente se referiu, sobre os membros do órgão executivo da citada freguesia [cfr. alínea vv) do n.º 1 do art.º 16.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro]).

12. A aludida infração é sancionada com a aplicação de pena de multa compreendida entre o limite mínimo de 5 UC (€ 510,00) e o limite máximo de 40 UC (€ 4080,00), conforme o previsto no n.º 2 do artigo 66.º da LOPTC.

13. Sendo que, nos termos das disposições conjugadas no n.º 3 do art.º 67.º e n.º 5 do art.º 61.º da LOPTC, **a responsabilidade pela falta de remessa tempestiva das contas e não justificada**, prevista na al. a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC (nova redação) **só ocorre quando a ação for praticada com culpa**.

14. Ora, atenta a matéria de facto dada como provada, os responsáveis não remeteram os documentos de prestação de contas, relativos à gerência de 2014, até ao termo do prazo legal, motivo pelo qual foram notificados para procederem ao envio dos documentos obrigatórios no prazo de 10 dias úteis,



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

com a advertência de ser instaurado processo autónomo de multa na falta de resposta ao solicitado, podendo, ainda, esta conduta constituir crime de desobediência qualificada (factos provados n.ºs 1.1. a 1.6).

15. Decorrido o prazo de dez dias úteis, e perante a falta de colaboração dos responsáveis, foi instaurado processo autónomo de multa e, conseqüentemente, perante o reiterado incumprimento, foi proferido despacho judicial, indiciando os membros do órgão executivo, pela prática da infração prevista na alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC, e instando-os para, em 10 dias úteis, querendo, apresentarem a sua defesa ou, no mesmo prazo, pagarem voluntariamente a multa, pelo valor mínimo legal de € 510,00 (factos provados n.ºs 1.7 a 1.9).

16. Em 16.11.2015, foram aqueles citados pessoalmente através de órgão de polícia criminal (facto provado n.º 1.10 a 1.12).

17. Após citação do Tribunal, vieram os demandados, no prazo fixado no despacho judicial de 16.10.2015, apresentar a defesa, refutando a sua responsabilidade e imputando a mesma ao funcionário da autarquia, Jorge Manuel Soares Paiva que estava encarregue de remeter a prestação de contas, tendo remetido em anexo, entre outros, documento comprovativo da prestação de contas relativos à gerência de 2014, de acordo com as respetivas instruções do Tribunal, o que foi confirmado, posteriormente, pela comunicação interna n.º 262/2015, de 22.12.2015, do DVIC.2 (factos provados n.º 1.13 a 1.14).

18. Pelo que, **resulta provado para o Tribunal** (factos provados de 1.1 a 1.15) que os responsáveis pela gerência de 2014 daquela autarquia, **sabiam ser seu dever proceder à entrega tempestiva das contas**, através do envio dos documentos obrigatórios devidamente instruídos, bem como nos prazos que viessem a ser fixados pelo juiz titular do processo.

19. Resultando, ainda, provado, que após prolação do despacho judicial e citação para o exercício do contraditório, vieram os responsáveis, dentro do prazo estabelecido (em 30.11.2015), apresentar defesa, imputando a responsabilidade da remessa intempestiva dos documentos obrigatórios ao



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

funcionário da autarquia, Jorge Paiva, uma vez que este estava incumbido de remeter as contas ao Tribunal de Contas.

20. Na verdade, tem sido entendimento uniforme da jurisprudência deste Tribunal que, quem é investido do 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.

21. Entendendo ainda que, **não podem ser consideradas como causas justificativas para o incumprimento do dever legal de prestação de contas, de molde a afastar a ilicitude, os argumentos tais como, desconhecimento da existência de notificações do Tribunal, regularmente entregues nos serviços da junta de freguesia, a inércia, esquecimento ou falta de capacidade dos funcionários e ainda, problemas de ordem técnica<sup>7</sup>.**

22. Com efeito, no caso vertente, os demandados não deviam desconhecer que as contas não tinham sido entregues, no prazo legalmente estabelecido, ao Tribunal de Contas, sendo seu dever atuarem, no âmbito das funções desempenhadas (e que desempenham) de autarcas, com a atenção e o cuidado exigível de molde a que os prazos fossem devidamente cumpridos, permitindo, assim, que o Tribunal de Contas exercesse a sua competência fiscalizadora financeira prevista na Constituição e na lei.

23. Porém, tal não sucedeu, sendo que o dever de prestação de contas só veio a ser cumprido na sequência de prolação e posterior citação do despacho judicial, ou seja, muito para além do prazo legalmente estabelecido (factos provados n.ºs 1.10 e 1.12).

24. Ainda assim, não ficou provado que os ora demandados tivessem agido com dolo, ou seja, que a conduta omissiva de não remessa da conta tivesse sido premeditada e intencional. Deste modo, tais condutas são ilícitas sendo-lhes censuráveis apenas a título de negligência, na medida em que violaram os deveres funcionais de diligência e cuidado objetivo a que se obrigaram, aquando da sua investidura como presidente, secretária e tesoureiro do órgão executivo colegial, responsáveis pela

---

<sup>7</sup>Neste sentido, entre outro(a)s, sentença n.º 22/2013, 2.ª Secção e acórdão n.º 7/2014, 3.ª Secção, publicados em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt).





# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

remessa da conta de gerência de 2014 [cfr. n.º 1 e 4 do art.º 52.º, alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC e alínea vv) do n.º 1 do art.º 16.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro].

25. Este tipo de ilicitude está sujeita à aplicação de pena multa, nos termos e limites das disposições dos art.ºs 66.º e 67.º da LOPTC, competindo ao juiz da respetiva área de responsabilidade fazê-lo, nos termos da alínea e) do n.º 4 do art.º 79.º da LOPTC.

## **V. Escolha e graduação concreta da sanção:**

1. Efetuado, pela forma descrita, o enquadramento jurídico das condutas 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 (falta de remessa tempestiva e não justificada dos 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, punições, estas, em que os infratores são maioritariamente titulares de órgãos do poder local.

3. O regime segundo o qual o julgador se deve orientar na graduação das multas a aplicar encontra-se plasmado no art.º 67.º da LOPTC, devendo ter-se 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, ora em julgamento, estamos perante factos de gravidade e consequências medianos, sendo os valores normais, tomando em consideração o universo geral conhecido das infrações.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

5. Não constam antecedentes e condenações anteriores, e pelo Tribunal não foram formuladas recomendações aos responsáveis ora infratores.

6. Os responsáveis ao praticarem a aludida infração, **agiram de forma negligente**, conforme descrito nos pontos 9 a 25 do enquadramento jurídico, pelo que o limite máximo da multa a aplicar será reduzido a metade (20 UC), conforme o disposto no n.º 3 do art.º 66.º da LOPTC.

7. Assim, pelo exposto, 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.ºs 2 e 3 do art.º 66 da LOPTC.

8. Contudo, resultando da factualidade provada que os demandados vieram remeter a documentação obrigatória em 24.11.2015, ainda que só o tenha feito após prolação e posterior citação do despacho judicial, não deixa de ser evidente o grau diminuto de culpa com que os demandados, **António Armando Frazão Silva, Ermelinda Marques Duarte Varanda e António Manuel Rosa Coelho** atuaram, a que acresce a ausência de antecedentes.

9. Pelo que, neste concreto caso, afigura-se-nos estarem reunidos os pressupostos necessários para a relevação da responsabilidade por infração financeira, passível de multa, nos termos das alíneas a), b) e c) do n.º 9 do art.º 65.º, aplicável por força do n.º 3 do art.º 66.º, ambos da LOPTC e, consequentemente, extinto o seu procedimento conforme determina a alínea e) do n.º 2 do art.º 69.º da LOPTC.

## VI. DECISÃO

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

- a) Declarar culpados os infratores, **António Armando Frazão Silva, Ermelinda Marques Duarte Varanda e António Manuel Rosa Coelho** pela prática negligente da infração, consubstanciada na remessa intempestiva e injustificada das contas ao Tribunal,



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

conforme o previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC, **relevando-os no entanto da pena de multa**, ao abrigo das disposições conjugadas das alíneas a), b) e c) do n.º 9 do art.º 65.º, n.º 3 do art.º 66.º e alínea e) do n.º 2 do art.º 69.º, todos da LOPTC, na medida em que, além de terem agido a título de negligência, a que acresce a ausência de antecedentes, vieram remeter, após citação, os documentos obrigatórios de prestação de contas de gerência de 2014 da aludida freguesia da união de freguesias de Alcanena e Vila Moreira - Alcanena, de acordo com as instruções deste Tribunal.

b) Não são devidos emolumentos.

À Secretaria para, nos termos do disposto no art.º 25.º do Regulamento Interno do Funcionamento da 2ª Secção, relativamente à presente decisão, numerar, registar informaticamente no cadastro da entidade, notificar os infratores e o Ministério Público.

Remeta-se cópia ao Departamento de Verificação Interna de Contas.

Após trânsito, 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, 30 de dezembro de 2015.

O Juiz Conselheiro

Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha