



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

**Transitada em julgado**

**Proc. n.º 32/2015 - PAM  
2ª Secção**

## **SENTENÇA N.º 22/2017– 2.ª SECÇÃO**

**Processo n.º 32/2015 – PAM**

**Secção: 2.ª**

**Conselheiro Relator:** Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha

**Data:**

**Descritores:** Processo Autónomo de Multa/ infração processual financeira nos termos da alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC/ falta injustificada de remessa tempestiva de contas ao Tribunal /gerência de 2013/ reorganização administrativa do território das freguesias/regime prestação contas/negligência/extinção do procedimento/ condenação

**Sumário:**

- I- Os responsáveis foram indiciados pela prática de uma infração processual financeira traduzida na falta injustificada de remessa tempestiva de contas ao Tribunal, nos termos do disposto na al. a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC.
- II- Durante a gerência de 2013 ocorreu a reorganização administrativa territorial autárquica constante da Lei n.º 22/2012, de 30 de maio e operada pelas Leis n.ºs 56/2012, de 8 de novembro e 11-A/2013, de 28 de janeiro, tendo a freguesia de Lodões – Vila Flor sido agregada à de Assares, passando a designar-se União das Freguesias de Assares e Lodões – Vila Flor.
- III- Face à reorganização administrativa, *[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 da data da investidura dos órgãos das novas freguesias, os quais deverão garantir o acesso dos responsáveis dos órgãos das freguesias extintas, à informação financeira e contabilística necessária à prestação de contas do Tribunal (...)*», nos termos do determinado no ponto «I – Freguesias Extintas» da Resolução n.º 3/2013, 2ª Sec. e da Lei n.º 81/2013, de 6 de dezembro



# Tribunal de Contas

## *Gabinete do Juiz Conselheiro*

---

*(lei que procedeu à interpretação das normas das Leis n.ºs 56/2012 de 8 de novembro e 11-A/2013, de 28 de janeiro).*

- IV- Estando os responsáveis em funções à data da extinção da freguesia, competia-lhes remeter, atempadamente, as contas de gerência de 2013, ou seja, **no prazo de 45 dias** a contar da data da investidura dos órgãos eleitos, pelo que nos termos do n.º 3 do art.º 67.º, n.º 1 do art.º 61.º e n.ºs 1 e 2 da LOPTC, é-lhes imputada responsabilidade direta e pessoal pela prática de infração processual financeira prevista na al. a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC (redação anterior).
- V- Ainda assim, não ficou provado que os demandados tivessem agido com dolo, ou seja, que a conduta omissiva de não remessa da conta tivesse sido premeditada e intencional.
- VI- A conduta é ilícita, sendo censurável a título de negligência na medida em que, enquanto autarcas, violaram os deveres funcionais de diligência e cuidado objetivo a que se obrigaram, aquando da sua investidura como presidente, secretário e tesoureiro do órgão executivo colegial, responsáveis pela remessa da conta de gerência de 2013 (período de 01.01. a 29.09.2013) [cfr. n.º 1 do art.º 52.º, al. a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC e al. e) do n.º 2 do art.º 34.º e als. a) e n) do n.º 1 do art.º 38.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro], 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.
- VII- Assim, 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 nos n.ºs 2 e 3 do art.º 66.º da LOPTC.
- VIII- Contudo, dois dos responsáveis efetuaram o pagamento voluntário das multas pelo valor mínimo legal de € 510,00, pelo que, nos termos da alínea d) do n.º 2 do art.º 69.º da LOPTC mostra-se extinto, quanto a estes, o procedimento por responsabilidade sancionatória, não os desobrigando, porém, do dever de prestação de contas.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

## SENTENÇA N.º 22/2017 - 2ª SECÇÃO

### I. Relatório

1. Nos presentes autos estão *Antero do Nascimento Fins, António Manuel Queijo e Hernâni Gomes Embarcação*, respetivamente ex-presidente, ex-secretário e ex-tesoureiro da extinta junta de freguesia Lodões – Vila Flor, **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>**, traduzida 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. A conta de gerência de 2013, relativa ao período de 01.01.2013 a 29.09.2013<sup>2</sup>, da extinta freguesia de Lodões – Vila Flor, não deu entrada no Tribunal regularmente instruída e no prazo legalmente estabelecido, ou seja, no prazo de 45 dias contados da data da investidura dos órgãos das novas freguesias, nos termos do determinado no ponto «*I – Freguesias Extintas*» da Resolução n.º 3/2013, 2ª Secção, publicada sob o n.º 21/2013, no Diário da República, 2ª Série, n.º 156, de 14.08.2013.

1.2. Na sequência da verificada omissão e com vista à completa instrução da conta, foi proferido despacho que determinou a notificação nominal do órgão executivo em funções naquela data, por órgão de polícia criminal (doravante OPC), nos termos do n.º 2 do art.º 13.º da LOPTC para, no prazo de 10 dias úteis, remeterem ao Tribunal os documentos de prestação de contas em falta<sup>3</sup>, organizados e instruídos nos termos da Resolução n.º 4/2001 – 2.ª Secção - *Instruções n.º 1/2001 – 2.ª Secção – Instruções para a organização e documentação das contas das autarquias locais e das entidades equiparadas abrangidas pelo Plano Oficial de Contabilidade das autarquias locais (POCAL)* e da Resolução n.º 3/2013, ou procederem à sua entrega por via eletrónica, tendo sido advertidos expressamente que, na falta de resposta ao

---

<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, abreviadamente designada por LOPTC.

<sup>2</sup> Ano de eleições gerais para os órgãos representativos das autarquias locais.

<sup>3</sup> Que foram devidamente identificados na certidão e nota de notificação.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

solicitado, seria instaurado o competente processo de multa, nos termos e para os efeitos do disposto na alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC.

1.3. Tendo sido regularmente notificados *Antero do Nascimento Fins* e *António Manuel Queijo*, veio o ex-presidente, em 11.09.2015, responder alegando dificuldades na obtenção da documentação solicitada, por o ex-tesoureiro António Joaquim Sousa Azevedo ter falecido em 17.07.2013; anexou a ata n.º 6, de 27.09.2013, da freguesia de Lodões, a ata, de 27.09.2013, da assembleia de freguesia de Lodões e outros documentos, não se encontrando, porém, alguns deles em conformidade com as respetivas Resoluções do Tribunal.

1.4. Em 08.10.2015, mantendo-se prestada a conta de forma incompleta, foi determinada a remessa dos autos à Secretaria para instrução do presente processo autónomo de multa, visando o mesmo aferir da responsabilidade pela indiciada infração, nos termos do disposto no art.º 66.º e 67.º da LOPTC.

1.5. Tendo sido obtida informação do DVIC.2 que se encontravam em falta a relação nominal dos responsáveis, o mapa de operações de tesouraria, o mapa de fluxos de caixa, a ata da reunião do órgão executivo em que se procedeu à aprovação da conta de gerência, os mapas de controlo orçamental da despesa e da receita, a caracterização da entidade e o resumo diário de tesouraria à data da extinção da entidade e respetivas reconciliações bancárias de todas as contas existentes em nome da extinta freguesia, em conformidade com a Parte I da Resolução n.º 3/2013 – 2.ª Secção,

1.6. foi proferido despacho judicial, em 05.12.2016, indiciando como responsáveis, *Antero do Nascimento Fins*, *António Manuel Queijo* e *Hernâni Gomes Embarcação*, pela prática da infração processual financeira prevista e sancionada pela al. a) do n.º 1 e n.º 2 do art.º 66.º da LOPTC (na redação anterior à dada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março).



# Tribunal de Contas

## *Gabinete do Juiz Conselheiro*

---

1.7. Os supramencionados responsáveis foram citados, em 28.12.2016<sup>4</sup> e 29.12.2016<sup>5</sup>, para o exercício do contraditório, através de OPC, com observância dos legais formalismos e com entrega do referido despacho judicial e dos documentos de fls. 6 a 10 e 14 a 18 dos autos.

1.8. Em sede de contraditório, vieram os demandados apresentar resposta conjunta, alegando nos seguintes termos:

*«Os membros da junta de freguesia de Lodões, agora integrada na nova autarquia denominada União das Freguesias de Assares e Lodões, enviaram a esse venerando Tribunal, todos os documentos que existiam na referida autarquia e que, ao que julgavam seriam suficientes para apreciar a lisura e correção da gestão das verbas da autarquia enquanto a mesma existiu.*

*Como V. Ex.<sup>a</sup>. saberá, a freguesia extinta é uma freguesia rural do interior, com meios escassos ao seu dispor e inexistência de residentes com conhecimentos necessários a apoiar a contabilidade local. Esta insuficiência, influenciou, aliás, a extinção da Freguesia e a sua integração em autarquia mais apetrechada.*

*Os membros da Junta, do mesmo modo, não eram conhecedores em pormenor das normas aplicáveis, obtendo a ajuda de um funcionário da autarquia que desempenhava o cargo de Tesoureiro, e que, entretanto, faleceu como consta do processo (fls. 15).*

*O falecimento deste membro da junta, único que detinha capacidade e conhecimentos para permitir o correto cumprimento dos deveres contabilísticos, impediu os restantes membros de cumprirem com os deveres legais, para o que não estavam preparados.*

*Mesmo para responder ao presente processo, os signatários tiveram de solicitar o apoio do Município e seus serviços jurídicos, a quem apresentaram todas as razões que levaram às faltas cometidas.*

*Como V. Ex.<sup>a</sup>. concluirá, era impossível, com tal ausência de conhecimentos e de meios na gestão do dia a dia da freguesia, ir mais longe na elaboração e apresentação dos documentos e contas exigidos pela legislação aplicável, não sendo exigível outro comportamento que não fosse a seriedade, honestidade, transparência e desejo de servir as populações locais, deveres que sempre cumpriram.*

*Esta situação, estamos certos, será de molde a levar V. Ex.<sup>a</sup>. a relevar as faltas cometidas, como o permite a legislação aplicável, concretamente o art.º 64.º da LOPTC, e é nesse sentido que apelamos a V. Ex.<sup>a</sup>.*

*Acresce que, todos nós somos pessoas de fracos recursos financeiros, trabalhamos arduamente e em condições precárias para garantir o sustento para os nossos, pelo que o pagamento da multa que está previsto ser aplicada, mesmo nos momentos mínimos, constitui, para nós, grande sacrifício.*

---

<sup>4</sup> O António Manuel Queijo.

<sup>5</sup> O Antero do Nascimento Fins e Hernâni Gomes Embarcadiço.



# Tribunal de Contas

## *Gabinete do Juiz Conselheiro*

---

*Face ao exposto, solicitamos a V. Ex.<sup>a</sup>. se digne relevar as faltas cometidas, isentar os signatários das multas aplicáveis, que em caso de improcedência do presente pedido declaram desde já que pagarão voluntariamente na medida das suas possibilidades».*

1.9. Face ao solicitado pelos demandados, foi proferido o despacho de 17.07.2017 que indeferiu o pedido e determinou a emissão das competentes guias para pagamento voluntário da multa aplicada de € 510,00, cada um.

1.10. Após a emissão das correspondentes guias, e devidamente notificados do despacho de indeferimento, os responsáveis *Antero do Nascimento Fins e António Manuel Queijo* vieram juntar os comprovativos do pagamento da multa.

1.11. Relativamente ao responsável *Hernâni Gomes Embarcação*, tendo sido devolvida a carta registada enviada para a morada em Portugal, por “*não reclamada*” foi expedida nova carta registada para a morada em França, a qual também foi devolvida, por “*não reclamada*”.

1.12. Em 11.10.2017, foi novamente enviada carta registada ao responsável *Hernâni Gomes Embarcação*, com as guias anexas<sup>6</sup>, para a morada em França, tendo sido devolvida por *não reclamada*, tendo, por último, sido enviada, em 28.11.2017, carta registada simples<sup>7</sup>, não tendo sido junto aos autos, até ao momento, o comprovativo do pagamento da multa.

## **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.

---

<sup>6</sup> Com prazo de pagamento até dia 21.12.2017.

<sup>7</sup> *Idem*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

## III. Fundamentação

### III.A) Os Factos

Instruído o processo com os necessários elementos probatórios e a resposta dos responsáveis, resultam dos autos os seguintes:

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

1.1. Em 16.10.2014, na sequência da análise da informação financeira das contas (processo n.º 1112/2013) da extinta freguesia de Lodões – Vila Flor, e com vista à completa instrução da conta de gerência de 2013 (período de 01.01 a 29.09.2013), foi pelo DVIC.2 enviado ofício n.º 15040, por correio registado com AR, ao atual presidente da união das freguesias de Assares e Lodões – Vila Flor, solicitando o envio dos documentos em falta (cfr. fls. 4 e 4 verso);

1.2. Tendo em consideração a reorganização administrativa do território das freguesias plasmada na Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro e a obrigatoriedade de prestação de contas definida no art.º 52.º da LOPTC, bem como o que sobre a matéria se encontra definido na Parte I da Resolução do Tribunal n.º 3/2013, 2.ª Secção, publicada sob o n.º 21/2013, no Diário da República, 2ª série, n.º 156, de 14.08.2013, encontravam-se omissos os documentos relativos à relação nominal dos responsáveis, ao mapa de operações de tesouraria, ao mapa de fluxos de caixa, à ata da reunião do órgão executivo em que se procedeu à aprovação da conta de gerência, aos mapas de controlo orçamental da despesa e da receita, à caracterização da entidade, ao resumo diário de tesouraria à data da extinção da entidade e respetivas reconciliações bancárias de todas as contas existentes em nome da extinta freguesia, e ao mapa de pessoal (cfr. fls. 4 e 4 verso);

1.3. Naquele ofício foi também solicitado ao presidente da união das freguesias que, no prazo de vinte dias úteis, apresentasse os esclarecimentos ou os documentos em falta (os anteriormente identificados), tendo sido advertido que, na falta de resposta ao solicitado, seria instaurado processo autónomo de multa (cfr. fls. 4 e 4 verso);



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

1.4. Em 03.12.2014, veio o atual presidente da autarquia, *Fernando Amílcar dos Santos Passeira*, responder, remeter os documentos solicitados possíveis, uma vez que são os únicos que se encontram arquivados na sede da junta de freguesia e, segundo o anterior presidente, não há quaisquer outros documentos (cfr. fls. 6 a 10);

1.5. Em 23.07.2015, em cumprimento do nosso despacho de 06.07.2015 que recaiu na informação n.º 222/2015, de 23.06.2015, do DVIC.2 (cfr. fls. 1 a 3) foi solicitado ao referido presidente a identificação dos membros do órgão executivo cessante, relativamente ao período de 01.01 a 29.09.2013, da extinta freguesia de Lodões, bem como informação relativa à data da investidura dos novos órgãos e envio da respetiva ata (cfr. fls. 1 a 3 e 12);

1.6. Respondeu, em 04.08.2015, por correio eletrónico (cfr. fls. 14 a 18), anexando cópia da ata de instalação dos novos órgãos, cuja investidura ocorreu a 13.10.2013 (cfr. fls. 16 a 18), tendo ainda procedido à identificação do anterior órgão executivo da freguesia de Lodões, relativamente àquele período (fls. 15 e 33), sendo:

- ex-presidente – *Antero do Nascimento Fins*, residente na Rua da Amendoeira, 5360 - 080 – Lodões;
- ex-secretário – *António Manuel Queijo*, residente em Rua das Eiras, 5360 - 080 – Lodões;
- ex-tesoureiro – *António Joaquim Sousa Azevedo*, falecido em 17.07.2013 (cfr. fls. 15 e 33), tendo sido substituído por *Hernâni Gomes Embarcação*, residente na Rua da Capela, 5360 - 080 – Lodões

1.7. Ainda em cumprimento do determinado no nosso despacho de 06.07.2015, em 21.08.2015 **solicitou-se**, através do ofício n.º 14590, dirigido ao OPC competente, a **notificação dos supramencionados responsáveis, nos termos do n.º 2 do art.º 13.º da LOPTC, para, no prazo de 10 dias úteis, remeterem ao Tribunal os documentos de prestação de contas em falta**<sup>8</sup>, organizados e instruídos nos termos da Resolução n.º 4/2001 – 2.ª Secção - *Instruções n.º 1/2001 – 2.ª Secção – Instruções para a organização e documentação das contas das autarquias locais e das entidades equiparadas abrangidas pelo Plano Oficial de Contabilidade das autarquias locais (POCAL)* e da Resolução n.º 3/2013, ou procederem à sua entrega por via eletrónica, tendo sido advertidos

---

<sup>8</sup> Que foram devidamente identificados na certidão e nota de notificação (cfr. 1.2 supra).



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

expressamente que, na falta de resposta ao solicitado, seria instaurado o competente processo de multa, nos termos e para os efeitos do disposto na alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC (cfr. fls. 19 a 31);

1.8. Em 16.09.2015, foram rececionadas neste Tribunal as “certidões de notificação” dos responsáveis, *Antero do Nascimento Fins* (ex-presidente) e *António Manuel Queijo* (ex-secretário), que ocorreram em 27.08.2015, com entrega da respetiva nota de notificação (cfr. fls. 27 a 29);

1.9. Relativamente ao responsável, *Hernâni Gomes Embarcação* (ex-tesoureiro), verificou-se a impossibilidade da sua notificação, em virtude de, segundo informação do OPC, se encontrar ausente em França, desconhecendo-se a data do seu regresso (cfr. fls. 27);

1.10. Em 11.09.2015, veio o ex-presidente, *Antero do Nascimento Fins*, responder, alegando dificuldades na obtenção da documentação solicitada, por o ex-tesoureiro, *António Joaquim Sousa Azevedo*, ter falecido em 17.07.2013; anexou a ata n.º 6, de 27.09.2013, da freguesia de Lodões, a ata, de 27.09.2013, da assembleia de freguesia de Lodões e outros documentos, não se encontrando, porém, alguns deles em conformidade com as respetivas Resoluções do Tribunal (cfr. fls. 33 a 39 e 42);

1.11. Em 08.10.2015, mantendo-se prestada a conta de forma incompleta, na medida em que os documentos apresentados enfermam de deficiências de instrução, sob proposta do DVIC.2 constante da Informação n.º 316/2015 de 11.09.2015, e conforme nosso despacho de 07.10.2015 que sobre a mesma recaiu, foram os presentes autos remetidos à Secretaria do Tribunal<sup>9</sup> para instauração de processo autónomo de multa, visando o mesmo aferir da indiciada infração, nos termos do previsto na alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC (cfr. fls. 41 a 44);

1.12. Em 03.11.2016, atento o lapso de tempo, entretanto, decorrido, foi solicitada informação ao DVIC.2<sup>10</sup> acerca da eventual remessa dos documentos em falta, tendo o departamento informado<sup>11</sup> que, até à presente data, a conta não se encontra completa, estando em falta os seguintes documentos: relação nominal dos responsáveis, mapa de operações de tesouraria, mapa de fluxos de caixa, ata da reunião do órgão executivo em que se procedeu à aprovação da conta de gerência, os mapas de controlo

---

<sup>9</sup> Através da Comunicação Interna n.º 205/2015, de 07/10/2015, do DVIC.2.

<sup>10</sup> Através da Comunicação Interna n.º 684/2016, da Secretaria do Tribunal.

<sup>11</sup> Através da Comunicação Interna n.º 219/2016, de 07.11.2016.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

orçamental da despesa e da receita, caracterização da entidade e o resumo diário de tesouraria à data da extinção da entidade e respetivas reconciliações bancárias de todas as contas existentes em nome da extinta freguesia, em conformidade com a Parte I da Resolução n.º 3/2013 – 2.ª Secção (cfr. fls. 46 e 47);

1.13. Em consequência de tal omissão, foi proferido despacho judicial, em 05.12.2016, relativo à gerência de 2013 (período de 01.01 a 29.09.2013) indiciando como responsáveis, *Antero do Nascimento Fins* (ex-presidente), *António Manuel Queijo* (ex-secretário) e *Hernâni Gomes Embarcação*<sup>12</sup> (ex-tesoureiro), pela prática da infração processual financeira prevista e sancionada pela al. a) do n.º 1 e n.º 2 do art.º 66.º da LOPTC (na redação anterior à dada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março) e ordenando a sua citação nominal para o exercício do contraditório, através de OPC competente (cfr. fls. 49 a 54);

1.14. Em 21.12.2016, através do ofício n.º 35841, foi solicitado ao OPC competente (GNR de Vila Flor) a citação nominal dos responsáveis para o exercício do contraditório, tendo as citações sido concretizadas em 28.12.2016<sup>13</sup> e 29.12.2016<sup>14</sup>, com entrega do despacho judicial e dos documentos de fls. 6 a 10 e 14 a 18 dos autos e tendo o OPC consignado a atual morada do ex-tesoureiro *Hernâni Gomes Embarcação* (cfr. fls. 55 a 57 e 61 a 64);

1.15. Em 19.01.2017, vieram os demandados apresentar resposta conjunta, na qual, em síntese, justificam a sua conduta essencialmente com a morte do tesoureiro *António Joaquim Sousa Azevedo*, que ocorreu a 17.07.2013, na medida em que era o único que detinha capacidade e conhecimentos para o cumprimento dos deveres contabilísticos; solicitaram a relevação da falta cometida isentando-os do pagamento das multas e, no caso do pedido improceder, pagariam voluntariamente a sanção aplicada (cfr. fls. 67 a 69);

1.16. Face ao solicitado pelos demandados foi proferido o despacho, de 17.07.2017, que indeferiu o pedido e determinou a emissão das competentes guias para pagamento voluntário da multa de € 510,00, cada um (cfr. 71);

---

<sup>12</sup> Que tomou posse como tesoureiro após o falecimento, em 17.07.2013, do tesoureiro António Joaquim Sousa Azevedo

<sup>13</sup> O ex-secretário António Manuel Queijo.

<sup>14</sup> O ex-presidente Antero do Nascimento Fins e Hernâni Gomes Embarcação



# Tribunal de Contas

## *Gabinete do Juiz Conselheiro*

---

1.17. Em 18.07.2017, foram emitidas as respetivas guias, com limite de pagamento até 07.08.2017, tendo sido notificados, por correio registado, através dos ofícios n.ºs 24120, 24113 e 24071 (cfr. fls. 72 a 80);

1.18. Em 01.08.2017 e 02.08.2017, vieram os responsáveis, *Antero do Nascimento Fins e António Manuel Queijo*, juntar os comprovativos do pagamento da multa efetuado respetivamente em 28.07.2017 e 31.07.2017 (cfr. fls. 81 a 86);

1.19. Relativamente ao responsável *Hernâni Gomes Embarcação* foi devolvida a carta registada enviada para a morada em Portugal, por não ter sido reclamada, pelo que foi de novo enviada carta registada em 24.08.2017 para a morada em França, que voltou a ser devolvida por “*não reclamada*” (cfr. fls. 87 a 94);

1.20. Em 11.10.2017, insistiu-se, remetendo-se carta registada pelo ofício n.º 33486 para a morada em França que tornou a ser devolvida com a mesma menção de *não reclamada*, pelo que se procedeu ao envio em, 28.11.2017, pelo ofício n.º 38226 de carta simples para a mesma morada, com a guia anexa<sup>15</sup>, sendo que, até ao presente momento, não foi junto o comprovativo do pagamento da multa (cfr. fls. 95 a 102).

1.21. Os responsáveis pela prestação de contas da gerência de 2013 (período de 01.01 a 29.09.2013) da extinta freguesia de Lodões – Vila Flor, *Antero do Nascimento Fins, António Manuel Queijo e Hernâni Gomes Embarcação*, respetivamente ex-presidente, ex-secretário e ex-tesoureiro da extinta junta de freguesia Lodões – Vila Flor, **sabiam ser seu dever proceder à entrega da conta de forma regular, legal e tempestiva**, ou seja, no prazo de 45 dias contados da data da investidura dos órgãos das novas freguesias, nos termos do determinado na Parte «*I – Freguesias Extintas*» da Resolução n.º 3/2013, 2ª Secção.

1.22. Não podiam os referidos responsáveis ignorar ser a sua conduta omissiva sancionada por lei, sendo certo que os mesmos não invocaram motivo ponderoso e atendível que justificasse tal comportamento.

---

<sup>15</sup> Com prazo de pagamento até dia 21.12.2017.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

## A.2.) Factos não provados:

2.1. Não se dá como provado que os responsáveis, **Antero do Nascimento Fins, António Manuel Queijo e Hernâni Gomes Embarcação**, tivessem agido com a intenção deliberada de não remeter a documentação de prestação de contas ao Tribunal.

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

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

- O ofício n.º 15040, de 16.10.2014, do DVIC.2, enviado ao atual presidente da união das freguesias de Assares e Lodões – Vila Flor, a solicitar que no prazo de 20 dias fossem apresentados esclarecimentos/documentos, relativos à gerência de 2013 (período de 01.01, a 29.09.2013) da extinta freguesia de Lodões (cfr. 4 e 4 verso);
- A resposta do presidente da união, Fernando Amílcar dos Santos Passeira, rececionada em 03.12.2014 a remeter os únicos documentos que se encontravam arquivados na sede da junta de freguesia (cfr. fls. 6 a 10);
- A informação n.º 222/2015 do DVIC.2, de 23.06.2015, e despacho de 06.07.2015 que sobre a mesma recaiu e que determinou se solicitasse ao presidente da união a identificação dos ex-membros a extinta freguesia, bem como a data da investidura dos novos órgãos (cfr. fls. 1 a 3 e 12);
- A resposta, de 04.08.2015, do presidente, anexando a identificação dos ex-membros do órgão executivo<sup>16</sup>, bem como cópia da ata de instalação dos novos órgãos (cfr. fls. 14 a 18);
- O ofício n.º 14590, de 21.08.2015, à GNR de Vila Flor (OPC competente), a solicitar a notificação dos responsáveis da extinta freguesia, nos termos do n.º 2 do art.º 13.º da LOPTC, dando-se cumprimento ao determinado no despacho de 06.07.2015 (cfr. fls. 19 a 31);

---

<sup>16</sup> Com a menção que o ex-tesoureiro *Hernâni Gomes Embarcação* sucedeu ao falecido *António Joaquim Sousa Azevedo*.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- As certidões de notificação dos responsáveis *Antero do Nascimento Fins e António Manuel Queijo*, que ocorreram em 27.08.2015 e a informação do OPC que atestou a impossibilidade de se notificar o ex-tesoureiro *Hernâni Gomes Embarcação* por se encontrar ausente em França (cfr. fls. 27 a 29);

- A resposta apresentada, em 11.09.2015, pelo ex-autarca *Antero do Nascimento Fins*, na qual invocou dificuldades na obtenção da documentação solicitada nomeadamente por o ex-tesoureiro António Joaquim Sousa Azevedo ter falecido, em 17.07.2013; as duas atas de 27.09.2013 que anexou e outros documentos (cfr. fls. 33 a 39);

- A Informação n.º 316/2015, de 11.09.2015, do DVIC.2 e despacho de 07.10.2015 que sobre a mesma recaiu e determinou a remessa dos autos à Secretaria do Tribunal para instauração do processo autónomo de multa, visando aferir da indiciada infração, nos termos do previsto na alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC (cfr. fls. 41 a 44);

- Comunicação Interna n.º 684/2016 da Secretaria, de 03.11.2016 e Comunicação Interna n.º 219/2016 do DVIC.2, de 07.11.2016, em que se solicitou informação acerca da eventual remessa dos documentos em falta e cuja resposta deu conta da omissão da relação nominal dos responsáveis, do mapa de operações de tesouraria, do mapa de fluxos de caixa, da ata da reunião do órgão executivo em que se procedeu à aprovação da conta de gerência, dos mapas de controlo orçamental da despesa e da receita, caracterização da entidade e do resumo diário de tesouraria à data da extinção da entidade e respetivas reconciliações bancárias de todas as contas existentes em nome da extinta freguesia, em conformidade com a Parte I da Resolução n.º 3/2013 – 2.ª Secção (cfr. fls. 46 e 47);

- O despacho judicial de 05.12.2016 indiciando pessoal e diretamente os membros do executivo autárquico em funções no período de 01.01 a 29.09.2013, da gerência de 2013, pela prática da 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 e determinando a sua citação nominal para o exercício do contraditório, através do OPC competente (cfr. fls. 49 a 54);



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- O ofício n.º 35841, de 21.12.2016, enviado ao OPC competente para citação dos responsáveis e respetivas certidões de citação efetuadas em 28.12.2016 e 29.12.2016 (cfr. fls. 55 a 57 e 61 a 64);
- A resposta conjunta dos responsáveis, na qual justificam a sua conduta com a morte do tesoureiro e declararam que pagariam voluntariamente a sanção aplicada, no caso de não lhes ser relevada a falta (cfr. fls. 67 a 69);
- Despacho de 17.07.2017 que indeferiu o pedido de relevação das multas e determinou a emissão das competentes guias para pagamento voluntário das multas de € 510,00, cada uma (cfr. fls. 71);
- As guias de multa emitidas no montante de € 510,00 e respetivos ofícios n.ºs 24120, 24113 e 24071 enviados em 18.07.2017, por correio registado, para notificação dos responsáveis e respetivos comprovativos de pagamento de *Antero do Nascimento Fins e António Manuel Queijo* (cfr. fls. 72 a 86);
- As duas cartas registadas enviadas ao responsável *Hernâni Gomes Embarcação*, devolvidas por “*não reclamadas*” a 1.ª enviada em 18.07.2017 para a morada em Portugal e a 2.ª enviada em 24.08.2017, pelo ofício n.º 28557, para a morada em França (cfr. 87 a 94);
- A carta registada enviada, em 11.10.2017, pelo ofício n.º 33486, com a respetiva guia para a morada em França, a insistir pelo pagamento da multa, devolvida por “*não reclamada*”, e ofício n.º 38226 de 28.11.2017 enviado por correio simples, com a guia para pagamento da multa até 21.12.2017 (cfr. fls. 95 a 102).

## 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 do mesmo diploma<sup>17</sup> as denominadas “Outras Infrações”, são

---

<sup>17</sup> Na redação anterior à entrada em vigor da Lei n.º 20/2015, de 9 de março, aplicável à data dos factos.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

condutas devido à sua censurabilidade, o legislador entendeu cominar com uma sanção, constituindo infrações processuais financeiras puníveis pelo Tribunal, nomeadamente nas seguintes situações:

- Falta injustificada de remessa de contas ao Tribunal (artigo 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 citada 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 referida 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 citada lei);
- Falta injustificada da colaboração devida ao Tribunal (artigo 66.º, n.º 1 al. d), da mesma lei).

2. No caso em apreço, encontram-se os responsáveis indiciados da prática de uma infração processual financeira, prevista na alínea a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC<sup>18</sup>, traduzida na «*falta injustificada de remessa tempestiva de contas ao Tribunal e pela sua apresentação com deficiências que impossibilitem gravemente a sua verificação*». É em face desta 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

---

<sup>18</sup> *Idem.*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

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.

5. Deste modo, tal sancionamento das condutas reveste-se de crucial importância, na medida em 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 jurisprudência deste Tribunal<sup>19</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, 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. A citada disposição legal **sanciona não só a falta injustificada de remessa de contas ao Tribunal de Contas, mas também a falta injustificada de remessa tempestiva e a apresentação de contas com deficiências que impossibilitem ou gravemente dificultem a sua verificação, na medida em que todas configuram condutas censuráveis dos responsáveis** (dos organismos e entidades sujeitas

---

<sup>19</sup>Vide, acórdão n.º 11/2014, da 3.ª Secção, disponível para consulta em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt), atos do Tribunal.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

à jurisdição do Tribunal), por inobservância dos deveres funcionais e de colaboração, impedindo que a legalidade e controlo financeiro se concretizem.

9. Nos termos do estatuído na alínea e) do n.º 2 do art.º 34.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro<sup>20</sup>, a qual estabelece o quadro de competências e o regime jurídico de funcionamento dos órgãos dos municípios e das freguesias, e bem assim do preceituado na alínea m) do n.º 1 do art.º 51.º e n.º 4 do art.º 52.º da LOPTC, as juntas de freguesia prestam contas estando obrigadas a remetê-las ao Tribunal de Contas, até ao dia 30 de abril do ano seguinte àquele a que respeitem.

10. Contudo, no caso em apreciação, estamos perante uma prestação de contas que diz respeito à gerência de 2013, ano de eleições gerais para os órgãos representativos das autarquias locais<sup>21</sup>, às quais esteve subjacente a reorganização administrativa territorial autárquica, constante da Lei n.º 22/2012, de 30 de maio e operada pelas Leis n.ºs 56/2012, de 8 de novembro e 11-A/2013, de 28 de janeiro.

11. Por efeito desta reorganização administrativa, a freguesia de Lodões foi agregada à freguesia de Assares, passando a existir uma nova pessoa coletiva territorial com a designação de junta de freguesia da união das freguesias de Assares e Lodões – Vila Flor<sup>22</sup>.

12. Esta nova freguesia, criada por agregação, assumiu todos os «direitos e deveres» e obrigações das freguesias agregadas, tendo a freguesia de Colmeal sido objeto de cessação jurídica no dia das eleições gerais (29.09.2013), ainda que os titulares dos seus órgãos permanecessem em funções até à data da instalação dos órgãos eleitos, nos termos das disposições conjugadas dos art.ºs 1.º, 2.º, n.ºs 1 e 2 do art.º 3.º, art.ºs 4.º e 6.º e n.º 3 do art.º 9.º da Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro e da alínea a) do n.º 1 do art.º 2.º da Lei n.º 81/2013, de 6 de dezembro<sup>23</sup>.

13. Ora, atendendo ao estatuído na alínea e) do n.º 2 do art.º 34.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, à obrigatoriedade de prestação de contas plasmada na alínea m) do n.º 1 do art.º 51.º da LOPTC e,

---

<sup>20</sup>Esta lei, 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, é ainda aplicável à data da verificação dos factos, uma vez que a Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, que revogou parcialmente o regime jurídico dos órgãos autárquicos entrou em vigor, justamente, no dia seguinte ao das eleições gerais (30.09.2013), mantendo na alínea vv) do n.º 1 do seu artigo 16.º, da *ex vi* n.º 1 alínea d) do seu art.º 3.º o dever legal das juntas de freguesia remeterem ao Tribunal as respetivas contas, nos prazos legais estabelecidos.

<sup>21</sup> Realizadas no dia 29 de setembro de 2013.

<sup>22</sup> Cfr. n.º 1 do art.º 3.º da Lei n.º 11-A/2013 de 28 de janeiro.

<sup>23</sup> Lei que procede à interpretação das normas das Leis n.ºs 56/2012, de 8 de novembro e 11-A/2013, de 28 de Janeiro.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

ainda, ao determinado no ponto «I – Freguesias Extintas» da Resolução n.º 3/2013, 2ª Secção, publicada sob o n.º 21/2013, no Diário da República, 2ª série, n.º 156, de 14.08.2013, [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 da data da investidura dos órgãos das novas freguesias<sup>24</sup>, os quais deverão garantir o acesso dos responsáveis dos órgãos das freguesias extintas, à informação financeira e contabilística necessária à prestação de contas do Tribunal (...)».

14. Dispondo, por seu turno, no mesmo sentido a alínea d), do n.º 3 do art.º 2.º da Lei n.º 81/2013, de 6 de dezembro que, «[o]s titulares dos órgãos legalmente competentes das freguesias objeto de cessação jurídica devem prestar contas, nos termos da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, e das instruções e resoluções do Tribunal de Contas, relativamente ao período de 1 e Janeiro a 29 de Setembro de 2013, bem como reportar os atos praticados no período de transição nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 2.º».

15. Com efeito, tratando-se de uma freguesia extinta por via da agregação, o órgão executivo em funções à data da sua extinção estava obrigado a elaborar e a aprovar a conta de gerência de 2013, relativamente ao período de 1 de janeiro a 29 de setembro de 2013 e, por sua vez, a remeter ao Tribunal os documentos obrigatórios constantes do ponto I da Resolução n.º 3/2013, 2ª Secção, no prazo de 45 dias a contar data da investidura dos órgãos eleitos das novas freguesias, havendo ainda a obrigação de remeter os movimentos financeiros eventualmente realizados no período de transição [cfr. al. m) do n.º 1 do art.º 51.º da LOPTC, alínea e) do n.º 2 do art.º 34.º e art.º 35.º, ambos da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro e alínea d) do n.º 3 e alínea a) e b) do n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 81/2013, de 6 de dezembro].

16. Deste modo, competia aos demandados, Antero do Nascimento Fins, António Manuel Queijo e Hernâni Gomes Embarcação, respetivamente, ex-presidente, ex-secretário e ex-tesoureiro em funções à data da extinção da junta de freguesia de Lodões – Vila Flor, remeter, atempadamente, ou seja, no prazo de 45 dias a contar da data da investidura dos órgãos eleitos, ao Tribunal todos os documentos obrigatórios de prestação de contas em conformidade com o determinado na Parte I da Resolução n.º 3/2013, da 2ª. Secção, organizadas nos termos das Instruções n.º 1/2001, 2ª Secção<sup>25</sup>.

---

<sup>24</sup> Sublinhado e negrito nosso.

<sup>25</sup> Aprovadas pela Resolução n.º 4/2001, 2.ª Secção.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

17. Sendo certo, pois, que, só através da regular, legal e tempestiva prestação de contas com o envio de todos os documentos obrigatórios, seria permitido ao Tribunal, no exercício das suas competências de controlo financeiro, aferir se a extinta freguesia de Lodões – Vila Flor, observou as normas legais a que estava vinculada, no âmbito da sua atividade financeira autárquica, relativamente àquele período de gerência.

18. Pelo que, não tendo sido rececionada a aludida conta de gerência devidamente instruída até àquela data, nos termos do n.º 3 do art.º 67.º, n.º 1 do art.º 61.º e n.ºs 1 e 2 do art.º 62.º todos da LOPTC, é-lhes imputada a responsabilidade pela prática de infração processual financeira prevista na al. a) do n.º 1 do art.º 66.º do citado diploma legal (na redação anterior à Lei n.º 20/2015, de 9 de março), traduzida na falta injustificada de remessa tempestiva de contas ao Tribunal e pela sua apresentação com deficiências que impossibilitem gravemente a sua verificação, ou, dizendo de outro modo, por falta injustificada dos deveres funcionais e de colaboração para com o Tribunal de Contas.

19. Conforme jurisprudência firmada deste Tribunal, na efetivação da responsabilidade por omissão do dever legal de prestar contas, cumpra apurar se os responsáveis agiram como se exigiria a um responsável cuidadoso, com as funções que lhe estavam atribuídas, no concreto condicionalismo verificado<sup>26</sup> ou, por outro lado, se o comportamento é censurável por terem agido com negligência ou dolo.

20. 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), recaindo, tal como anteriormente se referiu, sobre os membros do órgão executivo da citada freguesia em funções à data dos factos [cfr. alíneas a), g) e n) do n.º 1 do art.º 38.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro].

21. 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 **só ocorre quando a ação for praticada com culpa**.

---

<sup>26</sup> Cfr. Acórdão n.º 6/2012, de 28.03.2012 - 3ª. Secção, publicado em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt)



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

22. 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.

23. Ora, da matéria de facto dada como provada resulta que, à data da extinção da junta de freguesia de Lodões se encontrava em funções o executivo constituído por *Antero do Nascimento Fins*, *António Manuel Queijo* e *Hernâni Gomes Embarcação*, respetivamente presidente, secretário e tesoureiro, sendo por esse motivo legalmente responsáveis pelo envio ao Tribunal de forma regular, legal e tempestiva de todos os documentos obrigatórios da gerência de 2013 (período de 01.01 a 29.09.201), tendo-o porém feito de forma intempestiva e com deficiências de instrução (factos provados n.ºs 1.1 a 1.6).

24. Com vista ao suprimento de tais deficiências, foi solicitado ao atual presidente da união das freguesias de Assares e Lodões – Vila Flor que, no prazo de vinte dias úteis, apresentasse esclarecimentos ou os documentos em falta, contudo sem sucesso (pelas razões invocadas no ponto 1.4 dos factos provados), motivo pelo qual foram os responsáveis *Antero do Nascimento Fins* e *António Manuel Queijo* notificados, através de OPC, para procederem ao envio daqueles documentos, no prazo máximo de 10 dias úteis, tendo ainda sido advertidos de que seria instaurado processo de multa na falta de resposta ao solicitado (factos provados n.ºs 1.7 a 1.9).

25. Respondeu o ex-presidente *Antero do Nascimento Fins*, em 11.09.2015, justificando-se com o falecimento, em 17.07.2013, do ex-tesoureiro *António Joaquim Sousa Azevedo*, tendo anexado cópia da ata n.º 6, de 27.09.2013, da freguesia de Lodões e da ata, de 27.09.2013, da assembleia de freguesia de Lodões e de outros documentos, não se encontrando, porém, alguns deles em conformidade com as respetivas Resoluções do Tribunal (factos provados n.º 1.10).

26. Decorrido o prazo de dez dias úteis, e perante o reiterado incumprimento<sup>27</sup>, na medida em que os documentos apresentados enfermavam de deficiências de instrução, foi instaurado o competente

---

<sup>27</sup> Verificando-se, conforme atestou o DVIC.2 na sua C.I. n.º 219/2016 de 07.11.2016, estarem em falta os seguintes documentos: relação nominal dos responsáveis, mapa de operações de tesouraria, mapa de fluxos de caixa, ata da reunião do órgão executivo em que se procedeu à aprovação da conta de gerência, os mapas de controlo orçamental da despesa e da receita, caracterização da entidade e o resumo diário de tesouraria à data da extinção da entidade e respetivas reconciliações bancárias de todas as contas existentes em nome da extinta freguesia, em conformidade com a Parte I da Resolução n.º 3/2013.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

processo autónomo de multa e, conseqüentemente, foi proferido despacho judicial, indiciando os membros do anterior órgão executivo cessante pela prática de infração prevista na alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC, e instando-os para, em 15 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 1.11 a 1.13).

27. As citações foram concretizadas em 28.12.2016 e 29.12.2016, por OPC competente, com a entrega do despacho judicial e de cópias de fls. 6 a 10 e 14 a 18 dos autos, tendo sido citado o ex-tesoureiro *Hernâni Gomes Embarcação*, ainda que se encontre atualmente a residir em França<sup>28</sup> (facto provado n.º 1.14).

28. Em sede de contraditório e dentro do prazo fixado, vieram os demandados apresentar resposta conjunta na qual, em síntese, justificaram a sua conduta nomeadamente com a morte do ex-tesoureiro, único membro que detinha capacidade e conhecimentos para o cumprimento dos deveres contabilísticos, pois os restantes não eram conhecedores das normas aplicáveis à prestação de contas; solicitaram a relevação da falta cometida, isentando-os do pagamento das multas ou, no caso de improcedência do pedido, pagariam voluntariamente a sanção aplicada (facto provado n.º 1.15).

29. Face ao solicitado pelos demandados, foi proferido o despacho de 17.07.2017 que indeferiu o pedido e determinou a emissão das competentes guias para pagamento das respetivas multas que o ex-presidente e o ex-secretário, oportunamente, pagaram o que não sucedeu com o ex-tesoureiro *Hernâni Gomes Embarcação*, cujas cartas registadas e enviadas para as duas moradas (em Portugal e França) foram devolvidas, por “*não reclamadas*” (factos provados n.ºs 1.16 a 1.19).

30. Ainda que, em 28.11.2017, tivesse sido enviada carta simples (ofício n.º 38226) para a morada do ex-tesoureiro em França, cuja guia para pagamento da multa foi também remetida com prazo limite de pagamento até dia 21.12.2017, certo é que, até à data, não foi junto aos autos o comprovativo do pagamento da multa (facto provado n.º 1.20).

---

<sup>28</sup> Cujá morada foi indicada.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

31. Sendo também certo que os demandados, até à presente data, não procederam à remessa de todos os documentos obrigatórios de prestação de contas, relativos ao período de 01.01 a 29.09.2013, do exercício de 2013, em conformidade com as respetivas Resoluções do Tribunal, nem tão pouco invocaram motivo ponderoso e atendível que justificasse tal comportamento.

32. Na verdade, os demandados não podiam olvidar que nos termos das disposições conjugadas do n.º 1 do art.º 23.º, al. d) e al. e) do n.º 2 do art.º 34.º e n.º 1 do art.º 38.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro e al. m) do n.º 1 do art.º 51.º da LOPTC, as juntas de freguesias prestam contas, estando o órgão executivo colegial legalmente obrigado a remeter as mesmas ao Tribunal de Contas, devendo ser prestadas em conformidade com as específicas Instruções e Resoluções do Tribunal de Contas.

33. Quer isto dizer que incumbia aos responsáveis elaborar e aprovar os documentos de prestação de contas até à data da extinção da freguesia de Lodões – Vila Flor e, posteriormente, enviá-los ao Tribunal de Contas, no prazo de 45 dias a contar da data da investidura dos novos órgãos, em conformidade com a Resolução n.º 3/2013 – 2ª. Secção e, ainda, nos termos da al. d) do n.º 3 do art.º 2.º da lei n.º 81/2013, de 6 de dezembro (factos provados n.ºs 1.1 e 1.2).

34. 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 prestação de contas ao Tribunal, **cabendo-lhes o dever de demonstrar, de acordo com os princípios da cooperação e da boa-fé processual e através da prestação de contas tempestiva, que a utilização de dinheiros e outros valores públicos colocados à sua disposição de forma legal e regular é conforme os princípios da boa gestão** (cfr. n.º 6 do art.º 61.º da LOPTC na redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto)<sup>29</sup>.

35. 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**

---

<sup>29</sup> Neste sentido, entre outro(a)s, sentença n.º 22/2013, 2ª. Secção e acórdão n.º 7/2014, 3ª Secção, publicados em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt)



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

entregues nos serviços da junta de freguesia, a inércia, esquecimento ou falta de capacidade dos funcionários e ainda, problemas de ordem técnica<sup>30</sup>.

36. Assim sendo, as causas invocadas pelo ex-presidente, em sede de contraditório não justificam as condutas, na medida em que sendo autarcas sabiam ser seu dever proceder à entrega da conta de forma regular, legal e tempestiva.

37. **Resulta, pois, provado para o Tribunal** (factos 1.1 a 1.22), que incumbia aos responsáveis, Antero do Nascimento Fins, António Manuel Queijo e Hernâni Gomes Embarcação, prestar as contas da gerência de 2013 (período de 01.01. a 20.09.2013), elaborando-as e apreciando-as até à data da extinção da junta de freguesia de Lodões e, posteriormente, remetendo-as ao Tribunal, no prazo de 45 dias contados da data da investidura dos órgãos das novas freguesias, nos termos do determinado no ponto «I – Freguesias Extintas» da Resolução n.º 3/2013, 2ª Secção. Porém não o fizeram nem apresentaram motivo justificativo, ponderoso e atendível para tal omissão.

38. 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.

39. Tais condutas são ilícitas sendo-lhes censuráveis a título de negligência, na medida em que, enquanto autarcas violaram os deveres funcionais de diligência e cuidado objetivo a que se obrigaram aquando da sua investidura como presidente, secretário e tesoureiro do órgão executivo colegial, responsáveis pela remessa da conta de gerência de 2013 (período de 01.01 a 29.09.2013) [cfr. n.º 1 do art.º 52.º, al. a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC e al. e) do n.º 2 do art.º 34.º e als. a) e n) do n.º 1 do art.º 38.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro].

40. Este tipo de ilicitude está sujeita à aplicação de pena multa, nos termos e limites do preceituado nos 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 78.º da LOPTC.

---

<sup>30</sup> *Ibidem*



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

## 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 injustificada de remessa 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.

5. Os responsáveis ao praticarem a aludida infração, **agiram de forma negligente**, conforme descrito nos pontos 15 a 40 da apreciação jurídica, pelo que o limite máximo da multa a aplicar será reduzido a metade (20 UC), conforme o disposto no n.º 3 do art.º 66.º da LOPTC.

6. 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 nos n.ºs 2 e 3 do art.º 66.º da LOPTC.

7. Cabe salientar que os responsáveis *Antero do Nascimento Fins* e *António Manuel Queijo*, respetivamente ex-presidente e ex-secretário vieram efetuar o pagamento voluntário da multa pelo



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

valor mínimo de € 510,00, contudo não procederam à entrega das contas de gerência de 2013, período de 01.01 a 29.09.2013.

8. Assim, no que concerne a estes responsáveis, tendo os mesmos procedido ao aludido pagamento, mostra-se extinto o procedimento por responsabilidade sancionatória, nos termos da al. d) do n.º 2 do art.º 69.º da LOPTC.

9. No que tange ao ex-tesoureiro *Hernâni Gomes Embarcação*, resultando da factualidade provada que tomou posse como tesoureiro após a morte, em 17.07.2013, do anterior tesoureiro António Joaquim Sousa Azevedo [facto provado n.º 1.6], não deixa de ser evidente o grau diminuto da ilicitude dos factos e da culpa, a que acresce a ausência de antecedentes.

10. Resultando da factualidade provada que, pese embora o demandado tenha requerido o pagamento voluntário da multa, cujas guias foram emitidas e enviadas por correio simples para a sua morada em França (após várias tentativas de entrega por correio registado), o mesmo não veio juntar aos autos o comprovativo do pagamento da multa [factos provados n.ºs 1.15 e 1.20].

## VI. DECISÃO

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

- a) Condenar o infrator, *Hernâni Gomes Embarcação*, na qualidade de ex-tesoureiro da extinta junta de freguesia de Lodões – Vila Flor, na sanção de € 714,00 (7 UC), pela prática negligente da infração consubstanciada «*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 2013 (período de 01.01 a 29.09.2013), conforme o previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC (na redação anterior à Lei n.º 20/2015, de 9 de março) e punida pelo n.º 2 da referida norma;



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- b) Condenar este infrator 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>31</sup>.
- c) Declarar extinto o procedimento por responsabilidade sancionatória relativamente a *Antero do Nascimento Fins, António Manuel Queijo*, face ao pagamento voluntário da multa pelo valor mínimo (cfr. al. d) do n.º 2 do art.º 69.º da LOPTC).
- d) Não são devidos emolumentos ao Tribunal relativamente a estes responsáveis.
- e) Considerar não prestadas ao Tribunal as contas da extinta freguesia de Lodões – Vila Flor, referentes ao exercício de 2013 (período de 01.01 a 29.09.2013).

\*\*\*

Mais se determina que, após trânsito em julgado, caso persista a omissão da remessa das contas pela junta de freguesia, relativa à gerência de 2013 (período de 01.01 a 29.09.2013):

- Se comunique ao Ministério Público junto do Tribunal Administrativo e Fiscal competente, com vista à eventual propositura da ação de perda de mandato dos responsáveis, caso exerçam atualmente funções autárquicas, nos termos do disposto na al. f) do art.º 9.º, *ex vi* al. d) do n.º 1 do e n.º 2 do art.º 11.º da Lei n.º 27/96, de 1 de agosto.

## **VII. Diligências subsequentes**

Conforme o disposto no artigo 25.º do Regulamento Interno de Funcionamento da 2ª Secção<sup>32</sup> deverá a secretaria do Tribunal relativamente à presente decisão:

- Numerar, registar e registar informaticamente no cadastro da entidade;

---

<sup>31</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>32</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.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- Notificar os infratores condenados e o Ministério Público;
- Remeter cópia ao Departamento de Auditoria da Administração Local e Setor Empresarial Local (DA IX);
- Providenciar, após o prazo de recurso, pela publicação para página de internet do Tribunal, sendo que, caso ocorra interposição de recurso a publicação deverá ser efetuada com a indicação de “não transitada em julgado”;
- Advertir o infrator condenado que a responsabilidade financeira é pessoal, não podendo por isso ser 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, 21 de dezembro de 2017.

O Juiz Conselheiro

Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha