

Sumários das Sentenças da 2.ª Secção do Tribunal de Contas

SENTENÇA N.º 6/2018 – 2.ª SECÇÃO

Processo n.º 1/2017 – PAM

Secção: 2.ª

Conselheiro Relator: Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha

Data: 21/12/2018

Descritores: Processo Autónomo de Multa/ infração processual financeira nos termos da al. a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC/falta injustificada da remessa tempestiva de documentos de prestação de contas ao Tribunal/gerência de 2015/negligência/condenação.

Sumário:

- I- Os responsáveis foram indiciados pela prática de uma infração processual financeira traduzida na falta injustificada da remessa tempestiva de documentos de prestação de contas ao Tribunal, nos termos do disposto na al. a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC (nova redação dada pela Lei n.º 20/2015, de 9 março).
- II- A conta referente à gerência de 2015 foi apresentada em papel, tendo sido devolvida para regularização da prestação através da plataforma eletrónica, e concedido prazo até ao dia 16 de maio para o efeito, não se verificando no entanto registo de entrada dos documentos de prestação de contas referente à gerência de 2015.
- III- Estando os responsáveis em funções durante a gerência de 2015, competia-lhes remeter atempadamente as contas até 30 de abril de 2016 ou, no caso, até 16 de maio de 2016, prazo concedido para o efeito, pelo que nos termos do n.º 3 do art.º 67.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.
- IV- 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.

- V- Contudo não podiam os demandados desconhecer o dever legal de remessa de documentos obrigatórios de prestação de contas, na medida em que foram regularmente notificados pelo Tribunal e advertidos das consequências legais no caso de incumprimento, sendo certo que não o fizeram, nem tão pouco apresentaram motivo justificativo para tal omissão.
- VI- Deste modo, tais condutas são ilícitas sendo-lhes censuráveis 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, secretário e tesoureiro do órgão executivo colegial, responsáveis pela remessa da conta de gerência de 2014 [cfr. n.º 1 e 4 do art.º 52.º, al. a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC e al. vv) do n.º 1 do art.º 16.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro], pelo que o limite máximo da multa a aplicar será reduzido a metade, conforme o disposto no n.º 3 do art.º 66.º da LOPTC.

2.ª Secção

Data: 21/12/2018

Processo: 01/2017 - PAM

RELATOR: Ernesto Luís Rosa Laurentino
da Cunha

TRANSITADO EM JULGADO

I. Relatório

1. Nos presentes autos estão ***Cristóvão Lages Antunes, António Manuel das Neves Lobo e Ricardo Miguel dos Reis Gonçalves***, respetivamente presidente, secretário e tesoureiro da Freguesia de Vale da Estrela - Guarda, **indiciados pela prática de factos que preenchem uma infração processual financeira, prevista na alínea a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC¹**, traduzida na *falta injustificada da remessa tempestiva de documentos de prestação de contas, relativamente à gerência de 2015*, resultando, em síntese, o seguinte:

- 1.1. A conta da Freguesia de Vale da Estrela – Guarda, foi apresentada em papel, tendo sido devolvida para regularização da prestação através da plataforma eletrónica, e concedido prazo até ao dia 16/05/2016 para o efeito.
- 1.2. Decorrido tal prazo, verificando-se não haver registo de entrada dos documentos de prestação de contas referentes à gerência de 2015, em 22/06/2016, foi expedido ofício registado dirigido ao Presidente da Junta de Freguesia de Vale da Estrela – Guarda, solicitando a apresentação no portal de prestação eletrónica de contas dos documentos de gerência referentes ao ano de 2015, no prazo de 5 (cinco) dias úteis.
- 1.3. Não se verificando a apresentação no portal de prestação eletrónica de contas dos documentos de gerência referentes ao ano de 2015, foram os responsáveis notificados, por carta registada com AR com a menção de confidencial, as quais foram recebidas em 30/09/2016, para, nos termos e do n.º 2 do art.º 13.º da LOPTC se pronunciarem, no prazo de 10 dias úteis, e, no mesmo prazo, remeterem os documentos de prestação de contas em falta, tendo ainda sido advertidos que, na falta de resposta ao solicitado, seria instaurado o competente processo de multa, nos termos e para os efeitos do disposto na al. a) do n.º 1 do

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

artigo 66.º da LOPTC (na nova redação dada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março), cujo montante mínimo da sanção é de € 510,00 e máximo de € 4.080,00.

- 1.4. Em 03/05/2017, perante a falta de resposta dos responsáveis no prazo concedido e persistindo a omissão do envio dos documentos de prestação de contas relativos ao exercício de 2015, foi proferido despacho determinando a remessa dos autos à Secretaria do Tribunal para instrução do competente processo autónomo de multa, com vista ao julgamento pessoal dos responsáveis, por omissão da remessa tempestiva e não justificada das contas do exercício de 2015, da freguesia de Vale da Estrela – Guarda.
- 1.5. Os autos foram remetidos à Secretaria do Tribunal em 17/05/2017.
- 1.6. Foi proferido despacho judicial, em 03/07/2017, indiciando os membros do executivo autárquico pela prática da infração prevista e sancionada pela al. 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).
- 1.7. Em 04/07/2017, foram expedidos ofícios por carta registada com AR com a menção de confidencial, citando os responsáveis para, no prazo de 15 dias, exercerem o contraditório, relativamente ao conteúdo do despacho judicial, ou, no mesmo prazo, requerem o pagamento voluntário da multa pelo valor mínimo legal.
- 1.8. As citações foram concretizadas em 05/07/2017, não tendo sido apresentadas quaisquer respostas no prazo concedido.

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 22/05/2015, foi proferido o Despacho n.º 13/2015/EC – 2.ª Secção do Tribunal de Contas – Área VIII, o qual estabelece no seu ponto n.º 8 que *“A prestação das contas das entidades referidas em 7.² é feita obrigatoriamente através da aplicação informática disponível no sítio eletrónico do Tribunal, em www.tcontas.pt, independentemente de serem prestadas em regime simplificado, nos termos previstos na Resolução n.º 44/2015, publicada no Diário da República, 2ª série, n.º 231, de 25 de novembro devendo ainda ser considerado o estabelecido no n.º 28. do presente Despacho.”*
- 1.2. No ponto 9 do supracitado despacho é referido que *“As contas das entidades referidas em 7. prestadas por outra via (suporte papel, correio eletrónico, suporte informático em CD, DVD e outros) que não a da aplicação informática referida em 8., não serão aceites, sendo devolvidas às entidades pelo Departamento de Arquivo, Documentação e Informação da Direção-Geral do Tribunal de Contas e consideradas como não prestadas de forma injustificada e intempestiva ao Tribunal de Contas.”*
- 1.3. O Despacho n.º 13/2015/EC – 2.ª Secção entrou em vigor no dia 15/02/2016, tendo sido publicado na plataforma eletrónica de prestação de contas.
- 1.4. Em 25/05/2016, através da Comunicação Interna n.º 212/2016-DADI³, cuja cópia se mostra junta a fls. 4, o departamento deu conhecimento ao DVIC⁴, que a conta da Freguesia de Vale da Estrela – Guarda, fora apresentada em papel, tendo sido devolvida para regularização da prestação através da plataforma eletrónica, e concedido prazo até ao dia 16/05/2016 para o efeito.

² Termina igualmente no dia 30 de abril próximo a prestação de contas individuais por parte de autarquias locais, a saber municípios e freguesias, para além das áreas metropolitanas, comunidades intermunicipais, associações de municípios e associações de freguesias previstas na Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro e na Lei n.º 75/2015, de 15 de setembro, as quais devem ser prestadas ao Tribunal de Contas, nos termos da Resolução n.º 4/2001-2ª Secção, alterada pela Resolução n.º 6/2013-2ª Secção, e da Resolução n.º 44/2015, publicada no Diário da República, 2ª série, n.º 231, de 25 de novembro, nos termos do artigo 51º, alínea m) e 52º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na redação dada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março.

³ Departamento de Arquivo, Documentação e Informação.

⁴ Departamento de Verificação Interna de Contas.

- 1.5. Pela informação n.º 198/2016-DVIC.2, de 02/06/2016, foi dado conhecimento do referido nos factos provados n.º 1.2 e 1.4, tendo sido proposta a notificação por correio registado com aviso de receção do presidente da entidade, no sentido de que persistia a omissão de prestação de contas do exercício de 2015, e solicitando a apresentação dos documentos no prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis, contados a partir da data de assinatura do aviso de receção (fls. 1 a 3).
- 1.6. Em de 02/06/2016 foi proferido despacho de concordância ao proposto no descrito na informação n.º 198/2016-DVIC.2 (fls.1).
- 1.7. Em 22/06/2016, foi expedido o ofício registado com o n.º 17510/2016, dirigido ao Presidente da Junta de Freguesia de Vale da Estrela – Guarda, solicitando a apresentação no portal de prestação eletrónica de contas dos documentos de gerência referentes ao ano de 2015, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, contados a partir da data de assinatura de aviso de receção, tendo ainda sido advertido que a falta de resposta no prazo indicado constituía falta grave e motivo para instauração de processo de multa, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC (fls. 9).
- 1.8. O ofício referido no facto dado como provado no ponto 1.7, foi rececionado em 23/06/2016 (fls. 10).
- 1.9. Mantendo-se a falta dos documentos de prestação de contas referentes à gerência de 2015 da freguesia de Vale da Estrela – Guarda, os quais haviam sido devolvidos com indicação de que deveriam proceder à sua apresentação no respetivo portal, em 22/08/2016 foi elaborada a informação n.º 288/2016-DVIC.2, na qual foi proposta a notificação dos responsáveis nos termos e para os efeitos do previsto no artigo 13.º da LOPTC, para no prazo de 10 dias úteis se pronunciarem sobre a falta de resposta ao ofício n.º 17510, de 22/06/2016, e para apresentação da conta (fls. 11 a 13).
- 1.10. Em cumprimento do despacho de 09/09/2016, foram expedidos os ofícios n.ºs 26660/2016, 26661/2016 e 26666/2016, em 29/09/2016, com vista à notificação pessoal, nos termos e para os efeitos do disposto n.º 2 do artigo 13.º da LOPTC, de António Manuel das Neves Lobo, Ricardo Miguel dos Reis Gonçalves e Cristóvão Lages Antunes (fls. 11, 15, 17 e 19).
- 1.11. Conforme consta dos ofícios expedidos com vista à notificação pessoal, os responsáveis foram notificados, para, no prazo de 10 dias úteis, contados da data de assinatura do aviso de receção se pronunciarem sobre a imputação da infração, e para no mesmo prazo remeterem os documentos de prestação de contas em falta, tendo ainda sido advertidos que, na falta de resposta ao solicitado seria instaurado o competente processo de multa, nos termos e para os efeitos do disposto na al. a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC, cujo montante mínimo é de € 510,00 e máximo de € 4.080,00 (fls. 15, 17 e 19).

- 1.12. A notificação dos responsáveis foi concretizada em 30/09/2016 (fls. 16, 18 e 20).
- 1.13. Em 03/05/2017, perante a falta de resposta dos responsáveis no prazo concedido e persistindo a omissão do envio dos documentos de prestação de contas relativos ao exercício de 2015, foi proferido despacho determinando a remessa dos autos à Secretaria do Tribunal para instrução do competente processo autónomo de multa conforme proposto na Informação n.º 185/2017 – DVIC.2 de 02/05/2017 (fls. 27 a 28).
- 1.14. Em 17/05/2017, através da Comunicação Interna n.º 96/2017-DVIC.2 foram os autos remetidos à Secretaria do Tribunal com vista à efetivação da responsabilidade sancionatória dos responsáveis (fls. 35);
- 1.15. Solicitada informação ao DSTI⁵, em 26/05/2017, o mesmo informou que a prestação da conta de gerência referente ao ano de 2015 se encontrava em curso, apresentando alguns mapas já preenchidos e outros por preencher (fls. 36).
- 1.16. Na sequência de tal informação, e após solicitação da secretaria, em 30/05/2017, através da comunicação interna n.º 105/2017 – DVIC.2 (fls. 38), foi informado que:
- “- Nenhum dos mapas obrigatórios se encontra corretamente preenchido;*
- Os mapas cujo preenchimento se encontra em falta são: mapa de fluxos de caixa e mapa de operações de tesouraria. De igual modo encontram-se por carregar na aplicação a ata de aprovação da conta pelo órgão executivo e a declaração de responsabilidade a que se refere o n.º 8 da Resolução do Tribunal de Contas n.º 44/2015, de 18.11.2015, publicada no DR, 2ª Série n.º 231, de 23.11.2015;*
- Relativamente a outras situações que obstem à submissão da conta, verifica-se que a autarquia em questão se considerou enquadrada, de forma errada, num grupo de prestação de contas que a obrigaria ao envio de um maior conjunto de documentos que, atendendo ao seu volume financeiro, não corresponde à realidade.”*
- 1.17. Em 03/07/2017, foi proferido despacho judicial, o qual indiciou pessoal e diretamente os membros do executivo autárquico em funções na gerência de 2015, 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 (fls. 40 a 44);
- 1.18. Em 04/07/2017, através dos ofícios n.ºs 21967/2017, 21969/2017 e 21968/2017, enviados por correio registado, confidencial com AR, procedeu-se à citação dos responsáveis para o exercício do contraditório, relativamente ao conteúdo do despacho judicial de 03/07/2017, tendo a citação sido concretizada em 05/07/2017 (fls. 45 a 47 e 49 a 51).

⁵ Departamento de Sistemas e Tecnologia de Informação

- 1.19. O contraditório não foi exercido, não tendo os demandados, até ao presente momento, remetido os documentos obrigatórios de prestação de contas, relativos à gerência de 2015 preenchidos de forma correta e de acordo com as Instruções do Tribunal, nem tendo apresentado qualquer justificação para tal omissão (fls. 53 a 54).
- 1.20. Os responsáveis pela gerência de 2015, da freguesia de Vale da Estrela - Guarda, *Cristóvão Lages Antunes, António Manuel das Neves Lobo e Ricardo Miguel dos Reis Gonçalves*, respetivamente presidente, secretário e tesoureiro, sabiam ser seu dever proceder à entrega da conta de forma regular, legal e tempestiva, nos termos do n.º 4 do art.º 52.º da LOPTC.
- 1.21. Agiram, assim, os supramencionados responsáveis de forma livre e consciente, sabendo ser a sua conduta omissiva proibida por lei.

A.2.) Factos não provados:

- 2.1. Não se dá como provado que os responsáveis, *Cristóvão Lages Antunes, António Manuel das Neves Lobo e Ricardo Miguel dos Reis Gonçalves*, 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:

- A Comunicação Interna n.º 212/2016-DADI, pela qual o departamento deu conhecimento ao DVIC.2, que a conta da Freguesia de Vale da Estrela – Guarda, fora apresentada em papel, tendo sido devolvida para regularização da prestação através da plataforma eletrónica, e concedido prazo até ao dia 16 de maio para o efeito (fls. 4).
- A Informação n.º 198/2016-DVIC.2, de 02/06/2016, propondo a notificação dos presidentes das entidades, e solicitando a apresentação dos documentos de prestação de contas referentes ao ano de 2015, e despacho, de 02/06/2016, que recaiu sobre a mesma (fls. 1 a 3);
- O ofício n.º S 17510/2016, de 22/06/2016, enviado por correio registado com A.R., ao presidente da Junta de Freguesia de Vale da Estrela – Guarda, solicitando que, no prazo de 5 dias úteis, apresentasse os documentos de prestação de contas referentes ao ano de 2015, no portal de prestação eletrónica de contas (fls. 9 a 10);

- Informação n.º 288/2016-DVIC.2, na qual foi proposta a notificação dos responsáveis nos termos e para os efeitos do previsto no artigo 13.º da LOPTC, e despacho, de 09/09/2016, que recaiu sobre a mesma (fls. 11 a 14);
- Os ofícios n.º S 26660/2016, S 26661/2016 e S 26666/2016, de 29/09/2016, enviados por correio registado com A.R., para notificação de António Manuel das Neves Lobo, Ricardo Miguel dos Reis Gonçalves e Cristóvão Lages Antunes, os quais foram recebidos em 30/09/2016 (fls. 15 a 20);
- O despacho de 03/05/2017, que determinou a remessa dos autos à Secretaria do Tribunal para instauração do competente processo autónomo de multa (fls. 27 a 28);
- A Comunicação Interna n.º 96/2017- DVIC.2, de 17/05/2017, a remeter os autos à Secretaria do Tribunal (fls. 35);
- O e-mail do DSTI, pelo qual foi dado conhecimento que se encontrava em curso a conta de gerência referente ao ano de 2015, apresentando-se alguns mapas já preenchidos e outros por preencher (fls. 36);
- A Comunicação Interna n.º 105/2017 – DVIC.2, pela qual foi dado conhecimento que nenhum dos mapas obrigatórios se encontra corretamente preenchido, quais os mapas cujo preenchimento se encontra em falta, quais os documentos que se encontram por carregar na aplicação e que a autarquia se considerou enquadrada, de forma errada, num grupo de prestação de contas que a obrigaria ao envio de um maior conjunto de documentos (fls. 38);
- O despacho judicial de 03/07/2017, que indiciou pessoal e diretamente Cristóvão Lages Antunes, António Manuel das Neves Lobo e Ricardo Miguel dos Reis Gonçalves, respetivamente presidente, secretário e tesoureiro, 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 e ordenou, ainda, a citação nominal dos autarcas, para o exercício do contraditório (fls. 40 a 44);
- Os ofícios n.ºs 21967/2017, 21969/2017 e 21968/2017, de 04/07/2017, os quais foram enviados por correio registado, confidencial com AR, citando nominalmente os responsáveis membros do órgão executivo autárquico, para no prazo de 15 dias exercerem o contraditório, relativamente ao conteúdo do despacho judicial (fls. 45 a 47);
- Os AR assinados, em 05/07/2017 (fls. 49 a 51);
- Comunicação Interna n.º 108/18-DA IX.2 (fls. 53 a 54).

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 diploma⁶ as denominadas “Outras Infrações”, são condutas que devido à sua censurabilidade, o legislador entendeu cominar com uma sanção, constituindo infrações processuais financeiras puníveis pelo Tribunal, nomeadamente nas seguintes situações:

- *remessa intempestiva e injustificada das contas ao Tribunal* (artigo 66.º, n.º 1 al. a), da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto);
- *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 a prestação de declarações* (artigo 66.º, n.º 1 al. c), da mesma lei);
- *falta injustificada da colaboração devida ao Tribunal* (artigo 66.º, n.º 1 al. d), da mesma lei);
- *inobservância dos prazos legais de remessa ao Tribunal dos processos relativos a atos ou contratos que produzam efeitos antes do visto* (artigo 66.º, n.º 1 al. e), da mesma lei);
- *introdução nos processos de elementos que possam induzir o Tribunal em erro nas suas decisões ou relatórios* (artigo 66.º, n.º 1 al. f), 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 LOPTC⁷, traduzida na falta injustificada da remessa tempestiva de documentos de prestação de contas ao Tribunal. 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 15.º da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 26 de agosto de 1789 “A sociedade tem o direito de pedir contas a todo o agente público pela sua administração”. Trata-se com efeito de um princípio de direito constitucional positivo em vigor em França, mas que se integra

⁶ Na redação dada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março.

⁷ *Idem*.

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.

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, tendo a jurisprudência deste Tribunal⁸ 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 de forma regular legal e tempestiva, constitui um imperativo legal, tal como resulta do teor da alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC, que deve ser cumprido pelos responsáveis financeiros, independentemente de interpelação, verificando-se a infração a partir do momento em que o responsável, injustificadamente, não cumpre os prazos legalmente estabelecidos (cfr. art.º 52.º n.º 4 da LOPTC).

8. Tal obrigação deve ainda observar o estabelecido no n.º 6 do artigo 52.º da LOPTC, ou seja, os documentos de prestação de contas devem de ser elaborados e documentados de acordo com as instruções do Tribunal, no caso em apreço, em conformidade com a Resolução n.º 44/2015, 2.ª Secção, publicada no D.R., 2.ª Série, n.º 231, de 25 de novembro de 2015, e Instruções n.º 1/2001, 2.ª Secção, aprovadas pela Resolução n.º 4/2001, 2.ª Secção, de 12 de julho, publicada no D.R., 2.ª Série,

⁸ Vide, acórdão n.º 11/2014, da 3ª. Secção, disponível para consulta em www.tcontas.pt, atos do Tribunal.

n.º 191, de 18 de agosto de 2001, sendo que a falta de elaboração de algum dos documentos ou a falta da sua remessa ao Tribunal obsta a que os mesmos sejam considerados como prestados.

9. Nos termos da alínea vv) do n.º 1 do art.º 16.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro⁹ e da 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).

10. Assim, competia aos responsáveis Cristóvão Lages Antunes (presidente), António Manuel das Neves Lobo (secretário) e Ricardo Miguel dos Reis Gonçalves (tesoureiro), enquanto titulares do órgão executivo, remeter até dia 30 de abril de 2016, de forma legal e tempestiva, todos os documentos obrigatórios de prestação de contas referentes à gerência de 2015 da freguesia de Vale da Estrela – Guarda.

11. Sendo certo que, só através da regular, legal e tempestiva prestação de contas, com o envio de todos os documentos obrigatórios, o Tribunal, no exercício das suas competências de controlo financeiro, poderá aferir se a freguesia de Vale da Estrela - Guarda, observou as normas legais a que estava vinculada, no âmbito da sua atividade financeira autárquica.

12. Pelo que não tendo sido rececionada a aludida conta de gerência, devidamente instruída de acordo com as instruções do Tribunal, até ao termo do prazo legalmente estabelecido (30 de abril de 2016), nem tão pouco no prazo que posteriormente foi fixado (16 de maio de 2016), nos termos do n.º 3 do art.º 67.º, do n.º 1 do art.º 61.º e dos n.ºs 1 e 2 do art.º 62.º 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, na nova redação dada pela Lei 20/2015, de 9 de março.

13. 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 (cfr. alínea vv) do n.º 1 do art.º 16.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro).

⁹ Diploma que “estabelece 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.

14. 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 (€ 4.080,00), conforme o previsto no n.º 2 do artigo 66.º da LOPTC.

15. 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, a responsabilidade pela falta de remessa tempestiva das contas e não justificada, prevista na al. a) do n.º 2 do art.º 66.º da LOPTC (nova redação) só ocorre quando a ação for praticada com culpa.

16. No caso concreto, e conforme resulta dos factos dados como provados, os responsáveis apresentaram em papel alguns documentos de prestação de contas referentes à gerência de 2015, os quais foram devolvidos para regularização da prestação através da plataforma eletrónica, em consonância com o Despacho n.º 13/2015/EC – 2.ª Secção, tendo sido concedido prazo para o efeito até 16/05/2016 (facto provado 1.4).

17. Decorrido tal prazo, e persistindo a omissão de prestação de contas do exercício de 2015, foi notificado o presidente da entidade, solicitando a apresentação dos documentos no prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis (factos provados 1.5 a 1.8).

18. Mantendo-se a omissão do envio dos documentos por via eletrónica, foram os membros do executivo notificados nominalmente nos termos e para os efeitos do n.º 2 do art.º 13.º da LOPTC e, para no prazo de 10 dias úteis, contados da data de assinatura do AR, se pronunciarem sobre a imputação da infração, devendo remeter ao Tribunal, no mesmo prazo, os documentos de prestação de contas em falta (factos provados 1.9 a 1.12).

19. Perante a falta de resposta dos responsáveis no prazo fixado, por despacho de 03/05/2017 foi determinada a remessa dos autos à Secretaria do Tribunal para instauração do competente processo autónomo de multa, pela falta injustificada da remessa tempestiva de documentos de prestação de contas do exercício de 2015, da freguesia de Vale da Estrela - Guarda, tendo sido notificados os responsáveis do referido despacho (factos provados 1.13 a 1.14).

20. Efetivamente, mostram-se preenchidos alguns mapas na plataforma eletrónica, sendo que conforme informado pelo DVIC.2 nenhum dos mapas obrigatórios se encontra corretamente preenchido, encontrando-se em falta o preenchimento do mapa de fluxos de caixa e mapa de operações de tesouraria. De igual modo encontram-se por carregar na aplicação a ata de aprovação

da conta pelo órgão executivo e a declaração de responsabilidade a que se refere o n.º 8 da Resolução do Tribunal de Contas n.º 44/2015, de 18.11.2015, publicada no D.R., 2.ª Série n.º 231, de 23/11/2015 (factos provados 1.15 e 1.16).

21. Para além das situações referidas no ponto anterior, as quais obstam à submissão da conta de gerência referente ao ano de 2015 da freguesia de Vale da Estrela – Guarda, acresce que a entidade *“se considerou enquadrada, de forma errada, num grupo de prestação de contas que a obrigaria ao envio de um maior conjunto de documentos que, atendendo ao seu volume financeiro, não corresponde à realidade.”* (facto provado 1.16).

22. Assim, não tendo sido observado o estabelecido no n.º 6 do artigo 52.º da LOPTC, não pode a conta de gerência ser considerada como prestada de forma tempestiva.

23. Em 03/07/2017, 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, no prazo de 15 dias, querendo, apresentarem a sua defesa ou, no mesmo prazo, pagarem voluntariamente a multa, pelo valor mínimo legal de € 510,00 (facto provado n.º 1.17).

24. Os responsáveis foram citados em 05/07/2017, pelos officios n.ºs 21967/2017, 21968/2017 e 21969/2017, de 04/07/2017, remetidos com a menção de confidencial, por correio registado com AR. Porém, até ao momento, não apresentaram defesa, nem remeteram eletronicamente os documentos obrigatórios, sendo que, também não apresentaram qualquer justificação para tal comportamento (factos provados n.ºs 1.18 e 1.19).

25. Pelo que, resulta provado para o Tribunal que os responsáveis pela gerência de 2015 da freguesia de Vale da Estrela - Guarda, sabiam ser seu dever proceder à entrega tempestiva das contas, através do envio dos documentos obrigatórios organizados de acordo com as instruções do Tribunal, *in casu*, Resolução n.º 44/2015, 2.ª Secção e Instruções n.º 1/2001, 2.ª Secção, aprovadas pela Resolução n.º 4/2001, 2.ª Secção, no prazo legalmente estabelecido, bem como nos prazos que foram fixados pelo Juiz titular do processo, através da plataforma eletrónica (Despacho n.º 13/2015EC – 2.ª Secção), sendo certo que, não o fizeram nem tão pouco alegaram motivo ponderoso e atendível para tal omissão (factos provados de 1.1 a 1.21).

26. 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 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).

27. Entendendo ainda que, não podem ser consideradas como causas justificativas para o incumprimento do dever legal de prestação de contas, 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^{1º}.

28. Ao não dar satisfação às intimações do Tribunal efetuadas em execução de despachos judiciais, os demandados demonstraram uma completa indiferença para com aquelas intimações, bem como pelo dever jurídico de prestação de contas, não assegurando como lhes competia o dever de cooperação institucional para com o Tribunal.

29. Era dever legal dos responsáveis, **Cristóvão Lages Antunes, António Manuel das Neves Lobo e Ricardo Miguel dos Reis Gonçalves**, respetivamente presidente, secretário e tesoureiro, pela gerência de 2015, da freguesia de Vale da Estrela - Guarda, remeterem a conta de gerência de 2015, regularmente instruída nos prazos estabelecidos, o que não se verificou.

30. Ainda assim, não ficou provado que os ora demandados tivessem agido com dolo, ou seja, que a conduta omissiva de não remessa da conta, de acordo com as instruções do Tribunal, tivesse sido premeditada e intencional.

31. No entanto ficou demonstrado não poderem os demandados desconhecer o dever legal de remessa de documentos de prestação de contas, de acordo com as instruções do Tribunal, na medida em que foram notificados pelo Tribunal e advertidos das consequências legais no caso de

^{1º}Neste sentido, entre outro(a)s, sentença n.º 22/2013, 2.ª Secção e acórdão n.º 7/2014, 3ª Secção, publicados em www.tcontas.pt.

incumprimento, sendo certo que não o fizeram¹¹, nem tão pouco apresentaram motivo justificativo para tal omissão (factos provados 1.1 a 1.12).

32. Deste modo, tais condutas são ilícitas sendo-lhes censuráveis 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, secretário e tesoureiro do órgão executivo colegial, sendo os mesmos responsáveis pela remessa da conta de gerência de 2015 (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).

33. Este tipo de ilicitude está sujeita à aplicação de pena multa, nos termos e limites do art.º 66.º e 67.º da LOPTC, competindo ao juiz da respetiva área de responsabilidade fazê-lo, nos termos 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, conforme o previsto na alínea a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC, 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.

¹¹ Aquando da notificação.

4. No caso, ora em julgamento, estamos perante factos de gravidade e consequências medianas, sendo os valores normais, tomando em consideração o universo geral conhecido das infrações.
5. Efetuadas pesquisas no sistema informático, verifica-se a existência de antecedentes relativamente à entidade em causa, tendo o então presidente da junta de freguesia, ora secretário, António Manuel das Neves Lobo, sido condenado em multa por despacho de fls. 17, datado de 16/03/2011, por falta atempada de remessa dos documentos de prestação de contas referente ao exercício de 2008, da junta de freguesia de Vale da Estrela – Guarda, e tendo a conta de gerência em causa sido criada no sistema informático com data de 15/07/2011, conforme resulta do PAM n.º 22/2011 – 2.ª S.
6. Não constam antecedentes e condenações anteriores, e pelo Tribunal não foram formuladas recomendações aos responsáveis ora infratores *Cristóvão Lages Antunes e Ricardo Miguel dos Reis Gonçalves*.
7. Os responsáveis ao praticarem a aludida infração, agiram de forma negligente, conforme descrito nos pontos 10 a 33 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.
8. 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.
9. Apesar do afirmado no ponto 4, da factualidade exposta resulta claramente um comportamento negligente consciente merecedor de juízo de censura agravado, na medida em que os responsáveis, além de não terem remetido os documentos obrigatórios de prestação de contas no prazo legal, não respeitaram as oportunidades posteriores concedidas pelo Tribunal com vista à entrega da conta, demonstrando profunda indiferença pelos deveres legais que se lhe impunham enquanto autarcas, mesmo após as notificações que os instavam para o seu cumprimento.

VI. DECISÃO

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

- a) Condenar os infratores, ***Cristóvão Lages Antunes e Ricardo Miguel dos Reis Gonçalves***, na qualidade respetivamente de presidente e tesoureiro da junta de freguesia de Vale da Estrela – Guarda, **na sanção de € 1.428,00 (14 UC)**, pela prática negligente de uma infração consubstanciada na falta injustificada da remessa tempestiva de documentos de prestação de contas ao Tribunal, relativamente à gerência de 2015, conforme o previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC e punida pelo n.º 2 da referida norma, na nova redação dada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março.
- b) Condenar ainda, cada um dos infratores, ***Cristóvão Lages Antunes e Ricardo Miguel dos Reis Gonçalves*** no pagamento dos emolumentos do processo, no **valor de € 214,20** conforme o previsto no n.º 1 do artigo 14.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas¹².
- c) Condenar o infrator, ***António Manuel das Neves Lobo***, na qualidade de secretário da junta de freguesia de Vale da Estrela – Guarda, **na sanção de € 1.734,00 (17 UC)**, considerando a existência de condenação anterior pela mesma conduta, pela prática negligente de uma infração consubstanciada na falta injustificada da remessa tempestiva de documentos de prestação de contas ao Tribunal, relativamente à gerência de 2015, conforme o previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC e punida pelo n.º 2 da referida norma, na nova redação dada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março.
- d) Condenar ainda, ***António Manuel das Neves Lobo*** no pagamento dos emolumentos do processo, no **valor de € 260,10** conforme o previsto no n.º 1 do artigo 14.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas
- e) Considerar não prestadas ao Tribunal as contas da junta de freguesia de Vale da Estrela – Guarda, referentes ao ano económico de 2015.

..*

Mais se determina que, após trânsito em julgado, caso persista a omissão da remessa das contas pela junta de freguesia, relativa à gerência de 2015:

¹² 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.

- Se proceda à notificação por Órgão de Polícia Criminal dos infratores para, no prazo de 10 dias úteis, efetuarem a entrega dos documentos obrigatórios de prestação de contas, ou, havendo causa impeditiva, informem o Tribunal do motivo pelo qual estão impossibilitados de cumprir o ordenado, identificando de forma clara e objetiva as razões, apresentando prova, sob pena de incorrerem na prática do crime de desobediência qualificada, atento o que estatui os n.ºs 1 e 2 do art.º 348.º do Código Penal, por referência ao n.º 2 do art.º 68.º n.º 2 da LOPTC.

- Se comunique ao Ministério Público junto do Tribunal Administrativo e Fiscal competente, com vista à eventual propositura da ação de perda de mandato, caso exerçam funções como autarcas, atento o disposto na al. f) do art.º 9.º e n.º 2 do art.º 11.º da Lei n.º 27/96, de 1 de agosto.

VII. Diligências subsequentes

À Secretaria para que se proceda conforme o disposto nos artigos 144.º n.º 3 alínea a), 145.º n.º 3, 147.º do *Regulamento do Tribunal de Contas*¹³, designadamente: numerar, registar informaticamente no Sistema de Informação do Tribunal e notificar.

Dê-se conhecimento ao Departamento de Auditoria IX, remetendo cópia.

Conforme o artigo 14.º do Regulamento do Tribunal de Contas¹⁴ e a Resolução n.º 3/2018-PG¹⁵, transcorrido o prazo para a interposição de recurso, publique-se no website do Tribunal de Contas, devendo apenas constar os dados pessoais indispensáveis à informação da sociedade sobre a utilização dos recursos financeiros públicos e à garantia da *accountability* dos gestores desses recursos e dos responsáveis financeiros.

¹³ Aprovado pelo Regulamento n.º 112/2018, publicado no DR, 2.ª Série, - N.º 33 - 15 de fevereiro de 2018.

¹⁴ Publicado em DR com o n.º 112/2018, em 15/02/2018, https://dre.pt/home/-/dre/114696642/details/maximized?serie=11&parte_filter=32&drelid=114693387.

¹⁵ Aprovada em 28 de maio de 2018, disponível em <https://www.tcontas.pt/pt/actos/resolucoes/2018/pg/res003-2018-pg.pdf>.

Ponderando-se o interesse público prosseguido com o direito de proteção de dados pessoais, considera-se legítima, adequada, necessária e proporcional, a explicitação na publicitação do nome e cargo dos responsáveis, devendo ser omitidos outros dados pessoais.

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

Lisboa, 21 de dezembro de 2018

O Juiz Conselheiro

Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha