




Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores
Gabinete do Juiz Conselheiro


Transitada em julgado

SENTENÇA N.º 52/2014

Proc. N.º 1/2014 – JRF
Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas

I – RELATÓRIO

1. O Exmo. Magistrado do Ministério Público, ao abrigo do disposto nos arts. 59.º, n.º 3, 65.º, n.º 1, alínea i) da Lei n.º 98/97, de 26/8, requereu o julgamento em processo de responsabilidades financeiras do demandado José Ismael Gomes Fernandes, imputando-lhe a prática de infracções financeiras de natureza sancionatória e reintegratória, por violação do disposto nos arts. 46.º e 47.º do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M, de 07/09, republicado aquando das alterações nele introduzidas pelo Decreto Legislativo Regional n.º 14/2005/M, de 5/9.

Alega, em suma, que:

- O demandado era, no ano de 2006, Deputado independente à Assembleia Legislativa da Madeira, com os vencimentos e pelos períodos mencionados no art. 1.º do requerimento inicial, cujo teor se dá por reproduzido.
- O regime de subvenção aos grupos parlamentares tem enquadramento legal nos arts.º 46.º e 47.º da Orgânica da Assembleia Legislativa da Madeira, publicada pelo Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M, de 7/9, republicado aquando das alterações introduzidas pelo Decreto Legislativo Regional n.º 14/2005/M, de 5/8.
- O regime de subvenção destina-se ao pagamento de secretários auxiliares e de pessoal escolhido pelos parlamentares e pelos deputados independentes, para pagamento das despesas de *utilização* dos respetivos gabinetes, *máxime* em formação do pessoal, atividades do grupo parlamentar, material, deslocações de pessoal, bem como para pagamento de encargos de assessoria, contactos com eleitores e outras atividades correspondentes.
- Após 3 de setembro de 2006, o Conselho de Administração da Assembleia Legislativa da Madeira processou ao demandado, enquanto deputado à ALM, os pagamentos previstos pelos citados arts. 46.º e 47.º da Orgânica da Assembleia Legislativa da Madeira, respetivamente, sob as rubricas «04.08.02-A – Verbas para os Gabinetes Parlamentares» e «04.08.02-B – Subvenção para encargos de assessoria», conforme discriminado nos arts. 5.º e 6.º do requerimento inicial, cujo teor se dá por reproduzido.
- O Demandado, José Ismael Fernandes, na qualidade de Deputado Independente à Assembleia Legislativa da Madeira, recebeu no mesmo período de 2006, verbas, ao abrigo dos arts. 46.º e 47.º da Orgânica da Assembleia Legislativa da Madeira, das quais o montante de 28.139,61 € foi despendido em fins diversos



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores
Gabinete do Juiz Conselheiro

Não transitada em julgado

dos consignados nessa norma, designadamente os descritos no art. 28.º do requerimento inicial, cujo teor se dá por reproduzido.

- Este demandado agiu voluntária e conscientemente, em prejuízo do erário público, ao não gastá-lo, parcialmente, nos fins a que se destinava estabelecidos pelos citados arts. 46.º e 47.º da Orgânica da Assembleia Legislativa da Madeira, bem sabendo que essa conduta não lhe era permitida por lei.

Conclui arguindo a competência do Tribunal de Contas para efetivação da responsabilidade financeira, por força do disposto na alínea c) do n.º 1 do art. 214.º da Constituição da República Portuguesa, e da inconstitucionalidade do art. 5.º da Lei n.º 19/2003, de 20/6, na redação dada pela Lei n.º 55/2010, de 24/12, e pedindo a condenação do demandado a pagar, em sede de responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória, a multa de 6.720,00 € e a repor nos cofre da ALM aquela quantia de 28.139,41 €.

2. Citado, o demandado José Ismael Fernandes não apresentou contestação.

3. Porque o processo é o próprio e as partes são legítimas, procedeu-se a julgamento, com observância de todas as formalidades legais, tendo sido fixada por despacho, de que não houve reclamação, a matéria de facto, tudo conforme consta dos autos.

II – OS FACTOS

Os factos relevantes para a decisão, dados como provados, nos termos do disposto nos arts. 791.º, n.º 3 do Código do Processo Civil, aplicável subsidiariamente à audiência de julgamento nestes autos, por força da norma do art. 93.º da Lei n.º 98/97, de 26/8, são, como consta do despacho proferido, os seguintes:

FACTOS PROVADOS:

- 1. No ano de 2006 o demandado era deputado independente à Assembleia Legislativa da Madeira, com os vencimentos anual de 32.053,74 € e mensal de 2.671,15 €.**
- 2. No decurso do ano 2006 o Conselho de Administração da Assembleia Legislativa da Madeira sob a rubrica “04.08.02-A – Verbas para os Gabinetes dos Grupos Parlamentares”, processou os pagamentos previstos no art.º 46º do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M, de 7 de Setembro, republicada pelo DLR 14/2005/M, de 5 de agosto e, sob a rubrica “04.08.02-B – Subvenções para encargos de assessoria”, previstos no artigo 47º do citado DLR.**
- 3. Nesse ano, após 3 de setembro de 2006 e até final do ano, o Conselho de Administração transferiu a título do art.º 46º os montantes conforme quadro que segue, com indicação do respetivo beneficiário:**



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores
Gabinete do Juiz Conselheiro

Não transitada em julgado

Autorização de Pagamento			Responsável pela Autorização	Transferência Bancária		
N.º	Data	Valor		n.º	Data	Beneficiário
Rubrica 04.08.02.A						
1633	18-09-2006	5.904,00	Secretário-Geral	458	19-09-2006	Ismael Fernandes
1812	18-10-2006	5.904,00	Secretário-Geral	468	19-10-2006	Ismael Fernandes
2338	20-11-2006	10.578,00	Prof. António Paulo	486	21-11-2006	Ismael Fernandes
2534	14-12-2006	5.904,00	Secretário-Geral	496	14-12-2006	Ismael Fernandes

4. *A título do art.º 47º citado, entregou nas mesmas datas os montantes constantes do quadro que segue, com indicação dos respetivos beneficiários:*

Autorização de Pagamento			Responsável pela Autorização	Transferência Bancária		
N.º	Data	Valor		n.º	Data	Beneficiário
1634	18-09-2006	28.864,00	Secretário-Geral	458	19-09-2006	PSD
1635	18-09-2006	11.152,00	Secretário-Geral	458	19-09-2006	PS
1638	18-09-2006	656,00	Secretário-Geral	458	19-09-2006	BE
1647	18-09-2006	3.476,80	Secretário-Geral	458	19-09-2006	CDS
1648	18-09-2006	3.476,80	Secretário-Geral	458	19-09-2006	PCP
1801	18-10-2006	28.864,00	Secretário-Geral	467	19-10-2006	PSD
1802	18-10-2006	11.152,00	Secretário-Geral	467	19-10-2006	PS
1803	18-10-2006	3.476,80	Secretário-Geral	467	19-10-2006	CDS
1804	18-10-2006	3.476,80	Secretário-Geral	467	19-10-2006	PCP
1805	18-10-2006	656,00	Secretário-Geral	467	19-10-2006	BE
2265	20-11-2006	28.864,00	Prof. António	483	21-11-2006	PSD
2266	20-11-2006	11.152,00	Prof. António	483	21-11-2006	PS
2267	20-11-2006	3.476,80	Prof. António	483	21-11-2006	PCP
2268	20-11-2006	3.476,80	Prof. António	483	21-11-2006	CDS
2269	20-11-2006	656,00	Prof. António	483	21-11-2006	BE
2525	13-12-2006	28.864,00	Secretário-Geral	495	15-12-2006	PSD
2526	13-12-2006	11.152,00	Secretário-Geral	495	15-12-2006	PS
2527	13-12-2006	3.476,80	Secretário-Geral	495	15-12-2006	PCP
2528	13-12-2006	3.476,80	Secretário-Geral	495	15-12-2006	CDS
2529	13-12-2006	656,00	Secretário-Geral	495	15-12-2006	BE

5. *Todas as quantias transferidas neste período pelo Conselho de Administração da Assembleia Legislativa da Madeira foram para contas bancárias cujo número foi indicado pelos Grupos e Representações Parlamentares dos respetivos partidos e deputado independentes.*
6. *Esses números de contas eram indicados a cada sessão legislativa, mantendo-se porém os que já vinham de sessões anteriores em que os partidos estavam representados.*
7. *O Conselho de Administração a cada sessão legislativa informava os Grupos e Representações Parlamentares de cada partido e deputados independentes das respectivas quantias que iria transferir a título dos artigos 46º e 47º, citados.*



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores
Gabinete do Juiz Conselheiro

Não transitada em julgado

8. *Dessas verbas, referentes às transferências pelo art.º 46º, o Conselho de Administração pagava diretamente os funcionários que lhe eram indicados pelo Grupo e Representação Parlamentar e deputados independentes, bem como as despesas respectivas com comunicações, consumíveis e outras necessárias ao normal desenvolvimento da atividade no Parlamento.*
9. *O remanescente dessas quantias era transferido, juntamente com as verbas do art.º 47.º para as contas bancárias, nos termos acima referidos.*
10. *O Conselho de Administração nunca questionou os Grupos e Representações Parlamentares e deputados independentes sobre o destino e utilização das quantias transferidas naqueles termos.-*
11. *A Assembleia Legislativa da Madeira aprovou a 6 de junho de 2006 uma Resolução pela qual estendeu ao demandado, deputado independente, José Ismael Gomes Fernandes, o regime de atribuição de verbas decorrentes das dotações e subvenções dos referidos arts.º 46º e 47º.*
12. *Essa Resolução foi declarada inconstitucional pelo Acórdão n.º 85/2008 do Tribunal Constitucional, mas com a salvaguarda dos efeitos entretanto produzidos.*
13. *No mesmo período de 2006 o Conselho de Administração transferiu para o demandado, deputado independente, José Ismael Gomes Fernandes, diversas verbas nos termos dos referidos arts.º 46º e 47º dos quais 10.685,61€ foram utilizados conforme quadro que segue:*

Descrição	Lançamento contabilístico			
	N.º	Data	Valor	Designação
Donativos	48	20-09-2006	1.052,03	Apoio alimentar a carenciados - Ticket`s restaurante
	72	27-10-2006	1.052,03	Apoio alimentar a carenciados - Ticket`s restaurante
	83	10-11-2006	500,00	Apoio a família carenciada - C.ª Lobos - Despesas de funeral
	105	15-12-2006	1.052,03	Apoio a pessoas carenciadas - Ticket`s restaurante
Diversos	60	06-10-2006	9,90	Reparação da viatura
	75	31-10-2006	24.250,00	Aquisição de viatura de serviço parlamentar - VW Golf
	99	06-12-2006	223,93	Reparação da viatura
Total			28.139,92	

14. *Todas as quantias transferidas neste período pelo Conselho de Administração da Assembleia Legislativa da Madeira foram para a conta bancária NIB n.º 001800031534009402094 titulada pelo demandado José Ismael G Fernandes – Deputado independente A.L. Madeira.*



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores
Gabinete do Juiz Conselheiro

Não transitada em julgado

15. O demandado enquanto deputado independente à Assembleia Legislativa da Madeira conhecia as normas legais que regulavam as subvenções parlamentares previstas nos arts.º 46º e 47º do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M, de 7 de Setembro, republicada pelo DLR 14/2005/M, de 5 de agosto.

FACTOS NÃO PROVADOS

Todos os que direta ou indiretamente entrem em contradição com os factos acima dados como provados, nomeadamente os constantes do art.º 30.º do Requerimento Inicial, quanto à imputação subjetiva das condutas do demandado.

III – O DIREITO

Este demandado foi deputado independente à ALM no ano de 2006.

Quanto a ele, no requerimento inicial, o Ministério Público alega que, naquela qualidade de deputado independente, recebeu do Conselho de Administração da ALM, a partir de 3/9/2006 e até final do ano, diversas quantias, nos termos do disposto nos arts.º 46.º e 47.º da OAL, tendo, porém, despendido parte delas em finalidades diferentes das ali estabelecidas, no valor total de 28.139,92 €, discriminadas no mapa constante do art.º 28.º desse requerimento, aqui dado como reproduzido.

Destas quantias, parte foi em fins diversos dos legais, nomeadamente em despesas com a aquisição de uma viatura e em reparações da mesma, e em despesas particulares, ditas de “apoio a famílias carenciadas”, em refeições e num funeral.

Agiu voluntária e conscientemente, querendo fazer aquelas despesas contra o legalmente permitido, não ignorando que tal lhe não era permitido por lei.

Por isto, imputa-lhe uma infracção dolosa de natureza reintegratória e uma infracção dolosa de natureza sancionatória, nos termos acima descritos, e pede a sua condenação na reposição da quantia referida e em multa de 6.720,00 €.

O demandado não contestou.

Em julgamento, para além do referido quanto ao dispêndio das verbas referidas no requerimento inicial e à Resolução que permitiu pagar as subvenções ao demandado, ficou



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores
Gabinete do Juiz Conselheiro

Não transitada em julgado

também provado que aquelas quantias foram transferidas para uma conta bancária do demandado cujo número foi por ele indicado.

Ficou ainda assente que conhecia as normas legais referentes a estas subvenções, nomeadamente as que têm vindo a ser citadas.

As subvenções em análise estão previstas nos referidos arts.º 46.º e 47.º da Orgânica da Assembleia Legislativa da Madeira, aprovada pelo DLR n.º 24/89/M, de 7/9, com as alterações introduzidas pelo DLR n.º14/2005/M, de 5/8.

As verbas do art.º 46.º, calculadas anualmente, são destinadas ao funcionamento dos “gabinetes dos partidos e grupos parlamentares” e as do art.º 47.º, mensais, sob a epígrafe “subvenções aos partidos” são destinadas a encargos com actividades correspondentes aos mandatos de deputados, prescrevendo as duas disposições as respectivas fórmulas de cálculo.

Esta disposição foi tornada extensiva aos deputados independentes, que não contemplavam, por Resolução de 6/6/2006 da ALM, e permitiram a atribuição das subvenções parlamentares ao demandado.

Apesar da posterior declaração de inconstitucionalidade desta Resolução, foram salvaguardados os efeitos já produzidos.

O demandado conhecia estas normas legais e, portanto, sabia bem as finalidades a que se destinavam, restritas às actividades parlamentares. Por isso, não podia ignorar que despesas como as elencadas no ponto 13 da matéria de facto, não cabem, de forma alguma, nessa actividade, nem numa interpretação muito generosa do que tal seria.

É, portanto, manifesto que as despesas com a aquisição e reparações de uma viatura, em benefício próprio, de que não há nota ou evidência de ter sido entregue à ALM, ficam claramente fora daquela previsão legal, como não há qualquer hipótese de aí enquadrar as outras despesas ditas de “apoio a famílias carenciadas”, tudo também à margem da norma citada.

Não restam então dúvidas de que, do ponto de vista da imputação objectiva, estas despesas configuram utilização de dinheiros públicos em finalidade diversa da legalmente prevista, por violação das normas dos arts.º 46.º e 47.º da OAL, infracção financeira de natureza sancionatória, prevista no art.º 65.º, n.º 1, al. i) e 2 da Lei n.º 98/97, de 26/8, e constituem o demandado em obrigação de repor aquela quantia, por incorrer em desvio de dinheiros ou valores públicos, nos termos do disposto no art.º 59.º, n.º 1 e 3 da mesma Lei.

Mas, tal não basta para condenar o responsável em multa, já que, para tanto, a responsabilidade só ocorre se a acção for praticada com culpa – arts.º 67.º, n.º 3 e 61.º, n.º 5 da Lei n.º 98/97, de 26/8.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores
Gabinete do Juiz Conselheiro

Não transitada em julgado

Neste caso, o demandado viu o Ministério Público imputar-lhe as respectivas condutas a título de dolo, mas tal não se provou.

O que se provou, em julgamento, foi que o demandado conhecia as normas legais referentes a estas subvenções, nomeadamente as dos arts.º 46.º e 47.º citados.

Assim, resulta desta matéria de facto que actuou de forma meramente negligente, sem o devido cuidado e atenção àquelas normas, pois sabia que as verbas recebidas se destinavam apenas às actividades parlamentares inerentes às funções de um deputado, que não podem ser confundidas com as que estão plasmadas na listagem do ponto 13 da matéria de facto.

É certo que, à época, era esta a prática da generalidade dos grupos e representações parlamentares e que nunca os deputados haviam sido questionados sobre a concreta aplicação dos dinheiros das subvenções, mas, mesmo assim, gastos tão flagrantemente fora daquelas finalidades são indesculpáveis.

Daqui a conclusão de que os factos não permitem uma imputação subjectiva a título de dolo, mas que a conduta do demandado, objectivamente violadora das normas legais citadas, é suficiente para se decidir que agiu com culpa e, por isso, deverá ser condenado em multa.

No entanto, em caso de actuação apenas negligente, o limite máximo da multa é reduzido a metade, nos termos do disposto no art.º 65º, n.º 5 da Lei n.º 98/97, de 26/8.

No caso em concreto, tendo em conta a factualidade provada, apesar das funções do demandado e do conhecimento que tinha das normas legais que regem a atribuição de subvenções públicas, tem que se considerar razoavelmente elevado o grau de culpa com que actuou.

Tal se conclui, além do mais, do que se provou quanto à subjectividade da conduta em apreço, resultando a negligência, do conhecimento das normas legais e do tipo de despesas que ali não cabiam, sem ver da atenção e cuidado na sua aplicação, devendo ser mencionado a seu desfavor o fim daquelas despesas, particularmente a aquisição da viatura em proveito próprio, apesar de o montante total dos gastos não ser muito significativo no contexto dos valores das subvenções em apreço.

Assim sendo, mostra-se proporcionado aos factos e à culpa do demandado o valor de 6.720,00 € em que no requerimento inicial foi graduada a multa.

Neste concreto caso, afigura-se justa e adequada a aplicação da multa no valor pedido, pelas razões acabadas de descrever quanto à ilicitude e ao grau de negligência com que o demandado actuou, aos valores em causa, ao tempo já decorrido e a tal não se oporem razões de prevenção, tudo nos termos do disposto no art.º 67.º da Lei n.º 98/97, de 26/8.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores
Gabinete do Juiz Conselheiro

Não transitada em julgado

Deste modo, tendo em consideração todo este circunstancialismo, o Tribunal, julga este demandado culpado por ter cometido a infracção que lhe é imputada, punível nos termos do art.º 65.º, n.º 1, al. i) da Lei n.º 98/97, de 26/8, por utilização de dinheiros públicos em finalidade diversa da legalmente prevista, a título de negligência, pelo que decide **condená-lo na multa de 6.720,00 €.**

Os factos que levaram à ilegalidade cometida pelo demandado, conforme se vem referindo, configuram, como também se decidiu, desvio de dinheiros ou valores públicos, previsto no art.º 59.º, n.º 1 e 3 da Lei n.º 98/97, de 26/8, por violação das normas dos arts.º 46.º e 47.º da Orgânica da Assembleia Legislativa da Madeira, aprovada pelo DLR n.º 24/89/M, de 7/9, com as alterações introduzidas pelo DLR n.º 14/2005/M, de 5/8, e criam a obrigação de reposição da quantia de 28.139,92 €.

Porém, também para haver lugar a reposição, é necessário que a acção do demandado tenha sido praticada com culpa – art.º 62.º, n.º 5 da Lei n.º 98/97.

Também esta acção havia sido imputada ao demandado a título de dolo, mas tal não se provou.

Valem, do mesmo modo, neste ponto, as considerações atrás produzidas quanto à responsabilidade financeira sancionatória, que aqui se reproduzem, para concluir que o demandado agiu com culpa, na forma negligente, mas não desculpável, o que leva a condená-lo na reposição peticionada.

Assim, tendo em consideração todo este circunstancialismo, o Tribunal julga este demandado culpado por ter cometido a infracção financeira de natureza reintegratória que lhe é imputada, a título de negligência, pela violação da norma do art.º 47.º do DLR n.º 24/89/M, de 7/9, na redacção que lhe foi dada pelo DLR n.º 14/2005, de 5/8, por pagamentos indevidos, conforme previsto no art.º 59.º, n.º 4 da Lei n.º 98/97, de 26/8, e decide **condená-lo na reposição da quantia de 28.139,92 €.**

IV – DECISÃO

Nestes termos, por todo o exposto julgo a acção que o Ministério Público move ao demandado José Ismael Gomes Fernandes:

- a) **Procedente por provada relativamente ao pedido de reposição por responsabilidade financeira reintegratória e ao pedido de multa por responsabilidade financeira sancionatória formulados na acção que o Ministério Público move ao demandado José Ismael Gomes Fernandes, enquanto deputado independente à Assembleia Legislativa da Madeira, de 1/1/2007 a 29/5/2007, por uma infracção financeira dolosa de natureza reintegratória, por desvio de**



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores
Gabinete do Juiz Conselheiro

Não transitada em julgado

dinheiros públicos, por violação das disposições do art.º 47.º da Orgânica da Assembleia Legislativa da Madeira, aprovada pelo DLR n.º 24/89/M, de 7/9, com as alterações introduzidas pelo DLR n.º 14/2005/M, de 5/8 prevista no art.º 59.º, n.º 3 da Lei n.º 98/97, de 26/8, e uma infracção financeira de natureza sancionatória, também na forma dolosa, pela utilização de dinheiros públicos em finalidade diversa da legalmente prevista, nos termos do disposto no art.º 65.º, n.º 1, al. i) da mesma Lei.

e) Consequentemente, condeno-o no pagamento da multa de 6.720,00 € e na reposição nos cofres da Assembleia Legislativa da Madeira da quantia de 28.139,61 €, acrescida de juros de mora à taxa legal.

Emolumentos legais.

Registe, notifique e cumpra o mais aplicável.

Ponta Delgada, 24 de Novembro de 2014

O Juiz Conselheiro

(Nuno Lobo Ferreira)