



DIÁRIO DA REPÚBLICA

S U P L E M E N T O

S U M Á R I O

Tribunal de Contas 9682-(2)

TRIBUNAL DE CONTAS

Acórdão n.º 10/92. — Auditoria às contas da Assembleia Legislativa Regional da Madeira, relativas aos anos económicos de 1989 e 1990 — Processos de julgamento ordinários n.os 48/89 e 42/90. — I — Encontram-se em condições de ser submetidas a julgamento as contas da Assembleia Legislativa Regional relativas às gerências de 1989 e 1990.

Ambas as gerências foram objecto de uma auditoria realizada simultaneamente com vista à conferência *in loco* dos documentos relativos às seguintes áreas:

Vencimentos/subsídios de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia Legislativa Regional;
Vencimentos/subsídios dos Srs. Deputados à Assembleia Legislativa Regional;
Gratificações;
Ajudas de custo aos Srs. Deputados;
Horas extraordinárias;
Aquisição de bens de capital — rubricas 07.07.07 — Material de informática e 07.07.08 — Material e equipamento.

No decurso dos trabalhos de conferência foi a equipa de auditoria confrontada com situações de risco em outras áreas («Fornecimento de serviço — Viagens dos Srs. Deputados») que implicaram um redimensionamento das áreas a conferir, tendo sido suprimidas as conferências das «Ajudas de custo» e «Horas extraordinárias».

A sujeição a julgamento da conta de gerência relativa ao ano económico de 1989 funda-se no disposto no artigo 6.º, n.º 1, alínea c), da Lei n.º 23/81, conjugado com o disposto no artigo 32.º do Decreto com força de lei n.º 22 257, de 25 de Fevereiro de 1933.

A sujeição a julgamento da conta de gerência relativa ao ano económico de 1990 funda-se no disposto no artigo 17.º da Lei n.º 86/89.

Durante a gerência de 1989 entrou em vigor a nova Lei Orgânica da Assembleia Legislativa Regional (Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M, de 7 de Setembro), que introduziu alterações quanto à definição, composição, atribuição, funcionamento e cessação de funções do Conselho de Administração, a quem cabe gerir e exercer a gestão financeira da Assembleia Legislativa Regional.

No que diz respeito à composição do Conselho de Administração destaca-se a seguinte alteração com reflexo no julgamento das responsabilidades financeiras: até à entrada em vigor [em 8 de Setembro de 1989 (cf. o artigo 61.º do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M)] da nova Lei Orgânica da Assembleia Legislativa Regional a composição do órgão de gestão financeira — designado no Decreto Regional n.º 18/81/M como Conselho Administrativo — era definida nos seguintes termos:

O Conselho Administrativo é composto pelo vice-presidente da Assembleia Regional, pelo secretário-geral, que serve de secretário, e por um representante dos trabalhadores, eleito em plenário expressamente convocado para esse efeito por voto directo e secreto e pelo período da sessão legislativa. [Artigo 4.º do Decreto Regional n.º 18/81/M.]

Após a entrada em vigor do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M, de 7 de Setembro, o Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional passa a ter a sua composição definida nos seguintes termos:

O Conselho de Administração é um órgão de consulta e gestão, constituído pelo vice-presidente da Mesa da Assembleia Legislativa Regional, pelo secretário-geral e por um deputado designado por cada um dos maiores grupos parlamentares da Assembleia Legislativa Regional. [Artigo 13.º]

Assim, durante a gerência de 1989 verifica-se que as funções de gestão financeira do Parlamento Regional são asseguradas até 30 de Setembro pelos Srs. António Gil Inácio da Silva, José Miguel Mendonça e por António Adriano, no âmbito do Conselho Administrativo, com a composição definida no artigo 13.º do Decreto Regional n.º 18/81/M, passando a partir de 1 de Outubro a ser asseguradas, para além das pessoas acima enunciadas, também por Jaime Ernesto Ramos, em representação do Partido Social-Democrata, e por Emanuel Jardim Fernandes, em representação do Partido Socialista, que assim igualmente passam a integrar a lista dos responsáveis pela conta de gerência de 1989 no período que decorre desde a sua efectiva entrada em funções até ao fim do ano económico.

II — No decurso da auditoria realizada simultaneamente às gerências de 1989 e 1990 e na sequência das conferências dos documentos de despesa relativos às viagens realizadas pelos Srs. Deputados ao abrigo do disposto no n.º 4 do artigo 12.º do Decreto Regional n.º 9/81/M, de 2 de Maio (Estatuto do Deputado), e face às dúvi-

das surgidas quanto à efectiva correspondência existente entre as viagens descritas nas requisições oficiais e nas facturas e a sua efectiva utilização pelos Srs. Deputados, uma vez que não existiam registos fiáveis nos serviços da Assembleia Legislativa Regional quanto ao número de viagens efectuadas por cada Sr. Deputado e respectivo destino/itinerário que permitissem concluir ter sido observado o disposto no n.º 4 do artigo 12.º do Decreto Regional n.º 9/81/M, de 2 de Maio, foi ordenada, em 4 de Fevereiro, por despacho do relator e com conhecimento imediato ao Ex.º Procurador-Geral-Adjunto, a circularização junto das agências de viagens, com vista à confirmação ou não da correcta utilização das referidas viagens.

A reacção da Assembleia Legislativa Regional a esta circularização junto das agências de viagens veio a traduzir-se em duas iniciativas.

A primeira, a nível legislativo, ao aprovar, em sessão plenária de 11 de Fevereiro de 1992, um decreto, sob o título «Alteração ao Estatuto do Deputado», para ser assinado como decreto legislativo regional a emitir ao abrigo da alínea a) do n.º 1 do artigo 229.º da Constituição, onde se inseria a seguinte disposição: «Os deputados podem deslocar-se para fora da Região, tendo o direito, para o efeito, a um montante de viagens que não poderá ultrapassar o valor equivalente a duas passagens aéreas Funchal-Açores-Funchal por cada sessão legislativa [artigo 16.º, n.º 3]», cuja eficácia retroactiva ao início da IV Legislatura era garantida pelo artigo 24.º, n.º 2.

Desta forma se pretendia alterar retroactivamente o disposto no artigo 12.º, n.º 4, do Decreto Regional n.º 9/81/M e, conseqüentemente, apagar todas as situações objecto de investigação pelo Tribunal de Contas junto das agências de viagens.

Solicitada pelo Sr. Ministro da República a fiscalização preventiva da constitucionalidade deste decreto, o Tribunal Constitucional veio a pronunciar-se, através do seu Acórdão n.º 92/92, processo n.º 76/92, publicado no *Diário da República*, 1.ª série, n.º 82, de 7 de Abril de 1992, com fundamento em violação das disposições conjugadas dos artigos 164.º, alínea b), 228.º, n.º 1 a 4, 229.º, n.º 1, alínea a), e 233.º, n.º 5, da Constituição, pela inconstitucionalidade de todas as normas daquele decreto.

A segunda, ao nível administrativo, pela ordem de expulsão das instalações da Assembleia Legislativa Regional dos auditores desta Secção Regional encarregados da realização da fiscalização *in loco*, em 13 de Fevereiro de 1992 (cf. a informação dos auditores processada a fl. iv-39), só comunicada em termos dubitativos por S. Ex.ª o Presidente da Assembleia Legislativa Regional em 14 de Fevereiro de 1992 através de carta processada a fl. iv-32. O que, perante a impossibilidade de consulta dos documentos de despesa nas instalações da própria Assembleia Legislativa Regional, justificou a sua avocação e remessa, a par de outros documentos considerados necessários à fiscalização das contas, à Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 48.º, n.º 1, alínea e), da Lei n.º 86/89 (cf. despacho do relator a fls. iv-40 a 42 e carta do juiz da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas de 17 de Fevereiro de 1992 dirigida a S. Ex.ª o Presidente da Assembleia Legislativa Regional, processada a fls. iv-33 a 37), a fim de se proceder à sua confirmação e análise nas instalações da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas.

III — Ainda antes de concluída a auditoria e de elaborado o relatório final de auditoria e logo a seguir à remessa à Secção Regional do Tribunal de Contas pelas agências de viagens das respostas à circularização efectuada com vista à confirmação da utilização das viagens pelos Srs. Deputados, em 25 de Fevereiro de 1992 foi elaborado pela equipa de auditoria um relatório intercalar circunscrito pelos resultados das intervenções até então realizadas no âmbito da fiscalização das despesas realizadas pela Assembleia Legislativa Regional com viagens dos Srs. Deputados, nos termos do artigo 12.º, n.º 4, do Decreto Regional n.º 9/81/M, de 2 de Maio.

Na sequência deste relatório intercalar e apesar de o processo não ter ainda entrado em fase de julgamento, foi proferido, em 26 de Fevereiro de 1992, o Acórdão n.º 1/92 desta Secção Regional, de carácter interlocutório, fazendo presente aquele relatório e, bem assim, toda a documentação existente no processo do Ex.º Procurador-Geral-Adjunto, nos termos e para os efeitos do disposto nos artigos 242.º e seguintes do Código de Processo Penal, do artigo 437.º do Código Penal e do artigo 41.º da Lei n.º 34/87, uma vez que havia indícios fortes de prática de ilícitos criminais, que não cabia ao Tribunal de Contas conhecer e julgar.

IV — 1 — Concluída a auditoria às contas de gerência da Assembleia Legislativa Regional relativas aos anos de 1989 e 1990 e elaborado o respectivo relatório pelos auditores desta Secção Regional, foi ordenada pelo relator a apensação do processo relativo à gerência de 1990 ao processo relativo à gerência de 1989, ao mesmo tempo que, tendo em vista a audição dos responsáveis pelas referidas contas de gerência, se ordenou a notificação individual e separada dos membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa

Regional das partes II e III do referido relatório, a fim de prestarem, até ao dia 1 de Julho, as alegações que entendessem por bem e convenientes à sua defesa (cf. o despacho do relator de 15 de Maio de 1992, a fls. II-229 e 230).

2 — Na sequência de requerimento apresentado pelo membro do Conselho de Administração António Gil Inácio da Silva e responsável solidário pelas contas da Assembleia Legislativa Regional (despacho do relator a fl. II-260), foi aquele prazo prorrogado pelo relator até 8 de Junho, tendo esta prorrogação, uma vez que aproveitava igualmente aos restantes responsáveis pelas referidas contas da Assembleia Legislativa Regional, sido igualmente comunicada aos restantes responsáveis (cf. o citado despacho do relator a fl. II-260 e os ofícios n.ºs 1353, 1354, 1355, 1356 e 1357, todos de 21 de Maio de 1992, a fls. II-261 a 270).

V — 1 — O relatório dos auditores encontra-se estruturado em três partes, a saber: a parte I, relativa a questões prévias de natureza introdutória, relativas ao enquadramento legal, à estrutura orgânica, à estrutura financeira e ao estatuto dos Srs. Deputados e do pessoal da Assembleia Legislativa Regional, que, por não envolverem qualquer apuramento de factos geradores de responsabilidade financeira, nem qualquer valoração de condutas, mas apenas envolverem análises descritivas de circuitos ou de regimes legais, e, conseqüentemente, por não relevarem directamente para o julgamento das contas, nem para a defesa dos responsáveis, não foi objecto de contraditório.

2 — A parte II, relativa à conferência das despesas, compreendendo o título I «Despesas de pessoal», o título II «Fornecimento de bens e serviços», o título III «Cafeteria» e o título IV «Responsabilidade financeira».

2.1 — O título I compreende três capítulos, a saber; o capítulo 1, relativo a vencimento dos Srs. Deputados, onde os auditores concluíram ter sido abonado a mais aos Srs. Deputados em 1989 um total de 4 874 700\$ e em 1990 um total de 17 096 400\$, tendo ficado por repor na gerência de 1990 a importância de 21 971 100\$ por ter sido nesta gerência que foi tomada a deliberação de ordenar reposições por vencimentos indevidamente percebidos em 1989 e fixados os valores da remuneração mensal dos Srs. Deputados (cf. a acta da reunião do Conselho de Administração de 6 de Junho de 1990, a fls. v-11 e 12).

A análise mais desenvolvida desta situação e das razões aduzidas pelos auditores será feita mais adiante, em confronto com as alegações apresentadas pelos diversos membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional.

2.1.1 — O capítulo II compreende os seguintes quesitos, a saber:

a) *Quesito I «Gratificação atribuída a Rui Jorge Fernandes»* — onde os auditores concluíram terem sido abonados sem qualquer suporte legal e a título de gratificação àquele indivíduo os seguintes montantes: em 1989, 308 900\$, e em 1990, 359 800\$.

Análise mais desenvolvida desta situação e das razões aduzidas pelos auditores será feita mais adiante, em confronto com as alegações apresentadas pelos diversos membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional;

b) *Quesito II «Gratificação atribuída a Alberto Manuel da Silva»* — onde os auditores concluíram terem sido abonados, sem qualquer suporte legal e a título de gratificação, àquele indivíduo os seguintes montantes: em 1989, 464 000\$, em 1990, 540 400\$.

Análise mais desenvolvida desta situação e das razões aduzidas pelos auditores será feita mais adiante, em confronto com as alegações apresentadas pelos diversos membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional;

c) *Quesito III «Gratificação atribuída a Carmelita Pontes Lira»* — onde os auditores concluíram terem sido abonados, sem qualquer suporte legal e a título de gratificação, àquele indivíduo os seguintes montantes: em 1989, 133 600\$, e em 1990, 156 800\$.

Análise mais desenvolvida desta situação e das razões aduzidas pelos auditores será feita mais adiante, em confronto com as alegações apresentadas pelos diversos membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional;

d) *Quesito IV «Suplemento atribuído a António João de Sousa Macedo Reis»* — onde os auditores concluíram terem sido abonados, sem qualquer suporte legal, a título de suplemento, os seguintes montantes: em 1989, 120 000\$, e em 1990, 600 000\$.

Análise mais desenvolvida desta situação e das razões aduzidas pelos auditores será feita mais adiante, em confronto

com as alegações apresentadas pelos diversos membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional em sede de apreciação das respectivas responsabilidades financeiras;

e) *Quesito V «Suplemento atribuído ao Dr. Fernando António dos Mártires Lopes»* — onde os auditores concluíram terem sido abonadas ilegalmente àquele indivíduo as seguintes quantias, a título de suplementos: em 1989, 963 917\$, e em 1990, 1 149 400\$.

Análise mais desenvolvida desta situação e das razões aduzidas pelos auditores será feita mais adiante, em confronto com as alegações apresentadas pelos diversos membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional em sede de apreciação das respectivas responsabilidades financeiras;

f) *Quesito VI «Subsídio de férias e de Natal atribuídos a Óscar de Freitas»* — onde os auditores concluíram terem sido abonadas, por conta de subsídio de risco e sem qualquer suporte legal, as seguintes quantias: em 1989, 18 600\$, e em 1990, 37 200\$.

Análise mais desenvolvida desta situação e das razões aduzidas pelos auditores será feita mais adiante, em confronto com as alegações apresentadas pelos diversos membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional em sede de apreciação das respectivas responsabilidades financeiras.

2.1.3 — O capítulo III «Despesas de representação» compreende um único quesito relativo às despesas de representação atribuídas ao Dr. Mártires Lopes, onde os auditores concluíram ter sido ilegalmente abonada em 1989 a quantia de 161 250\$.

Análise mais desenvolvida desta situação e das razões aduzidas pelos auditores será feita mais adiante, em confronto com as alegações apresentadas pelos diversos membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, em sede de apreciação das respectivas responsabilidades financeiras.

2.2 — O título II «Fornecimento de bens e serviços» compreende três capítulos, a saber: capítulo I «Despesas de capital», capítulo II «Viagens efectuadas pelos Srs. Deputados ao abrigo do artigo 12.º do Decreto Regional n.º 9/81/M, de 2 de Maio», e capítulo III «Viagens do Sr. Deputado do Porto Santo».

2.2.1 — O capítulo I «Despesas de capital» compreende 14 quesitos, a saber:

a) *Quesito I «Aquisição de equipamento áudio, pelo valor de adjudicação de 2 165 766\$, à empresa M. F. Silva Coelho»* — em que os auditores concluíram não terem sido cumpridas as seguintes formalidades legais:

1) Autorização da realização da despesa pela Mesa da Assembleia Legislativa Regional, nos termos da alínea c) do artigo 17.º do Decreto Regional n.º 19/81/M, de 23 de Julho, diploma em vigor à data da autorização da realização da despesa, em 6 de Dezembro de 1988, quando foi autorizada por S. Ex.ª o Presidente da Assembleia Legislativa Regional;

2) Concurso limitado, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Junho, com actualização do Decreto-Lei n.º 227/85, de 4 de Julho, e de acordo com a tramitação prevista nos artigos 110.º a 114.º do Decreto-Lei n.º 235/86, de 18 de Agosto;

3) Celebração de contrato escrito, nos termos da alínea b) do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho, com a actualização do Decreto-Lei n.º 227/85, de 4 de Julho;

4) Sujeição a visto da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, nos termos da alínea b) do n.º 2 do artigo 6.º da Lei n.º 23/81, de 19 de Agosto, e da alínea d) do n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 146-C/80, de 22 de Maio;

5) Autorização do pagamento da despesa pelo Conselho de Administração.

Assinalam ainda os auditores as seguintes ilegalidades: pagamento superior em 47 600\$ ao valor adjudicado e fornecimento de equipamento diferente do adjudicado.

A despesa emergente deste fornecimento atinge na gerência de 1989 o total de 1 800 646\$, tendo ainda sido paga a importância de 412 720\$ na gerência de 1988, cuja conta não foi submetida a julgamento do Tribunal de Contas.

A análise mais desenvolvida desta situação e das razões aduzidas pelos auditores será feita mais adiante, em confronto

com as alegações apresentadas pelos diversos membros do Conselho de Administração, em sede de apreciação das respectivas responsabilidades financeiras;

- b) *Quesito II «Aquisição de equipamento informático, com o valor de adjudicação de 15 587 088\$, à empresa Taboada e Barros»* — onde os auditores concluem não terem sido cumpridas as seguintes formalidades:

1) Autorização da realização da despesa pela Mesa da Assembleia Legislativa Regional, nos termos da alínea c) do artigo 17.º do Decreto Regional n.º 19/81/M, de 23 de Julho, diploma em vigor à data da autorização da realização da despesa, em 22 de Novembro de 1988, quando foi autorizada por S. Ex.ª o Presidente da Assembleia Legislativa Regional;

2) Concurso público, nos termos da alínea b) do n.º 2 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho, com a actualização do Decreto-Lei n.º 22/85, de 4 de Julho;

3) Celebração de contrato escrito, nos termos da alínea b) do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho, com a actualização do Decreto-Lei n.º 227/85, de 4 de Julho;

4) Sujeição a visto da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, nos termos da alínea b) do n.º 2 do artigo 6.º da Lei n.º 23/81, de 19 de Agosto, e da alínea d) do n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 146-C/80, de 22 de Maio;

5) Autorização do pagamento da respectiva despesa pelo Conselho de Administração.

A despesa emergente deste fornecimento e paga em 1989 atinge o valor de 12 687 088\$, tendo sido paga a quantia de 2 900 000\$ na gerência de 1988, cuja conta não foi apresentada a julgamento do Tribunal de Contas.

Invocam ainda os auditores a falta de fundamentação da proposta de adjudicação.

A análise mais desenvolvida desta situação e das razões aduzidas pelos auditores será feita mais adiante, em confronto com as alegações apresentadas pelos diversos membros do conselho de administração, em sede de apreciação das respectivas responsabilidades financeiras;

- c) *Quesito III «Aquisição de cadeiras estilos século XVII e século XVIII, no valor de adjudicação de 7 168 000\$, à empresa Manuel Freitas Rosa, Herdeiros»* — onde os auditores concluem não terem sido cumpridas as seguintes formalidades legais:

1) Autorização da realização da despesa pela Mesa da Assembleia Legislativa Regional, nos termos da alínea c) do artigo 17.º do Decreto Regional n.º 19/81/M, de 23 de Julho, diploma em vigor à data da autorização da realização da despesa, em 28 de Outubro de 1988, quando foi autorizada por S. Ex.ª o Presidente da Assembleia Legislativa Regional;

2) Concurso público, nos termos da alínea b) do n.º 2 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 211/79, com a actualização do Decreto-Lei n.º 227/85, de 4 de Julho;

3) Celebração de contrato escrito, nos termos da alínea b) do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho, com actualização do Decreto-Lei n.º 227/89, de 4 de Julho;

4) Sujeição a visto da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, nos termos da alínea b) do n.º 2 do artigo 6.º da Lei n.º 23/81, de 19 de Agosto, e da alínea d) do n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 146-C/80, de 22 de Maio;

5) Autorização do pagamento da respectiva despesa pelo Conselho de Administração.

Os auditores assinalam ainda o seguinte:

Instrução deficiente do processo, faltando peças como o relatório da deslocação a Lisboa e ao Porto Santo ou o ofício dirigido a uma empresa Manuel Freitas Rosa.

A proposta à firma Armandino Simões tem data anterior ao ofício de consulta.

Fornecimento de quantidades diferentes das da consulta e respectiva proposta.

Insuficiente fundamentação da proposta de adjudicação.

A despesa emergente do presente fornecimento, paga em 1989, ascende a 7 168 000\$.

A análise mais detalhada desta situação e das razões aduzidas pelos auditores será feita mais adiante, em confronto

com as alegações apresentadas pelos diversos membros do Conselho de Administração, em sede de apreciação das respectivas responsabilidades financeiras.

- d) *Quesito IV «Aquisição de equipamento informático, no valor de adjudicação de 1 400 000\$, à empresa Taboada e Barros»* — para o Centro de Informática da Assembleia Legislativa Regional — relativamente à qual os auditores se pronunciam no sentido de não terem sido cumpridas as seguintes formalidades legais:

1) Autorização da realização da despesa pela Mesa da Assembleia Legislativa Regional, nos termos da alínea c) do artigo 17.º do Decreto Regional n.º 19/81/M, de 23 de Julho, quando foi autorizada por S. Ex.ª o Presidente da Assembleia Legislativa Regional;

2) Concurso limitado, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho, com a actualização do Decreto-Lei n.º 227/85, de 4 de Julho;

3) Celebração de contrato escrito, nos termos da alínea b) do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho, com a actualização do Decreto-Lei n.º 227/83, de 4 de Julho;

4) Sujeição a visto da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, nos termos da alínea b) do n.º 2 do artigo 6.º da Lei n.º 23/81, de 19 de Agosto, e da alínea d) do n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 146-C/80, de 22 de Maio;

5) Autorização do pagamento da respectiva despesa pelo Conselho de Administração.

Os auditores assinalam ainda o pagamento de mais 355 587\$ do que o valor da adjudicação, ou seja, da despesa autorizada.

A despesa emergente do presente fornecimento, paga na gerência de 1989, atinge o valor de 1 755 587\$.

A análise mais detalhada da presente situação e das razões de facto aduzidas pelos auditores será feita mais adiante, em confronto com as alegações dos diversos membros do Conselho de Administração, em sede de apreciação das responsabilidades financeiras;

- e) *Quesito V «Aquisição de louça de Cantão à empresa Leonel P. Cunha, Herdeiros, L.ª»* — relativamente à qual os auditores assinalam que faltam no processo de despesa os seguintes documentos:

1) *Proposta de aquisição;*

2) *Ofícios de consulta ou concurso público limitado;*

3) *Proposta de adjudicação;*

4) *Decisão sobre a realização da despesa (adjudicação), não sendo, «pois possível determinar nem o momento, nem a forma de aquisição, nem o(os) responsável(éis) pela autorização da realização da despesa»;*

o que os leva a concluir não terem sido observadas as seguintes formalidades legais:

5) *Autorização da realização da despesa pela Mesa da Assembleia Legislativa Regional, nos termos da alínea c) do artigo 17.º do Decreto Regional n.º 19/81/M, de 23 de Julho, que não se mostra provado ter alguma vez existido;*

6) *Concurso limitado, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 211/85, de 4 de Julho;*

7) *Celebração de contrato escrito, nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho, com a actualização do Decreto-Lei n.º 227/85, de 4 de Julho;*

8) *Sujeição a visto da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, nos termos da alínea b) do n.º 2 do artigo 6.º da Lei n.º 23/81, de 19 de Agosto, e da alínea d) do n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 146-C/80, de 22 de Maio.*

Os auditores chamam ainda a atenção para o seguinte:

9) O Ex.º Sr. Presidente do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, o Sr. Deputado António Gil Inácio da Silva, é o titular (conjuntamente com o seu cônjuge, por força do regime de bens de casamento — comunhão geral) de uma quota no valor de 29 600 000\$ na empresa Leonel P. Cunha, Herdeiros, L.ª, cujo capital social é de 90 000 000\$ (doc. de fl. v-188 a fl. v-190), a que foi adjudicado o fornecimento do bem em causa;

10) O cônjuge do Ex.^{mo} Presidente do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional é o sócio gerente da empresa adjudicatária;

11) Foi o Ex.^{mo} Presidente do Conselho de Administração quem autorizou o pagamento da despesa em causa;

12) A intervenção do Ex.^{mo} Presidente do Conselho de Administração no processo de realização da presente despesa contraria o disposto no artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 370/83, de 6 de Outubro, sendo susceptível de se enquadrar na previsão do artigo 23.º da Lei n.º 34/87, de 16 de Julho.

A despesa emergente do presente fornecimento paga na gerência de 1989 atingiu o valor de 2 401 869\$, enquanto a despesa igualmente emergente do referido fornecimento atingiu em 1990 o valor de 314 748\$.

A análise mais detalhada da presente situação e das razões de facto aduzidas pelos auditores só será feita mais adiante, em confronto com as alegações dos diversos membros do Conselho de Administração, em sede de apreciação das respectivas responsabilidades financeiras;

f) *Quesito VI «Aquisição de fotocopiadora 'Xerox 5020 Zoom', pelo valor de adjudicação de 760 000\$, sem IVA, à empresa Leonel P. Cunha, Herdeiros, L.^{da}», por ajuste directo — relativamente à qual os auditores constatarem que do respectivo processo de despesa não consta qualquer documento relativo a:*

- 1) Proposta da empresa adjudicatária;
- 2) Consultas efectuadas;
- 3) Comunicação da adjudicação;
- 4) Data da entrega do equipamento pela empresa fornecedora na Assembleia Legislativa Regional;

para concluírem não terem sido cumpridas as seguintes formalidades legais:

5) *Autorização da realização da despesa pela Mesa da Assembleia Legislativa Regional, nos termos da alínea c) do artigo 17.º do Decreto Regional n.º 19/81/M, de 23 de Julho, diploma em vigor à data da autorização da realização de despesa quando foi autorizada por S. Ex.^a o Presidente da Assembleia Legislativa Regional;*

6) *Consulta obrigatória a pelo menos três entidades, nos termos do n.º 3 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho, com a actualização do Decreto-Lei n.º 227/85, de 4 de Julho;*

7) *Autorização do pagamento da respectiva despesa pelo Conselho de Administração.*

Os auditores chamam ainda atenção para o seguinte:

8) O Ex.^{mo} Presidente do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, o Sr. Deputado António Gil Inácio da Silva, é o titular (conjuntamente com o seu cônjuge, por força do regime de bens do casamento — comunhão geral) de uma quota no valor de 29 600 000\$ na empresa Leonel P. Cunha, Herdeiros, L.^{da}, cujo capital social é de 90 000 000\$ (doc. de fl. v-188 a fl. v-190), a que foi pago o fornecimento do bem em causa;

9) O cônjuge do Ex.^{mo} Presidente do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional é sócio gerente;

10) Foi o Ex.^{mo} Presidente do Conselho de Administração quem autorizou o pagamento da despesa em causa;

11) A intervenção do Ex.^{mo} Presidente do Conselho de Administração no processo de realização da presente despesa contraria o disposto no artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 370/83, de 6 de Outubro, sendo susceptível de se enquadrar na previsão do artigo 23.º da Lei n.º 34/87, de 16 de Julho.

A despesa emergente do presente fornecimento, paga na gerência de 1989, atingiu o valor de 851 200\$, com IVA.

A análise mais detalhada da presente situação e das razões dos auditores será feita mais adiante, em confronto com as alegações dos diversos membros do Conselho de Administração, em sede de apreciação das respectivas responsabilidades financeiras;

g) *Quesito VII «Aquisição de um estabilizador de tensão e frequência da corrente eléctrica, pelo valor de adjudicação de*

1 405 040\$, à empresa Taboada e Barros» — relativamente à qual os auditores concluem não terem sido observadas as seguintes formalidades legais:

1) *Autorização da realização da despesa pela Mesa da Assembleia Legislativa Regional, nos termos da alínea c) do artigo 17.º do Decreto Regional n.º 19/81/M, de 23 de Julho, quando foi autorizada por S. Ex.^a o Presidente da Assembleia Legislativa Regional;*

2) *Concurso limitado, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Junho, com a actualização do Decreto-Lei n.º 227/85, de 4 de Junho, quando, de acordo com a proposta de adjudicação, terão sido consultadas três firmas, não constando, porém, dos documentos que instruem o processo de despesa nem os ofícios de consulta nem as propostas das empresas;*

3) *Celebração de contrato escrito, nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho, com a actualização do Decreto-Lei n.º 227/85, de 4 de Julho;*

4) *Sujeição a visto da Secção Regional, nos termos da alínea b) do n.º 2 do artigo 6.º da Lei n.º 23/81, de 19 de Agosto, e da alínea d) do n.º 1 do Decreto-Lei n.º 146-C/80, de 22 de Maio;*

5) *Autorização do pagamento da despesa pelo Conselho de Administração.*

A despesa emergente do presente fornecimento, paga na gerência de 1989, atingiu o valor de 1 405 040\$.

Análise mais detalhada desta situação e das razões dos auditores será feita mais adiante, em confronto com as alegações dos diversos membros do Conselho de Administração, em sede de apreciação das responsabilidades financeiras;

h) *Quesito VIII «Aquisição de um sistema electrónico de votação e som destinado ao Plenário da Assembleia Legislativa Regional, pelo valor de adjudicação de 2 412 560\$, à empresa Indutora, L.^{da}» — relativamente à qual os auditores chamam a atenção de que «através da documentação componente do processo não é possível concluir sobre a forma de aquisição e autorização da realização da despesa, nem sobre a data de entrega do equipamento», para posteriormente concluírem não terem sido cumpridas as seguintes formalidades legais:*

1) *Autorização da realização da despesa pela Mesa da Assembleia Legislativa Regional, nos termos da alínea c) do artigo 17.º do Decreto Regional n.º 19/81/M, de 23 de Julho, que, atenta a data da factura, era o diploma em vigor nessa altura;*

2) *Concurso limitado, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Junho, com a actualização do Decreto-Lei n.º 227/85, de 4 de Julho;*

3) *Celebração de contrato escrito, nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho, com a actualização do Decreto-Lei n.º 227/85, de 4 de Julho;*

4) *Sujeição a visto da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, nos termos da alínea b) do n.º 2 do artigo 6.º da Lei n.º 23/81, de 19 de Agosto, e da alínea d) do n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 146-C/80, de 22 de Maio;*

5) *Autorização do pagamento da respectiva despesa pelo Conselho de Administração.*

A análise mais detalhada desta situação e das razões dos auditores será feita mais adiante, em confronto com as alegações dos diversos membros do Conselho de Administração, em sede de apreciação das responsabilidades financeiras;

i) *Quesito IX «Aquisição de duas fotocopiadoras 'Xerox 5018 Zoom' à empresa Leonel P. Cunha, Herdeiros, L.^{da}», autorizada por unanimidade pelo Conselho Administrativo, pelo valor de adjudicação de 1 994 048\$ — relativamente à qual os auditores concluírem não terem sido observadas as seguintes formalidades:*

1) *Concurso limitado, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho, com a actualização do Decreto-Lei n.º 227/85, de 4 de Julho;*

2) *Celebração do contrato escrito, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho, com a actualização do Decreto-Lei n.º 227/85, de 4 de Julho;*

3) *Sujeição a visto da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas*, nos termos da alínea b) do n.º 2 do artigo 6.º da Lei n.º 23/81, de 19 de Agosto, e da alínea d) do n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 146-C/80, de 22 de Maio;

4) Autorização do pagamento da respectiva despesa pelo Conselho de Administração.

Os auditores chamam ainda a atenção para o seguinte:

5) O Ex.º Presidente do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, o Sr. Deputado António Gil Inácio da Silva, é titular (conjuntamente com o seu cônjuge, por força do regime de bens de casamento — comunhão geral) de uma quota no valor de 29 600 000\$ na empresa Leonel P. Cunha, Herdeiros, L.ª, cujo capital social é de 90 000 000\$ (doc. de fl. v-188 a fl. v-190), a que foi adjudicado o fornecimento do bem em causa;

6) O cônjuge do Ex.º Presidente do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional é sócio gerente da empresa adjudicatária;

7) O Ex.º Presidente do Conselho de Administração votou favoravelmente a realização da despesa, autorizando a adjudicação, tendo também autorizado o respectivo pagamento, o que contraria o disposto no artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 370/83, de 6 de Outubro, e é susceptível de se enquadrar na previsão do artigo 23.º da Lei n.º 34/87, de 16 de Julho;

8) A despesa emergente do presente fornecimento, paga na gerência de 1989, atingiu o valor de 1 994 048\$.

A análise mais detalhada desta situação e das razões dos auditores será feita mais adiante em confronto com as alegações dos diversos membros do Conselho de Administração, em sede de apreciação das respectivas responsabilidades financeiras;

j) *Quesito x «Ampliação da bancada dos jornalistas no hemicírculo pela empresa Leonel P. Cunha, Herdeiros, L.ª»* — relativamente à qual os auditores chamam a atenção para a circunstância de não ser «possível determinar a forma de autorização (consulta, concurso, etc.) nem a entidade autorizadora da realização da despesa», para posteriormente concluírem não terem sido observadas as seguintes formalidades:

1) Autorização da realização da despesa, no mínimo, pelo Ex.º Presidente do Conselho de Administração, nos termos da alínea b) do artigo 53.º do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M, de 7 de Setembro, tendo em conta a data da factura;

2) Consulta obrigatória, pelo menos, a três entidades, nos termos do n.º 3 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho, com a actualização do Decreto-Lei n.º 227/85, de 4 de Julho;

3) Autorização do pagamento da respectiva despesa pelo Conselho de Administração.

Os auditores salientam ainda o seguinte:

4) O Ex.º Presidente do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, o Sr. Deputado António Gil Inácio da Silva, é titular (conjuntamente com o seu cônjuge, por força do regime de bens de casamento — comunhão geral) de uma quota no valor de 29 600 000\$ na empresa Leonel P. Cunha, Herdeiros, L.ª, cujo capital social é de 90 000 000\$ (doc. de fl. v-188 a fl. v-190), a que foi pago o fornecimento em causa;

5) O cônjuge do Ex.º Presidente do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional é sócio gerente da empresa adjudicatária;

6) Foi o Ex.º Presidente do Conselho de Administração quem autorizou o pagamento da despesa em causa, o que contrariou o disposto no Decreto-Lei n.º 370/83 e o n.º 2 do artigo 266.º da Constituição da República Portuguesa e é susceptível de se enquadrar na previsão do artigo 23.º da Lei n.º 34/87, de 16 de Julho;

7) A despesa emergente do presente fornecimento, paga na gerência de 1989, atingiu a importância de 748 432\$.

A análise mais detalhada desta situação será feita mais adiante em confronto com as alegações dos diversos membros do Conselho de Administração, da Assembleia Legisla-

tiva Regional, em sede de apreciação das respectivas responsabilidades financeiras;

l) *Quesito XI «Aquisição, autorizada pelo Conselho de Administração, de mobiliário à empresa Caires/Mobiliário e Decorações, pelo valor de adjudicação de 1 190 000\$»*, «com dispensa de realização de concurso público ou limitado, invocando a alínea a) do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 211/79, de 11 de Julho, com a fundamentação de que o mobiliário proposto é complemento ao já existente» — relativamente à qual os auditores alertam para o facto de «na proposta de adjudicação não se demonstrar a verificação dos pressupostos exigidos pela alínea a) do n.º 4 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 211/79, de 11 de Julho, ou seja:

Conveniência para o interesse da Região;

Que só a empresa adjudicatária podia fazer convenientemente o fornecimento;

Complementaridade do equipamento a fornecer relativamente a outro anteriormente fornecido pela mesma empresa»;

para posteriormente concluírem não terem sido observadas as seguintes formalidades legais:

1) *Concurso limitado*, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho, com a actualização do Decreto-Lei n.º 227/85, de 4 de Julho;

2) *Celebração de contrato escrito*, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho, com a actualização do Decreto-Lei n.º 227/85, de 4 de Julho;

3) *Sujeição a visto da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas*, nos termos da alínea b) do n.º 2 do artigo 6.º da Lei n.º 23/81, de 19 de Agosto, alínea e) do n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 146-C/80, de 22 de Maio;

4) *Autorização do pagamento da respectiva despesa pelo Conselho de Administração*.

A despesa emergente do presente fornecimento, paga na gerência de 1989, atingiu a quantia de 1 190 000\$.

A análise mais detalhada desta situação será feita mais adiante, em confronto com as alegações dos diversos membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, em sede de apreciação das respectivas responsabilidades financeiras;

m) *Quesito XII «Aquisição, autorizada pelo Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, de viatura para a Presidência da Assembleia Legislativa Regional, à empresa Madeira Electro-Mecânica, pelo valor de adjudicação de 6 700 000\$»* — relativamente à qual os auditores concluem, apesar de terem sido efectuadas consultas a seis empresas no mercado local (Nuno & Rodrigues, L.ª, BMW — Concessionário na Madeira, Madeira Impex, Madeira Electro-Mecânica/representantes Peugeot e Talbot, DIVERSAUTO, Auto Zarco/Renault, Welsh, Gomes & Aguiar, L.ª/Opel), não terem sido observadas as seguintes formalidades:

1) *Autorização da realização da despesa por S. Ex.º o Presidente da Assembleia Legislativa Regional*, nos termos das alíneas e) e seguintes do n.º 1 do artigo 20.º do Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho, com a actualização do Decreto-Lei n.º 227/85, de 4 de Julho, aplicável subsidiariamente à Assembleia Legislativa Regional, uma vez que o artigo 53.º do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M, de 7 de Setembro, não prevê a entidade competente, no âmbito da Assembleia Legislativa Regional, para autorizar a realização de despesas com aquisição de bens ou serviços de valor superior a 4 000 000\$;

2) *Concurso público*, nos termos da alínea b) do n.º 2 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho, com a actualização do Decreto-Lei n.º 227/85, de 4 de Julho;

3) *Celebração do contrato escrito*, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho, com a actualização do Decreto-Lei n.º 227/85, de 4 de Julho;

4) *Sujeição a visto da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas*, nos termos da alínea b) do n.º 2 do artigo 6.º da Lei n.º 23/81, de 19 de Agosto, e da alínea d) do n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 146-C/80, de 22 de Maio;

5) *Autorização do pagamento da respectiva despesa pelo Conselho de Administração.*

A despesa emergente do presente fornecimento, paga na gerência de 1990, atingiu o valor de 6 700 000\$00.

A análise mais detalhada desta situação e das razões dos auditores será feita mais adiante, em confronto com as alegações dos diversos membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, em sede de apreciação das respectivas responsabilidades financeiras;

n) *Quesito XIII «Aquisição de uma fotocopiadora para o serviço de reprografia, autorizada por S. Ex.ª o Presidente da Assembleia Legislativa Regional, pelo valor de adjudicação de 3 259 032\$ à empresa Leonel P. Cunha, Herdeiros, L.ª» — relativamente à qual os auditores constatarão o seguinte:*

1) Do processo de despesa não consta qualquer ofício/consulta dirigido às empresas do ramo, nem adjudicação, nem há indicação da realização de concurso;

2) Na proposta de adjudicação n.º 46/90, de 21 de Dezembro, a fls. v-229 e 230, não se faz referência a qualquer orçamento apresentado pela empresa Leonel P. Cunha, Herdeiros, L.ª, considerando-se que pode ser dispensada a realização do concurso público ou limitado, invocando a alínea a) do n.º 4 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho, com o fundamento de que «se trata de um fornecimento de que este equipamento é complemento»;

3) A decisão de adjudicação e autorização da realização da despesa (despacho de 21 de Dezembro de 1990 de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia Legislativa Regional) é omissa quanto à dispensa ou não da realização de concurso público ou limitado;

4) Na proposta de adjudicação não se demonstra a verificação dos pressupostos exigidos pela alínea a) do n.º 4 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho, ou seja:

Conveniência para o interesse da Região;

Que só a empresa adjudicatária podia fazer convenientemente o fornecimento;

Complementaridade do equipamento a fornecer relativamente a outro anteriormente fornecido pela mesma empresa;

para posteriormente concluírem não terem sido observadas as seguintes formalidades legais:

5) *Concurso limitado*, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho, com a actualização do Decreto-Lei n.º 227/85, de 2 de Julho;

6) *Celebração do contrato escrito*, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho, com a actualização do Decreto-Lei n.º 227/85, de 4 de Julho;

7) *Sujeição a visto da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas*, nos termos da alínea b) do n.º 2 do artigo 6.º da Lei n.º 23/81, de 19 de Agosto, e da alínea d) do n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 146-C/80, de 22 de Maio;

8) *Autorização do pagamento da respectiva despesa pelo Conselho de Administração.*

Os auditores referem também o seguinte:

9) O Ex.º Presidente do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, o Sr. António Gil Inácio da Silva, é titular (conjuntamente com o seu cônjuge, por força do regime de bens do casamento — comunhão geral) de uma quota no valor de 29 600 000\$ na empresa Leonel P. Cunha, Herdeiros, L.ª, cujo capital social é de 90 000 000\$ (doc. de fl. v-188 a fl. v-190), a que foi adjudicado o fornecimento do bem em causa;

10) O cônjuge do Ex.º Presidente do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional é sócio gerente da empresa adjudicatária;

11) Foi o Ex.º Presidente do Conselho de Administração, Sr. António Gil Inácio da Silva, quem autorizou o pagamento da despesa em causa, o que contraria o disposto no n.º 1 do Decreto-Lei n.º 370/83, de 6 de Outubro, e o artigo 266.º, n.º 2, da Constituição da República Portuguesa e é susceptível de se enquadrar na previsão do artigo 23.º da Lei n.º 34/87, de 16 de Julho;

12) A despesa emergente do presente fornecimento, paga na gerência de 1990, atinge o valor de 3 259 032\$.

A análise mais detalhada desta situação e das razões dos auditores será feita mais adiante, em confronto com as alegações dos diversos membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, em sede de apreciação das respectivas responsabilidades financeiras;

o) *Quesito XIV «Construção da base da estátua oferecida pelo BANIF, realizada pela empresa Lourenço Simões e Reis, L.ª» — relativamente à qual os auditores constatarão:*

1) Não foi constituído qualquer processo referente a esta despesa, encontrando-se a mesma apenas documentada com a autorização de pagamento, facturado e recebido;

2) Não é possível determinar a entidade autorizadora da despesa e, bem assim, o processo utilizado conducente à adjudicação (consulta ou concurso);

3) Segundo os responsáveis pelos serviços de contabilidade, estes só tiveram conhecimento da assunção do encargo quando já a obra decorria;

4) A despesa foi cabimentada pela C. E. 07.01.08 — Investimentos — Maquinaria e equipamento, quando deveria ser cabimentada pela C.E. 07.01.04 — Investimentos, construções diversas;

para a seguir concluírem não terem sido observadas as seguintes formalidades legais:

5) *Concurso limitado*, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho, com a actualização do Decreto-Lei n.º 227/85, de 4 de Julho;

6) *Celebração de contrato escrito*, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho, com a actualização do Decreto-Lei n.º 227/85, de 4 de Julho;

7) *Sujeição a visto da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas*, nos termos da alínea b) do n.º 2 do artigo 6.º da Lei n.º 23/81, de 19 de Agosto, e da alínea d) do n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 146-C/80, de 22 de Maio.

A despesa emergente desta empreitada, paga na gerência de 1990, atinge a importância de 2 393 544\$.

A análise mais desenvolvida desta situação e das razões dos auditores será feita mais adiante, em confronto com as alegações dos diversos membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, em sede de apreciação das respectivas responsabilidades financeiras.

2.2.2 — *O capítulo II «Viagens dos Srs. Deputados» é inteiramente preenchido com o resultado das investigações efectuadas pelos auditores junto da Assembleia Legislativa Regional e, bem assim, junto das agências de viagens na sequência de circularização ordenada pelo relator, com vista à confirmação da efectiva utilização das viagens pelos Srs. Deputados, em conformidade com o disposto no artigo 12.º, n.º 4, do Decreto Regional n.º 9/81/M, de 2 de Maio, designadamente quanto à efectiva correspondência entre a viagem ou serviços assegurados por cada agência de viagem e a viagem constante das requisições oficiais, emitidas pela Assembleia Legislativa Regional e referenciadas nas facturas pagas por esta.*

Sobre os resultados das diligências efectuadas junto das agências de viagens e com base nos documentos por elas remetidos, que constituem o vol. VII — A e B, foi elaborado um relatório intercalar (de fl. iv-60 a fl. iv-75), onde se evidenciam as primeiras irregularidades detectadas e se faz um primeiro apuramento das quantias ilegalmente pagas, tendo sido, para o efeito, elaborada uma ficha por cada um dos Srs. Deputados, contendo a informação relativa a requisições de viagens, facturas pagas pelo Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional a serviços efectivamente utilizados e conclusões.

Entretanto, e na sequência das diligências complementares realizadas junto da TAP, com vista à confirmação da utilização ou não dos bilhetes emitidos, foram as fichas atrás referidas rectificadas, fazendo-se o apuramento definitivo dos pagamentos indevidos.

Nestes termos, os auditores tiveram em conta o seguinte:

a) Foram consideradas legais as passagens aéreas cujo destino era ou Lisboa ou Açores, não ambos, independentemente do destino contido na requisição da mesma, efectuadas pelo próprio e até ao limite de duas por sessão legislativa;

b) Para efeitos de despesa, foram consideradas as facturas emitidas para além do prazo de validade (30 dias) da requisição;

c) Para efeitos de legalidade do processo de despesa foram consideradas as requisições emitidas, quer fora do período da sessão legislativa correspondente, quer aquelas cujo prazo de validade ultrapassava a sessão legislativa a que dizia respeito;

d) Foram considerados legais os valores mais elevados respeitantes às passagens aéreas nas condições referidas na alínea a);

e) Foram imputadas a cada gerência, como legais, duas das quatro viagens de valor mais elevado efectuadas pelos Srs. Deputados para Lisboa ou para os Açores, independentemente da data da realização dessas viagens, atendendo à forma generalizada de utilização das importâncias pagas pelo Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, crédito em conta nas agências de viagens e utilização segundo critérios do próprio Sr. Deputado;

f) Foram considerados como ilegais os valores relativos a:

Serviços utilizados não relacionados com passagens aéreas (alojamentos, aluguer de viagens, circuitos turísticos, etc.);

Passagens aéreas ou marítimas utilizadas para destinos diferentes dos previstos no diploma legal citado;

Passagens aéreas utilizadas para Lisboa ou Açores para além do número (duas por sessão legislativa) previsto no mesmo diploma legal;

Utilização de serviços, independentemente da sua natureza, por terceiros;

Créditos existentes nas contas correntes que os Srs. Deputados detinham nas agências de viagens;

Todas as importâncias pagas à agência de viagens Madeira Expresso, com base nas declarações prestadas pela sócia gerente (fls. VII — 504 a 518), dado a referida agência ter alegado não poder fornecer os elementos solicitados (conta corrente, bilhetes de avião, etc.);

Todas as passagens emitidas ao abrigo das requisições, emitidas por sessão legislativa para além do número de duas requisições;

Reembolso do valor de bilhetes emitidos que não foram utilizados;

Bilhetes emitidos cuja utilização não foi confirmada pela TAP;

Bilhetes emitidos e não utilizados;

Pagamentos efectuados pelo Conselho Administrativo da Assembleia Legislativa Regional por conta de requisições para além do número legalmente permitido (duas por sessão legislativa).

Tendo por base o critério acima enunciado, os auditores elaboraram o quadro de fl. 123 a fl. 133 do relatório, onde se identificam os valores pagos pelo Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional às agências de viagens por gerência e por cada Sr. Deputado, com indicação relativamente a cada Sr. Deputado da utilização considerada «legal» e «ilegal», podendo-se concluir o seguinte:

a) Em 1989 foram pagos a agências de viagens, pelo Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, 8 645 720\$, relativos a requisições emitidas pelos serviços da Assembleia, aos quais corresponde uma utilização legal de 1 002 420\$ e uma utilização ilegal de 7 643 300\$.

Os pagamentos indevidos em 1989 atingiram, pois, segundo os auditores, o valor de 7 643 300\$;

b) Em 1990 foram pagos pelo Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional os montantes de 9 221 810\$, relativos a requisições emitidas pelos serviços da Assembleia, aos quais corresponde uma utilização legal de 974 750\$ e uma utilização ilegal de 8 247 060\$.

Os pagamentos indevidos atingiram, pois, segundo os auditores, em 1990 o total de 8 247 060\$.

A análise mais desenvolvida desta situação será feita mais adiante, em confronto com as alegações apresentadas pelos diversos membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, em sede de apreciação das respectivas responsabilidades financeiras.

2.2.3 — O capítulo III «Viagens do Sr. Deputado do Porto Santo» ocupa-se exclusivamente das despesas pagas pelo Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional com viagens realizadas pelo Sr. Deputado do Porto Santo ao abrigo do n.º 2 do artigo 4.º do Decreto Legislativo Regional n.º 14/85/M, de 28 de Junho, tendo os auditores constatado o seguinte:

1) O Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional pagou por conta de requisições efectuadas ao abrigo da citada disposição legal:

a) Em 1989 — 329 200\$;

b) Em 1990 — 417 550\$;

2) Todas as requisições foram efectuadas nos seguintes termos:

Requisita-se à agência de viagens Abatour uma passagem aérea Porto Santo-Funchal-Porto Santo, em data a marcar, para o Sr. Cândido Alberto Alencastre Pereira, deputado a esta Assembleia Regional;

3) Efectuadas diligências junto da referida agência, com vista à confirmação da utilização das referidas passagens aéreas, em carta processada a fl. IX-199, refere que «as nossas facturas emitidas à Assembleia Legislativa Regional Relativas à requisição a favor do Sr. Cândido Pereira não correspondem a fornecimento efectivo, tendo o seu valor sido levado a crédito da conta daquele Sr. Deputado, para posterior utilização. Salientamos que o valor de vendas efectivas efectuadas por aquele Deputado nos anos de 1989-1990 foi de 422 390\$;

4) Os auditores procederam a diligências junto das transportadoras aéreas TAP e LAR, mas não foi possível confirmar a utilização ou não utilização pelo próprio, dos bilhetes emitidos.

O que leva os auditores a concluir, dado que o valor pago pela Assembleia Legislativa Regional à agência de viagens era depositado em «crédito da conta daquele Sr. Deputado» e que o valor de vendas efectivas realizadas por aquele Sr. Deputado foi de 422 390\$, que o Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional pagou ilegalmente à agência de viagens Abatour/De Luxe Tours no ano de 1990 a importância de 324 360\$.

3 — No capítulo IV «Cafetaria» os auditores procedem ao levantamento de circuitos e análise dos procedimentos inerentes aos movimentos financeiros resultantes da exploração da cafetaria (receitas e despesas contabilizadas), constatando que «andam à margem dos orçamentos e contas da Assembleia», pois «nem as despesas se encontram previstas em orçamento nem a sua contabilização é feita nos serviços e registos contabilísticos da Assembleia Legislativa Regional», para concluírem pelas seguintes ilegalidades:

a) Violação dos princípios orçamentais da «universalidade» da «não consignação» e do «orçamento bruto» previstos nos artigos 3.º, 15.º e 6.º da Lei n.º 40/83, de 13 de Dezembro, e hoje nos artigos 3.º, 5.º e 6.º da Lei n.º 6/91, de 20 de Fevereiro;

b) Violação das disposições contidas nos artigos 17.º e 18.º da Lei n.º 40/83, de 13 de Dezembro (hoje dos artigos 17.º e 18.º da Lei n.º 6/91, de 20 de Fevereiro), segundo os quais nenhuma receita pode ser arrecadada e nenhuma despesa pode ser paga se não se encontrar prevista em orçamento;

c) Ausência de registos contabilísticos no que diz respeito às receitas e despesas de cafetaria;

d) Omissão na conta de gerência das receitas e despesas de cafetaria dos valores que a seguir se enunciam:

Gerência de 1989:

Receita — 1 195 127\$;

Despesa — 1 144 541\$;

Gerência de 1990:

Receita — 1 424 941\$;

Despesa — 1 353 558\$50.

Daf que no mapa da conta de gerência reformulado pelos auditores a fl. I — 172 e 173 tenham sido considerados a débito e a crédito os valores acabados de referir, com natural repercussão nos saldos de encerramento.

4 — No capítulo IV «Responsabilidade financeira» os auditores sintetizaram em quadro a fl. I-143 as responsabilidades financeira pessoal e solidária dos membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional por pagamentos ilegais nas gerências de 1989 e 1990, procedendo à identificação e discriminação dos referidos pagamentos por cada um dos títulos, capítulos e quesitos do relatório de auditoria, às contas de gerência da Assembleia Legislativa Regional relativas aos anos económicos de 1989 e 1990.

Assim, os membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional durante a gerência de 1989 são responsáveis financeiros, pessoal e solidariamente, por pagamentos ilegais autorizados pelo Conselho de Administração ou alguns dos seus membros em seu nome no valor de 48 005 137\$.

Considerando, porém, que os Srs. Jaime Ramos e Emanuel Jardim Fernandes só iniciaram funções em 1 de Outubro de 1989, após a entrada em vigor do Decreto Legislativo Regional n.º 2/90/M, de 7 de Setembro (cf. artigo 13.º), a sua responsabilidade financeira pessoal e solidária é limitada ao período em que efectivamente estive-

ram em funções e durante o qual tenham sido autorizados pagamentos ilegais, independentemente da data da autorização da realização da despesa ter ocorrido antes da sua efectiva entrada em funções.

Quanto aos pagamentos ilegais autorizados antes da entrada em funções daqueles senhores, a responsabilidade financeira pessoal e solidária deles emergentes é limitada aos Srs. António Gil Inácio da Silva, José Miguel Mendonça e António Adriano de Freitas, uma vez que eram os únicos que integravam o Conselho Administrativo (cf. artigo 4.º, n.º 2, do Decreto Regional n.º 18/81/M, de 23 de Junho).

A verificação dos pressupostos ou dos elementos constitutivos da responsabilidade financeira pessoal e solidária dos membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, emergentes dos pagamentos ilegais por ele autorizados ou por alguns dos seus membros, em seu nome, na gerência de 1989, e, bem assim, a verificação dos pressupostos da sua relevação ou redução serão avaliadas à luz da legislação em vigor à data em que os factos tenham sido praticados (ou seja, artigos 36.º, 37.º e 38.º do Decreto com força de lei n.º 22 257, de 25 de Fevereiro de 1933, 4.º do Decreto-Lei n.º 146-C/80, de 22 de Maio, 1.º do Decreto-Lei n.º 30 294, de 21 de Fevereiro de 1940, 1.º do Decreto-Lei n.º 35 451, de 15 de Janeiro de 1946, e 11.º do Decreto-Lei n.º 737/76, de 16 de Outubro, e base 1 da Lei n.º 2054, de 21 de Maio de 1952), sem prejuízo da possibilidade de aplicação da lei em vigor à data do julgamento (Lei n.º 86/89, de 8 de Setembro), se se vier a revelar à luz dos critérios da aplicação da lei sancionatória no tempo (cf. artigos 29.º da Constituição da República Portuguesa e 2.º do Código Penal) como mais favorável, tal como vem sendo jurisprudência mais recente do Tribunal de Contas.

No que diz respeito à gerência de 1990, todos os membros do Conselho de Administração constantes da lista de responsáveis (a saber, Srs. António Gil Inácio da Silva, José Miguel Mendonça, António Adriano, Jaime Ramos e Emanuel Jardim Fernandes) são responsáveis financeira, pessoal e solidariamente pelos pagamentos ilegais autorizados pelo Conselho de Administração ou alguns dos seus membros, em seu nome, no valor de 42 692 144\$.

A verificação dos pressupostos ou dos elementos constitutivos da responsabilidade financeira pessoal e solidária dos membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, emergentes dos pagamentos ilegais autorizados na gerência de 1990 pelo Conselho de Administração ou por alguns dos seus membros, em seu nome, e, bem assim, a verificação dos pressupostos da sua relevação ou redução serão avaliadas à luz da lei em vigor à data em que os pagamentos foram autorizados e que é também a lei em vigor à data do julgamento (artigos 48.º, 49.º, 50.º e 53.º da Lei n.º 86/89, de 8 de Setembro).

Igualmente se atenderá quer na gerência de 1989 quer na gerência de 1990 à eventual relevância principalmente no âmbito das responsabilidades financeiras sancionatórias de tipo punitivo e, bem assim, na responsabilidade financeira sancionatória resultante da redução em multa da responsabilidade financeira reintegratória, nos termos do corpo do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 30 294, da aplicação da Lei n.º 23/91, de 4 de Julho, vulgarmente conhecida por Lei da Amnistia.

5 — A parte III do relatório dos auditores diz essencialmente respeito à «liquidação» nela os auditores indicando as dificuldades surgidas na liquidação e procedimentos adoptados. Compreende dois capítulos, a saber: o capítulo I abrange «Gerência de 1989», enquanto o capítulo II respeita à «Gerência de 1990».

5.1 — O capítulo I compreende os seguintes quesitos:

- a) *Quesito I «Instruções»* — onde os auditores indicam que a conta não foi elaborada nem instruída conforme determinam as instruções do Tribunal de Contas para organização e documentação das contas dos fundos e serviços com contabilidade orçamental publicadas no *Diário da República*, 1.ª série, de 13 de Novembro de 1985, e rectificadas no *Diário da República*, 1.ª série, de 6 de Janeiro de 1986 e de 1 de Setembro de 1987, nomeadamente no que se refere à discriminação da despesa por rubricas orçamentais e escrituração dos saldos, razão pela qual os auditores procederam à elaboração de um novo mapa da conta de gerência de acordo com aquelas instruções, considerando os valores por eles apurados;
- b) *Quesito II «Documentos em falta»* — onde os auditores constatarem que a conta de gerência de 1989 não foi instruída com os seguintes documentos:

1) Previstos no n.º 1 do n.º 3 das referidas instruções do Tribunal de Contas:

e) Conta do tesoureiro caucionado, quando haja (modelo n.º 3);

- f) Mapa dos empréstimos obtidos (modelo n.º 11);
 m) Mapa dos empréstimos concedidos (modelo n.º 12) [alínea m)];
 o) Conta especial das receitas consignadas (modelo n.º 14);
 r) Fichas de acumulação (modelo n.º 17);

2) Previsto no n.º II do n.º 3 das referidas instruções do Tribunal de Contas:

- b) Documentação por natureza, de movimento e rendimentos de títulos;
 d) Extractos bancários das entidades atrás indicadas que englobem também o movimento relativo ao período complementar;
 f) Relação dos contratos celebrados no ano ou em anos anteriores, dos quais hajam resultado pagamentos durante a gerência e donde conste, em relação a cada um deles:

A entidade contratante;
 O objecto do contrato;
 O número de registo deste Tribunal;
 A data do visto;

- g) Reconciliação bancária feita mensalmente por funcionário que não esteja relacionado com contas correntes, com manuseamento de valores ou com poderes para assinar cheques, de acordo com normas de controlo interno geralmente aceites.

No entanto, os auditores chamam a atenção para a circunstância de, já depois de se ter iniciado a auditoria, nas instalações da Assembleia, ter vindo o Conselho de Administração, em declaração subscrita pelo Sr. Secretário-Geral, processada a fl. II-211, informar que «não se verificam as situações constantes do n.º 3 respeitantes às alíneas do n.º I: e), l), m), o), r), e às alíneas do n.º II: b), c), d), f) e g), e as relações de encargos assumidos e não pagos, relativamente às contas de gerência de 1989 e 1990». Igualmente informam os auditores que também posteriormente foram apresentados os extractos bancários relativos ao período complementar;

- c) *Quesito III «Saldo de abertura»* — no qual os auditores constataram que no saldo de abertura não constavam a débito as entregas efectuadas em 1989 por conta dos descontos de «Recetas do Estado», que ascendiam a 6 934 281\$, de acordo com as guias de entrega, processadas a fl. II-101-A e 101-G, razão pela qual procederam à inscrição da referida importância no «saldo da gerência anterior», tendo este passado de 2 222 959\$50 (saldo de receitas próprias) para 9 157 240\$50;
- d) *Quesito IV «Juros»* — onde os auditores relatam que foram arrecadados juros de activos financeiros no montante de 4 485 835\$, sem que estivesse prevista a rubrica adequada no orçamento, em violação do disposto no n.º I do artigo 17.º da Lei n.º 40/83, de 13 de Dezembro (hoje artigo 17.º da Lei n.º 6/91);
- e) *Quesito V «Reposições não abatidas nos pagamentos»* — no qual os auditores constatarem o seguinte:

- 1) Foi arrecadada a importância de 3 303 838\$, por conta de reposições não abatidas nos pagamentos, sem que no Orçamento da Assembleia Legislativa Regional estivesse prevista a correspondente rubrica, em violação do disposto no n.º I do artigo 17.º da Lei n.º 40/83, de 13 de Dezembro (hoje artigo 17.º da Lei n.º 6/91);
- 2) De acordo com as guias de reposição não abatidas nos pagamentos processados de fl. II-27 a fl. II-31, foram processadas e arrecadadas importâncias no valor de 799 370\$, correspondente aos pagamentos indevidos das subvenções vitalícias a ex-Deputados nos meses de Janeiro e Fevereiro de 1989, e que foram consideradas como reposições não abatidas, quando deveriam ser consideradas reposições abatidas nos pagamentos;
- 3) Caso tivessem sido seguidos os procedimentos contabilísticos acima enunciados, é convicção dos auditores que a conta de gerência da Assembleia Legislativa Regional de 1989 deveria apresentar a débito na C. E. 14.00 — Reposições não abatidas nos pagamentos a importância de 2 504 468\$ e a crédito na C. E. 01.01.01-C — Subvenção vitalícia, sobrevivência e subsídio de reintegração a importância de 13 176 040\$, com a correspondente repercussão no total da conta de gerência, quer a débito, quer a crédito;

4) No entanto, atendendo ao tratamento contabilístico e documental que foi dado aos valores acima referidos pelos serviços da Assembleia Legislativa Regional, os auditores opinam no sentido de se manterem os valores apresentados tanto a débito (C. E. 14.00) como a crédito (C. E. 01.01.01-C);

f) *Quesito VI «Descontos — Débito»* — onde os auditores identificam uma discrepância entre as importâncias inscritas a débito da conta de gerência, sob a designação quer de «Operações de tesouraria», quer de «Receitas do Estado», e os valores com as mesmas designações constantes das relações de documentos de despesa, constatando que a débito da conta de gerência foi inscrita a mais a importância de 31 812\$ em «Receitas do Estado» e a importância a mais de 5137\$ em «Operações de Tesouraria», razão pela qual no mapa da conta de gerência reformulado pelos auditores se consideram como correctas as importâncias constantes das relações de documentos de despesa;

g) *Quesito VII «Entrega de descontos — Receitas do Estado»* — onde os auditores relatam que na conta de gerência não constava a entrega do saldo da gerência anterior da «Receita do Estado», no valor de 6 934 281\$, do mesmo modo que o valor constante a crédito da conta de gerência, em entrega de descontos em vencimentos e salários, era superior em 347 525\$ ao correspondente ao somatório das guias de entrega, razão pela qual no mapa da conta de gerência reformulado pelos auditores foram considerados como correctos os valores de 6 934 281\$ («Da gerência anterior») e 39 768 047\$ («Da presente gerência»);

h) *Quesito VIII «Entrega de descontos — Operações de tesouraria»* — onde os auditores referem que em «Importâncias entregues ao Estado ou outras entidades — Descontos em vencimentos e salários — Operações de tesouraria — Da presente gerência» está inscrita a importância de 18 301 294\$, que corresponde ao total das guias de entrega de «Operações de tesouraria» relativas aos descontos efectuados em 1989, mas é superior em 5137\$ (18 301 294\$00 — 18 296 157\$00) ao que é apurado a débito em igual rubrica, o que significa a entrega a mais desta importância, que vai reflectir-se negativamente no saldo de encerramento da conta;

i) *Quesito IX «Cafeteria»* — onde os auditores, na sequência das observações constantes da parte II, título III «Cafeteria», procedem, no mapa da conta de gerência reformulado, à inscrição a débito da importância de 1 195 127\$ e a crédito da importância de 1 144 541\$50, correspondente às receitas e despesas de cafeteria que não foram levadas à conta de gerência, com as repercussões daí advinentes quer nos valores globais, quer no saldo de encerramento;

j) *Quesito X «Saldo de encerramento — De receitas próprias»* — onde os auditores constatam, na sequência das observações constantes do quesito anterior, a existência de um saldo de receitas próprias no valor de 41 791 515\$50, superior em 50 585\$50 ao apresentado na conta de gerência elaborada pelos serviços da Assembleia Legislativa Regional, razão pela qual no mapa da conta de gerência por eles reformulado foi considerado aquele valor;

l) *Quesito XI «Saldo de encerramento — Receitas do Estado»* — onde, na sequência das observações constantes dos quesitos III, VI e VII, os auditores constatam a existência de um saldo para a gerência seguinte em «Receitas do Estado» no valor de 27 158 563\$, superior em 315 713\$ ao apresentado na conta de gerência elaborada pela Assembleia Legislativa Regional, razão pela qual no mapa da conta de gerência, por eles reformulado, se considerou o valor referido;

m) *Quesito XII «Saldo de encerramento — Operações de tesouraria»* — onde, na sequência das observações constantes dos quesitos VI e VIII, os auditores apuraram um saldo negativo de 5137\$, que tem repercussão também negativa no saldo global, uma vez que a entrega indevida a que se faz referência no quesito VIII foi feita com o dinheiro pertencente aos outros saldos parcelares, sendo impossível determinar por conta de qual deles foi paga, razão pela qual aquele valor negativo foi considerado no mapa da conta de gerência por eles reformulado;

n) *Quesito XIII «Saldo de encerramento — Reconciliação bancária»* — onde os auditores constatam o seguinte:

1) O saldo apurado para a gerência seguinte, tendo em conta as observações constantes dos quesitos anteriores, ascende a 68 944 941\$50, valor este considerado no mapa da conta de gerência reformulado pelos auditores;

2) O saldo apurado em bancos é de 68 929 946\$, assim distribuído:

BCP	68 794 700\$60
BANIF	137 711\$00
BESCL	— 2 465\$60
Total	68 929 946\$00

3) Nada constando na rubrica «Em cofre», verifica-se uma diferença para menos em bancos de 14 995\$50 (68 945 941\$50 — 68 929 946\$00), que irá reflectir-se negativamente no ajustamento da conta;

4) Para o apuramento do saldo em bancos em 31 de Dezembro de 1989, os auditores tiveram em consideração o seguinte:

- A) A não existência de cheques em trânsito, nem a emissão de cheques durante o período complementar sobre a conta aberta no BANIF, tendo assim sido considerado o saldo em 31 de Dezembro de 1989 o constante da certidão processada a fl. II-206, no valor de 137 711\$;
- B) A não existência de cheques em trânsito, nem a emissão de cheques durante o período complementar sobre a conta aberta no BESCL e ainda o saldo negativo de 2465\$, que a mesma apresentava;
- C) A conta aberta no BCP, segundo a certidão processada a fl. II-110, apresentava em 31 de Dezembro de 1989 um saldo de 81 437 427\$;
- D) À relação de cheques processada a fls. II-111 e 112, deficientemente elaborada pelos serviços da Assembleia Legislativa Regional, houve que retirar os quantitativos correspondentes aos cheques n.ºs 36 738 751, 36 739 333, 36 739 139 e 69 432 019, no valor global de 26 964 487\$ (101 357\$00 + 7 132 770\$00 + 19 726 890\$00 + 3470\$00), por se referirem a pagamentos efectuados por conta de «Receitas do Estado», que haviam transitado em saldo para a gerência seguinte, uma vez que se referiam a descontos (receitas do Estado) efectuados em 1989, mas só entregues em 1990;
- E) A relação de cheques em trânsito em 31 de Dezembro de 1989 e emitidos durante o período complementar passou de 39 607 213\$50 para 12 642 726\$50 (39 607 213\$50 — 26 964 487\$00);
- F) Deduzido ao saldo da conta em 31 de Dezembro de 1989 o valor da relação de cheques, apura-se o saldo real na instituição bancária (81 437 427\$10 — 12 642 726\$50 = 68 794 700\$60).

5.2 — Face ao que antecede e tendo em conta as reformulações constantes do mapa da conta de gerência por eles elaborado, os pagamentos ilegais apurados no título IV da II parte do relatório de auditoria e ainda o valor do saldo não certificado referido no quesito XIII do capítulo I da parte III, os auditores propõem o seguinte ajustamento para a gerência de 1989:

DÉBITO	
Saldo da gerência anterior	9 157 240\$50
Recebido na gerência	627 207 567\$00
	636 364 807\$50
CRÉDITO	
Saído da gerência	519 414 729\$00
Importâncias duvidadas:	
Pagamentos ilegais	48 005 137\$00
Saldo não certificado	14 995\$50
	48 020 132\$50
Saldo para a gerência seguinte	68 929 946\$00
	636 364 807\$50

Valem aqui, para o valor do saldo não certificado, as considerações acima feitas a propósito da responsabilidade financeira pessoal e solidária dos membros do Conselho de Administração na gerência de 1989. No entanto, considerando que se trata de um valor final, as responsabilidades financeiras dele emergentes são solidariamente exigidas a todos os membros do Conselho de Administração, independentemente da data de efectiva entrada em função.

5.3 — O capítulo II «Gerência de 1990» compreende os seguintes quesitos:

- a) **Quesito I «Instruções»** — onde os auditores assinalam as mesmas deficiências que foram assinaladas no quesito I do capítulo I, relativo à gerência de 1989, e que se dão aqui inteiramente por reproduzidas e adoptam o mesmo procedimento aí assinalado de reformulação do mapa da conta de gerência;
- b) **Quesito II «Documentos em falta»** — onde os auditores assinalam as mesmas deficiências que foram assinaladas no quesito II do capítulo I, relativo à gerência de 1989, e que se dão aqui inteiramente por reproduzidas, assinalando igualmente que os extractos bancários relativos ao período complementar foram remetidos posteriormente à entrada da conta de 1990 nesta Secção Regional;
- c) **Quesito III «Saldo de abertura»** — onde os auditores constatarem o seguinte:

1) O saldo de abertura da conta elaborada pelos serviços da Assembleia Legislativa Regional não coincidia com o saldo de encerramento da conta de 1989, designadamente em «Descontos em vencimentos e salários — Receitas do Estado», onde se verificava uma diferença para mais de 307 708\$ na gerência de 1990;

2) No mapa da conta de gerência reformulado pelos auditores foram inscritos os valores do saldo de encerramento da conta de 1989 elaborada pela equipa que não coincidem com os constantes do saldo de abertura da conta elaborada pelos serviços da Assembleia Legislativa Regional, sendo as divergências as seguintes:

	Conta da Assembleia Legislativa Regional	Mapa da conta reformulado pelos auditores
Receitas própria	41 740 926\$00	41 791 515\$50
Receitas do Estado	27 150 558\$00	27 158 563\$00
Operações de tesouraria	—\$—	— 5 137\$00

3) A diferença global entre o saldo de abertura constante da conta elaborada pela Assembleia Legislativa Regional e o inscrito no mapa da conta reformulado pelos auditores é 53 457\$50 a mais neste último.

- d) **Quesito IV «Juros»** — onde os auditores, à semelhança do que havia sido assinalado no quesito IV do capítulo I, relativo à gerência de 1989, constatam que a Assembleia Legislativa Regional arrecadou durante a gerência em apreço juros no valor de 7 455 057\$, sem que estivesse prevista no orçamento a rubrica adequada, em violação do disposto no n.º 1 do artigo 17.º da Lei n.º 40/83, de 13 de Dezembro (hoje artigo 17.º da Lei n.º 6/91, de 20 de Fevereiro);
- e) **Quesito V «Reposições não abatidas nos pagamentos»** — onde os auditores, à semelhança do que havia sido assinalado no quesito V do capítulo I, relativo à gerência de 1989, constatam ter sido arrecadado durante a gerência em análise o montante de 12 406 536\$, referente a reposições não abatidas nos pagamentos correspondentes aos pagamentos indevidos de subvenções vitalícias a ex-deputados em anos anteriores (cf. guias de receita processadas de fl. III-24 a fl. III-35), em violação do disposto no artigo 17.º, n.º 1, da Lei n.º 40/83, de 13 de Dezembro (hoje artigo 17.º, n.º 1, da Lei n.º 6/91, de 20 de Fevereiro), tendo sido incorrectamente inscrita a débito da conta de gerência a importância de 15 716 374\$, referente às ditas reposições, razão pela qual foi por eles considerado na reformulação do mapa da conta de gerência o valor de 12 406 536\$, uma vez que a diferença (3 303 838\$) é o montante das reposições não abatidas nos pagamentos cobrados em 1989 e que já consta do saldo da gerência anterior;
- f) **Quesito VI «Entrega de descontos — Operações do Estado»** — onde os auditores assinalam, de acordo com as guias de entrega processadas de fl. III-98-A a fl. III-98-H, não ter sido entregue na totalidade o saldo da gerência anterior referente a «Descontos em vencimentos e salários — Receitas do Estado», uma vez que o saldo era de 27 158 563\$ e somente foram entregues 27 150 558\$, verificando-se assim diferença para menos de 8005\$;
- g) **Quesito VII «Entrega de descontos — Operações de tesouraria»** — onde os auditores indicam que os valores entregues foram os efectivamente descontados durante o ano económico de 1990, no total de 27 252 296\$, mas que, dada a existência de um saldo negativo da gerência anterior, continua a

verificar-se na gerência em apreço uma entrega a mais de 5137\$, que se reflectirá no saldo de encerramento;

- h) **Quesito VIII «Cafeteria»** — onde os auditores apontam, na sequência do que é referido na parte II, título III «Cafeteria», e tal como havia sido assinalado no quesito IX do capítulo I quanto à gerência de 1989, que não foram levadas à conta de gerência de 1990 as importâncias de receitas no valor de 1 424 941\$ e de despesa no valor de 1 353 558\$, razão pela qual procederam à sua inscrição a débito e a crédito, com as repercussões daí advenientes quer nos valores globais, quer no saldo de encerramento;
- i) **Quesito IX «Saldo de encerramento — De receitas próprias»** — onde os auditores constatam, de acordo com as observações constantes dos quesitos III e VIII, a existência de um saldo de receitas próprias no valor de 64 810 683\$, inferior em 3 234 032\$ ao apresentado na conta de gerência elaborada pelos serviços da Assembleia Legislativa Regional, residindo a explicação para esta diferença na duplicação a débito das reposições não abatidas nos pagamentos a que se fez referência no quesito V, razão pela qual o valor de 64 810 683\$ foi considerado no mapa da conta de gerência reformulado pelos auditores;
- j) **Quesito IX «Saldo de encerramento — Receitas do Estado»** — onde os auditores apuram, na sequência das observações constantes dos quesitos III e VI, um saldo para a gerência seguinte em «Receitas do Estado» no valor de 9 122 074\$, superior em 8005\$ ao apresentado na conta de gerência elaborada pelos serviços da Assembleia Legislativa Regional, razão pela qual o valor 9 122 074\$ foi considerado no mapa da conta de gerência reformulado pelos auditores;
- l) **Quesito XII «Saldo de encerramento — Operações de tesouraria»** — onde os auditores, em consonância com as observações constantes do quesito VII, apuram a existência de um saldo negativo de 5137\$, que tem repercussão negativa no saldo global, uma vez que a entrega indevida a que se faz referência no quesito VII foi feita com dinheiro pertencente aos outros saldos parcelares apurados, sendo impossível determinar por conta de qual deles foi paga, o que levou os auditores a considerarem aquele saldo negativo no mapa da conta de gerência por eles reformulado;
- m) **Quesito XII «Saldo de encerramento — Reconciliações»** — onde os auditores constatam o seguinte:

- 1) O saldo apurado para a gerência seguinte, tendo em conta as observações constantes dos quesitos anteriores, ascende a 73 979 786\$, valor este considerado no mapa da conta de gerência reformulado pelos auditores;
- 2) O saldo apurado em bancos é de 85 098 405\$20, assim distribuído:

BCP	85 566 746\$60
BANIF	538 542\$00
BTA	— 1 006 883\$40
Total	85 098 045\$20

3) Verifica-se uma diferença para mais em bancos de 11 118 619\$20 (85 098 405\$20 — 73 979 786\$00), que irá reflectir-se no ajustamento da conta;

4) Para o apuramento do saldo em bancos em 31 de Dezembro foi tido em consideração o seguinte:

- A) A não existência de cheques em trânsito, nem a emissão de cheques durante o período complementar sobre a conta aberta no BANIF, tendo assim sido considerado como saldo em 31 de Dezembro o constante da certidão processada a fl. III-105, no valor de 538 542\$;
- B) A conta aberta no BCP, segundo a certidão processada a fl. III-107, apresentava em 31 de Dezembro de 1990 um saldo de 91 072 549\$;
- C) Os cheques em trânsito em 31 de Dezembro e emitidos durante o período complementar, segundo a relação elaborada pelos serviços da Assembleia Legislativa Regional, processada a fl. III-110, ascendiam a 5 505 803\$;
- D) Deduzindo ao saldo da conta em 31 de Dezembro de 1990 o valor da relação de cheques, apurase o saldo real no BCP, ou seja, 85 566 746\$60 (91 072 549\$60 — 5 505 803\$00 = 85 566 746\$60);
- E) A conta aberta no BTA apresentava em 31 de Dezembro de 1990, segundo a certidão processada a fl. III-104, um saldo de 6 487 633\$;
- F) A relação dos cheques emitidos e não levantados até 31 de Dezembro de 1990, bem como os emitidos

dos durante o período complementar, processada a fl. III-110, totaliza 7 494 516\$50;

- G) Deduzido ao saldo da conta em 31 de Dezembro o valor da relação de cheques, apura-se o saldo real no BTA, que, no caso, é negativo em 1 006 883\$40 (6 487 633\$10 — 7 494 516\$50 = -1 006 883\$40).

5.4 — Face ao que antecede e tendo em conta as reformulações constantes do mapa da conta de gerência por eles elaborado, os pagamentos ilegais apurados no título IV da parte II do relatório de auditoria e ainda a importância apurada a mais em bancos, a que se faz referência no quesito XII do capítulo II da parte III do mesmo relatório, os auditores propõem o seguinte ajustamento para a gerência de 1990:

DÉBITO

Saldo da gerência anterior	68 944 941\$50
Recebido na gerência	859 958 745\$00
Importâncias a mais em bancos	11 118 619\$20
	<hr/>
	940 022 305\$70

CRÉDITO

Saído na gerência	812 231 756\$50
Importância duvidada:	
Pagamentos ilegais	42 692 144\$00
	<hr/>
Saldo para a gerência seguinte	85 098 405\$20
	<hr/>
	940 022 305\$70

VI — Os membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional vieram, dentro do prazo fixado pelo relator, após prorrogação solicitada pelo Sr. António Gil Inácio da Silva, apresentar as respectivas alegações em ordem à sua defesa.

1.1 — O Sr. José Miguel Mendonça apresentou as suas alegações em 3 de Julho de 1992, estruturadas e apresentadas em considerações de ordem genérica, sem que se pronuncie concretamente sobre quaisquer das questões suscitadas ao longo do extenso relatório dos auditores e que foram sintetizadas no n.º v deste acórdão.

Alegou o Sr. José Miguel Mendonça:

No cumprimento da notificação exarada por despacho do Ex.^{mo} Juiz Conselheiro e da qual tive conhecimento através do ofício n.º 1289, datado de 15 de Maio próximo passado, pelo qual também me foi remetida cópia do relatório da auditoria às contas da Assembleia Legislativa Regional referente às gerências 1989 e 1990, passo a declarar o seguinte:

1 — As funções que venho desempenhando desde o início da III Legislatura são as de deputado eleito, em plenário da Assembleia Legislativa Regional, na 1.ª sessão Legislativa da III e IV Legislaturas e reeleito nas sessões legislativas subsequentes para o cargo de Vice-Presidente da Mesa da Assembleia.

2 — A minha actividade pública, não sendo exclusivamente política, já que exerço de forma simbólica a medicina privada, é predominantemente política e é nessa condição que me assumo, quer no contexto da própria Assembleia quer no da Região.

3 — A minha inclusão como membro do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional decorre do disposto no artigo 13.º do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M, de 7 de Setembro, que estabelece que fazem parte do Conselho de Administração, além dos Vice-Presidentes, o secretário-geral e um deputado designado por cada um dos dois maiores grupos parlamentares da Assembleia Legislativa Regional.

4 — Não possuo qualquer tipo de formação no domínio da contabilidade ou da administração pública, pelo que, na qualidade de Vice-Presidente do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, sempre conduzi e determinei os meus actos e decisões na base da confiança nos serviços da Assembleia que têm, especificamente, a seu cargo a organização e a tramitação processual dos documentos a serem presentes ao Conselho de Administração.

5 — Pelo relatório elaborado por V. Ex.^{as}, tenho de concluir tornar-se necessário reformular a composição do Conselho de Administração e da Divisão Administrativa e Financeira da Assembleia, de forma a serem os mesmos dotados de técnicos com formação específica e qualificada nas áreas da administração e contabilidade pública, a fim de que não se incorra no futuro em eventuais ilegalidades, já que, ao que julgo saber, nenhum dos deputados, membros do Conselho de Administração, reúne os requisitos técnicos ou habilitacionais exigíveis para o exercício das atribuições que lhes são cometidas pelo artigo 14.º, n.º 1, do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M, de 7 de Setembro.

Face ao teor das considerações feitas, dispensamo-nos por agora de qualquer comentário, reservando-nos para a sua eventual relevância na avaliação do grau de culpa, ou da existência de causas de exoneração, relativamente aos factos geradores de responsabilidade financeira, pelos quais responde pessoal e solidariamente com os restantes membros do Conselho de Administração. Apenas, diremos o seguinte:

As atribuições cometidas ao Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, nos termos do artigo 4.º do Decreto Regional n.º 19/81/M, de 21 de Julho, e posteriormente no artigo 14.º do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M, de 7 de Setembro, integram-se no exercício de funções materialmente administrativas (orçamento, aprovisionamento, património, tesouraria e gestão de recursos humanos), ainda que os seus membros sejam titulares de cargos políticos, e consequentemente sujeitas, tal como hoje é unanimemente reconhecido pela doutrina, aos princípios constitucionais e procedimentais que regem a actividade administrativa de quaisquer entes públicos, quer estejam organicamente integrados na Administração Pública, quer estejam integrados em órgãos jurisdicionais, legislativos, políticos e representativos do Estado ou de qualquer outra entidade pública, que exerçam predominantemente funções jurisdicionais, legislativas ou de direcção política (artigos 266.º da Constituição da República Portuguesa e 2.º, n.º 1, *in fine*, do Código do Procedimento Administrativo) (cf., neste sentido, Prof. Doutor Afonso Queiró, *Lições de Direito Administrativo*, vol. 1, 1976, Coimbra, pp. 9 e 84, Prof. Doutor Freitas do Amaral, *Curso de Direito Administrativo*, vol. 1, pp. 32, 212 e segs. e «Direito administrativo», in *Dicionário Jurídico da Administração Pública*, vol. IV, Dr. Mário Esteves de Oliveira, *Direito Administrativo*, vol. 1, Coimbra, Dr. Carlos Alberto Fernandes Cadilha, «Organização administrativa», in *Contencioso Administrativo*, breve curso, constituído por lições proferidas na Universidade do Minho, por iniciativa da Associação Jurídica de Braga, pp. 30 e segs. e, mais recentemente, Dr. José Manuel da S. Santos Botelho, Dr. Américo J. Pires Esteves e José Cândido de Pinho, *Código do Procedimento Administrativo Anotado e Comentado*, Coimbra, 1922, p. 29). É, com efeito, hoje pacífico que, por exemplo, quer a Assembleia da República, quer as Assembleias Legislativas dos Açores, da Madeira e de Macau exercem funções administrativas através dos respectivos plenários e também através dos presidentes das respectivas mesas ou dos respectivos conselhos administrativos, no âmbito da organização interna dos seus serviços, da gestão orçamental patrimonial, de tesouraria e recursos humanos, praticando no exercício dessas funções actos materialmente administrativos sindicáveis perante os tribunais administrativos, nos termos do artigo 26.º, n.º 1, alínea c), do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, e passíveis de fiscalização prévia e sucessiva pelo Tribunal de Contas, nos termos das Leis n.ºs 23/81, 86/89 e 6/91, estando subordinadas ao «bloco de legalidade» que vincula todos os actos praticados pelos órgãos administrativos em geral de quaisquer entidades públicas, sem prejuízo das naturais especialidades do regime, que hão-de resultar, de forma expressa, das respectivas leis orgânicas. Não é, aliás, por acaso que o Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M expressamente qualifica, no seu artigo 6.º, e a nosso ver bem, o Presidente da Assembleia Legislativa Regional e o Conselho de Administração como órgãos de administração parlamentar.

Os membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, quando os seus actos são praticados no âmbito daquela execução naquele órgão de administração parlamentar, são objecto de controlo jurisdicional pelos tribunais administrativos ou pelo Tribunal de Contas, não é na sua qualidade de deputados, pelo exercício de uma função política que estão a ser julgados, mas pela conformidade dos seus actos de administração com a lei em geral e com a lei administrativa e financeira em especial. E se a ignorância da lei não aproveita ninguém (artigo 6.º do Código Civil), muito menos poderá aproveitar àqueles que, em nome do povo, têm mandato de fazer as leis e que, quanto mais não seja por razões de ética, devem ser os primeiros a assegurar o primado do Estado de direito, de que são por força do princípio da representatividade democrática os principais fautores. Mas, como acima dissemos, a seu tempo veremos se alegações de falta de preparação técnica no domínio da contabilidade pública e eventual ignorância da lei pode, no caso concreto, excluir ou atenuar qualquer responsabilidade financeira em que incorram os membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional.

1.2 — O Sr. António Adriano apresentou as suas alegações em 8 de Junho, tendo-as estruturadas em considerações de ordem geral e em respostas pontuais a algumas das situações suscitadas no relatório dos auditores. Limitar-nos-emos por agora a apreciar as considerações de ordem geral constantes destas alegações, reservando a análise das respostas pontuais aos quesitos para a apreciação das responsabilidades financeiras de cada um dos membros do Conselho

de Administração da Assembleia Legislativa Regional relativamente a cada facto enunciado no relatório dos auditores.

Vejamos, pois, as referidas considerações de ordem geral.

Alega o Sr. António Adriano o seguinte:

1.º Aceitando na generalidade as críticas apontadas no que concerne a falhas de ordem formal constantes das contas submetidas a julgamento dessa Secção Regional, pretende, ainda que de forma sucinta, relevar factos que, se não chegarem para justificar as falhas encontradas, espera o respondente sirvam para minimizar de algum modo os seus efeitos.

2.º Uma resposta pontual e detalhada como é pedida levaria à necessidade de análise pontual de todos os documentos na posse da Secção Regional, o que permitia, pelo menos em algumas situações, evidenciar diferenças de interpretação e aplicação da lei.

3.º Em todo o caso, entende o respondente que, mesmo que tal acontecesse, subsistiriam falhas formais, pelo que, à falta de tempo e impossibilidade de contraditar a posição vertida no documento submetido à nossa ponderação, optar-se-ia por uma resposta genérica.

4.º Antes de mais, é do conhecimento de V. Ex.ª que esta Assembleia tem ainda um período de vida curto, o que naturalmente não deixa de repercutir-se naqueles que a servem, tendo sobretudo em conta a pouca experiência vivida.

5.º Como, por outro lado, os seus contingentes de pessoal são manifestamente escassos e inexperientes face às questões que se deparam no dia-a-dia, sendo por isso os desvios de natureza formal de algum modo compreensíveis, mas convém salientar que nada têm a ver com a verdade material das situações a que respeitam.

6.º À Secção Regional do Tribunal de Contas compete o julgamento das contas da Assembleia segundo um critério formal, e não a verificação dos bens e valores adquiridos, ainda que porventura com preterição de algumas formalidades, o que não favorece o respondente, já que quanto a estes, por terem sido efectivamente adquiridos e constituírem património da Assembleia, não haveria falhas a apontar.

7.º Admite o respondente que efectivamente existem situações em que a execução orçamental preteriu formalidades legalmente previstas, mas para isso contribuíram as razões já referidas e ainda as seguintes:

8.º O requerente desempenha funções em regime de substituição na Assembleia Regional desde o início da actual legislatura, não possuindo até então experiência orçamental-contabilística.

9.º Perante tal situação e a carência de apoio no que concerne a quadros técnicos, pressionado pelo tempo e pela urgência das necessidades, teve de lançar mão ao precedente no que toca à execução orçamental, a que efectivamente esteve ligado.

10.º Tal precedente, que já enfermava de vícios idênticos aos que são identificados no presente julgamento, assentava na falta de tradição do julgamento da conta, na inexperiência ainda vincada do pessoal e na necessidade de aquisição rápida de bens e serviços, já que se impunha pôr em funcionamento uma máquina pesada e complexa.

11.º Por outro lado, foi nos elementos políticos que o respondente encontrou o diálogo mais frequente, até porque outro não existe, e é uma verdade que um político não é nem teria de ser um gestor orçamental.

12.º A aprendizagem faz-se com o tempo e persistência, que ao respondente não falta, mas é evidente que os erros são humanos e a prática dos mesmos, ainda que indesejável, é uma boa fonte de ensinamento.

13.º Não tem o respondente a menor dúvida de que as justificações que lhe são pedidas são a melhor consciencialização das falhas do seu trabalho, delas retirando o melhor ensinamento em perspectiva de futuro.

14.º Provará o requerente, se lhe for exigido, a sua falta de intencionalidade quanto às falhas formais detectadas, das quais não tirou benefícios nem visou proteger interesses de terceiros.

15.º O peso do orçamento e a necessidade da sua execução eficiente impõem reformulação do quadro da Assembleia, por forma a dotá-lo de técnicos qualificados e evitar falhas como aquelas que agora são detectadas, subjugando-se à preocupação de poupança que tem prevalecido à eficácia que se impõe.

No artigo 16.º das suas alegações o Sr. António Adriano procura justificar a base legal para as gratificações/suplementos, cuja legalidade é questionada no capítulo II do título I da parte II (questões I, II, III e IV) do relatório dos auditores e para as despesas de representação, cuja legalidade está questionada no capítulo III do título I da parte II do relatório dos auditores. Igualmente procura dar

resposta às questões suscitadas no *questo XII, capítulo II da parte III* do relatório dos auditores, «Saldo de encerramento — Reconciliações», ao remeter uma nova lista de cheques nos quais se incluem os cheques emitidos em Dezembro de 1990 e descontados em Janeiro de 1991.

A apreciação deste artigo será feita na apreciação dos factos e das responsabilidades financeiras.

Apreciemos as questões de ordem geral:

O primeiro comentário que se oferece diz respeito à alegada necessidade de que o responsável teria de proceder à consulta dos documentos na posse da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas. Não se questiona tal necessidade. Aliás, o prazo inicial fixado pelo relator para apresentarem alegações foi prorrogado precisamente com o fundamento invocado por um dos membros do Conselho de Administração de proceder à sua consulta.

Importa desde já referir o seguinte:

De acordo com o disposto no artigo 13.º do Decreto n.º 26 341 [hoje substituído pelo artigo 9.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 86/89], o Tribunal de Contas dispõe de competência para, relativamente a cada espécie de contas sujeitas a julgamento, determinar não só a forma em que devem ser prestadas, como também os desenvolvimentos e documentos que devem acompanhá-las, podendo igualmente publicar todos os modelos que julgar convenientes para a execução das suas instruções. Tratando-se de um serviço com autonomia administrativa e financeira, sujeito às regras da contabilidade pública orçamental, as contas de gerência da Assembleia Legislativa Regional devem ser organizadas de acordo com as instruções do Tribunal de Contas para a organização e documentação das contas dos fundos, organismos e serviços com contabilidade orçamental, publicadas no Diário da República, 1.ª série, de 13 de Novembro de 1985, e rectificadas no Diário da República, 1.ª série, de 6 de Janeiro de 1986 e 1 de Setembro de 1987. Entre os documentos que devem instruir as contas de gerência, sujeitas às instruções do Tribunal de Contas, encontram-se os *documentos de despesa*.

O Decreto-Lei n.º 313/82, de 5 de Agosto, veio introduzir a possibilidade de as contas serem apresentadas com dispensa, total ou parcial, da remessa de documentos de despesa, através de um processo especial, em que em cada ano económico o Tribunal aprovava, de acordo com critérios fixados naquele diploma, a lista dos organismos sujeitos à prestação de contas que eram dispensados, total ou parcialmente, de remeter conjuntamente com as respectivas contas de gerência os respectivos documentos comprovativos das despesas realizadas. Mas, mesmo nos casos em que essa documentação era dispensada, a lei previa a possibilidade, sempre que houvesse suspeita de irregularidades, de o Presidente do Tribunal de Contas *proceder à avocação dos documentos de despesa, devendo, por isso, toda essa documentação, relativa às contas remetidas ao Tribunal, com dispensa, total ou parcial, de documentos de despesa, ficar à disposição do Tribunal de Contas, ou do seu Presidente, devidamente acondicionada nos arquivos dos correspondentes serviços*. Após a entrada em vigor da Lei n.º 86/89, o Tribunal de Contas veio, através da Resolução n.º 2/TC-1/90, publicada no Diário da República, 1.ª série, n.º 21, de 25 de Janeiro de 1990, estabelecer o princípio geral de que os documentos de despesa não têm de ser obrigatoriamente remetidos com as respectivas contas de gerência por parte das entidades sujeitas à prestação de contas ao Tribunal de Contas, devendo, porém, estas «manter arquivados nos respectivos serviços os documentos até que seja solicitada a sua remessa ou até serem examinados *in loco* por funcionários do Tribunal de Contas (n.º 2 da citada resolução do Tribunal de Contas)».

Uma vez avocados os documentos de despesa, para efeitos de julgamento das respectivas contas, estes só serão retirados pelos serviços a que pertencerem nos 60 dias seguintes àqueles em que transite em julgado o acórdão final (cf. artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 29 174, de 24 de Novembro de 1938).

Durante o período de julgamento das contas e para os efeitos de organização da respectiva defesa pelos responsáveis, podem os documentos ser objecto de consulta, designadamente para efeitos de passagem de certidão, pelas quais são devidos emolumentos (cf. artigo 7.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 356/73, de 14 de Julho).

No caso vertente a avocação dos documentos de despesa só foi ordenada após a ordem de expulsão dada aos auditores da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas e perante a impossibilidade de acesso a eles para a sua consulta e exame no local por aqueles auditores. Daí que, perante a gravidade e extensão das ilegalidades e irregularidades evidenciadas no relatório e nos documentos de despesa e tendo em vista garantir e preservar a sua genuinidade e autenticidade, entendeu-se que não havia motivos para deixar de dar cumprimento ao disposto no artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 29 174, de 24 de Novembro, mantendo aqueles documentos nas instalações da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas até ao trânsito em julgamento do acórdão final.

Se o responsável pela conta entendesse ser necessário proceder à consulta de qualquer documento, ser-lhe-ia facultado o acesso a eles, bem como às instalações da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas para o efeito. Aliás, isso mesmo sucedeu com o Sr. António Adriano de Freitas, na sua qualidade de secretário-geral, relativamente a um pedido por ele formulado para consulta nas instalações da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas de documentos de despesa relativos a viagens dos Srs. Deputados.

O segundo comentário prende-se com a afirmação contida no n.º 6.º das alegações do Sr. António Adriano, segundo o qual «à Secção Regional do Tribunal de Contas compete o julgamento das contas da Assembleia segundo um critério formal, e não a verificação dos bens e valores adquiridos, ainda que porventura com preterição de algumas formalidades, o que não favorece o respondente, já que quanto a estes, por terem sido efectivamente adquiridos e constituírem património da Assembleia, não haveria falhas a apontar». Sem prejuízo da sua adequada ponderação da apreciação das responsabilidades financeiras por pagamentos ilegais relativos à aquisição de bens e serviços, sempre diremos que o julgamento das infracções financeiras pelo Tribunal de Contas assenta antes de mais na conformidade dos actos geradores de despesa e respectivos pagamentos com a lei em vigor. É que o princípio da legalidade a que estão sujeitos os actos geradores de despesa por órgãos que exerçam funções materialmente administrativas vincula os seus autores quanto às regras relativas, competência, atribuição, objecto, fim, extensão e forma. E naturalmente que o efectivo destino dos bens adquiridos não é indiferente ao Tribunal de Contas, quando se constate a existência de ilegalidades, quer no domínio formal, quer, sobretudo, no plano da legalidade material, designadamente nos casos em que a lei vincula a realização de determinados actos de despesa, a subordinação a certos fins específicos e seja possível concluir pela existência de desvio de poder (simples ou agravado) subjacente a condutas ilícitas e censuráveis, atendendo à existência de culpa grave ou dolo, sob qualquer das formas e modalidades admitidas na doutrina. O mesmo se diga quando as despesas se não integram no âmbito das atribuições do serviço em causa. Por outro lado, o próprio controlo efectivo do património público, através de documentos próprios de gestão patrimonial, designadamente inventário e balanço (este último principalmente nos casos de organismos que disponham de contabilidade patrimonial), não pode ser indiferente ao Tribunal de Contas no plano de julgamento de contas das entidades sujeitas à sua jurisdição, designadamente no que diz respeito à efectiva consistência física e financeira do património dessas entidades, podendo haver casos em que se justifique a efectivação de responsabilidades financeiras, quer de natureza reintegratória, quer sancionatória, designadamente quando se conclua pela existência de desvio de bens, cuja avaliação deve obedecer, na falta de critérios próprios fixados para o sector público administrativo, aos critérios fixados na lei fiscal.

Igualmente se impõe um terceiro comentário, face à sua natureza, quanto aos artigos 8.º e 15.º das alegações. As circunstâncias em que ocorreram as infracções financeiras, não são indiferentes ao respectivo julgamento pelo Tribunal de Contas. Caso a caso e com referência a cada um dos factos descritos no relatório, se avaliará se for caso disso, em função dessas circunstâncias, do grau de culpa dos responsáveis, tendo em conta as funções que a eles estão cometidas da verificação dos pressupostos ou elementos constitutivos de responsabilidade financeira ou dos pressupostos da sua relevação. Mas sempre haverá que entender que, tratando-se a responsabilidade financeira geral de natureza solidária, ela será susceptível de ser exigível indistintamente a cada um dos responsáveis pela conta, excepto se se verificarem em relação a qualquer deles causas de exoneração. O que não é o caso.

1.3 — O Presidente do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, Sr. António Gil Inácio da Silva, apresentou as suas alegações, em 8 de Junho, tendo-as estruturado do seguinte modo:

A) *Questões prévias*, nas quais inclui:

- a) Incompetência do Tribunal de Contas para apreciar as contas do exercício do ano de 1989;
- b) Colocação incorrecta do princípio de audição dos responsáveis, nos termos dos artigos 30.º e 51.º da Lei n.º 86/89, de 8 de Setembro, e do § 3.º do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 29 174, de 24 de Novembro de 1938;
- c) Imunidade parlamentar do respondente;
- d) Imprecisão da matéria objecto de audição;
- e) Falta de elementos na posse do Tribunal de Contas;
- f) Da inconstitucionalidade da Lei n.º 85/89, de 8 de Setembro;

B) *Questões de fundo*, nas quais inclui:

- a) Questões gerais — vencimentos dos Srs. Deputados e viagens;

- b) Questões especificamente referidas ao respondente — *questo V «Aquisição de louças de Cantão», questo VI «Aquisição de fotocopiadora Xerox», questo IX «Aquisição de fotocopiadoras Xerox», questo X «Ampliação da bancada dos jornalistas no hemisclero» e questo XIII «Aquisição de fotocopiadora para o serviço de reprografia».*

Vamos apreciar por agora as questões prévias, remetendo a apreciação das questões de fundo para apreciação dos factos constantes do relatório dos auditores, em confronto com as alegações dos diversos membros do Conselho de Administração, em sede de apreciação da responsabilidade financeira.

1.3.1 — Assim, quanto à *incompetência do Tribunal de Contas para apreciar e julgar as contas do exercício de 1989*, alegou o Sr. António Gil Inácio da Silva o seguinte:

Foi por força da Lei n.º 86/89, de 8 de Setembro [artigo 1.º, n.º 2, alínea b), artigo 2.º, n.º 2, artigo 17.º, n.º 1, alínea b), e artigo 27.º, n.º 2, alínea a)], que as secções regionais do Tribunal de Contas passaram a ter competência para julgar as contas da Assembleia Legislativa Regional.

Em conformidade com o seu artigo 69.º, a Lei n.º 86/89 entrou em vigor apenas em 1 de Janeiro de 1990.

Ora, as disposições daquela lei destinam-se não apenas ao próprio Tribunal de Contas mas também aos fiscalizados. Significa isto que a mesma não pode ser aplicada com efeitos retroactivos. A Assembleia Legislativa Regional tramitou as suas contas do ano de 1989 naturalmente à luz de outros diplomas que não a Lei n.º 86/89, que, como já se referiu, entrou em vigor apenas em 1 de Janeiro de 1990.

A competência temporal do Tribunal de Contas e das suas secções regionais tem de ser vista, antes de mais, na óptica dos fiscalizados e, por assim ser, só relativamente às contas posteriores a 1990, inclusive, é a secção regional competente para julgar as contas da Assembleia Legislativa Regional.

Aliás, não é por acaso que o legislador não fixou uma data qualquer para o início da vigência da lei em causa, mas o dia 1 de Janeiro de um determinado ano, exactamente por que o ano económico e orçamental vai de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de cada ano.

Acresce que o Tribunal de Contas revela preocupações de legalidade que se não compadecem com retroactividades manifestamente ilegais que o legislador não quis e que os princípios não consentem.

Não deverá assim o respondente ocupar-se de questões relativas ao ano de 1989 e, se o fizer, será, obviamente, sempre com a reserva da incompetência do Tribunal para tal período de tempo.

Apreciamos:

O elegante parte do princípio de que as secções regionais do Tribunal de Contas só passaram a dispor de competência para julgar as contas das Assembleias Legislativas Regionais após a entrada em vigor da Lei n.º 86/89.

Ora, assim não é.

Com efeito, a Lei n.º 23/81, que criou as secções regionais do Tribunal de Contas, já previa essa competência, *ex vi* do artigo 6.º, n.º 1, alínea c), da Lei n.º 23/81, de 19 de Agosto, conjugado com o artigo 32.º do Decreto com força de lei n.º 22 257, de 25 de Fevereiro de 1933.

Aí se pode ler, com efeito, que compete às secções regionais do Tribunal de Contas julgar as contas de «todos os fundos e cofres públicos». Ora, é sabido que a expressão «cofres públicos» não é coincidente com a expressão «cofres do Tesouro», pois há cofres públicos que não são cofres do Tesouro, tal como sucede, por exemplo, com os cofres dos serviços e organismos com autonomia administrativa e autonomia administrativa e financeira (cf., neste sentido, Dr. Mouteira Guerreiro, «Cofres do Tesouro», in *Dicionário Jurídico de Administração Pública*, vol. III, p. 471).

Por força do Decreto Regional n.º 12/81/M, de 23 de Julho, a Assembleia Regional da Madeira dispõe de autonomia administrativa e financeira (artigo 15.º, n.º 1) e, bem assim, de competência para aprovar o seu próprio orçamento, enquanto parcela do próprio Orçamento da Região, através de resolução do respectivo Plenário, publicada no *Diário da Assembleia Regional e Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira*, em anexo ao Orçamento da Região (artigo 16.º), devendo as respectivas contas ser aprovadas pelo Plenário até 31 de Maio do ano seguinte àquele a que disserem respeito e ser publicadas no *Diário da Assembleia Legislativa Regional e no Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira*.

Daqui resulta que a Assembleia Legislativa Regional era, à data da entrada em vigor da Lei n.º 23/81, de 19 de Agosto, *um serviço dotado de autonomia administrativa e financeira sujeito às especialidades enunciadas quanto ao regime de elaboração e aprovação do respectivo orçamento e quanto à aprovação das contas e definição das entidades competentes para autorizar a realização de despesas* (cf. artigo 17.º do Decreto Regional n.º 19/81/M.)

Esta situação não se alterou, aliás, com a entrada em vigor do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M, onde basicamente se mantém o regime de autonomia administrativa e financeira acima enunciado.

Mas, fora as especialidades constantes das leis orgânicas da Assembleia Legislativa Regional, o seu regime de autonomia administrativa e financeira deve ser plasmado no regime geral dos serviços com autonomia administrativa e financeira, tal como se encontra enunciado no artigo 1.º, n.º 2, alíneas a) e b) do Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho, e que se pode sintetizar nos seguintes termos: *a sua gestão financeira é assegurada por um órgão colegial, que tem competência para efectuar directamente o pagamento das suas despesas, mediante fundos requisitados mensalmente em conta das dotações atribuídas no Orçamento da Região e de cuja aplicação tem de prestar contas depois de findo o ano económico, dispondo de contabilidade e orçamento privativo* — no caso vertente aprovado pela própria Assembleia Legislativa Regional, com afectação das receitas próprias às despesas da manutenção. Ao dispor de competência para efectuar directamente o pagamento das suas despesas, nos termos expostos, sem intervenção do cofre do Governo Regional, a Assembleia Legislativa Regional constituía, à data da entrada em vigor da Lei n.º 23/81, *um cofre público sujeito à jurisdição da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas*. E se algumas dúvidas poderia haver quanto à aplicabilidade do Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho, à Assembleia Legislativa Regional, elas ficaram totalmente dissipadas após a entrada em vigor do Decreto Legislativo Regional n.º 2/88/M, de 15 de Abril, que aprovou o Orçamento da Região Autónoma da Madeira para 1988, quando no seu artigo 10.º dispôs:

Em tudo o que não estiver contemplado neste decreto em matéria orçamental e sua execução devem ser aplicadas as leis gerais da República.

O mesmo se diga quanto ao ano económico de 1989 do Decreto Legislativo Regional n.º 17/89/M, que aprovou o Orçamento da Região Autónoma da Madeira para 1989. Com efeito, para além do disposto no artigo 11.º, onde se reafirma o princípio da aplicação das leis gerais da República em matéria orçamental e sua execução, o artigo 10.º, n.º 3, estabelece expressamente que o «Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho, na redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 227/88, de 4 de Julho, aplica-se à Região», o que, aliás, é reafirmado no artigo 8.º, n.º 3, do Decreto Legislativo Regional n.º 10/90/M.

Deste modo, apesar de a Assembleia Legislativa Regional dispor de competência para aprovar o seu próprio orçamento privativo — dada a impossibilidade constitucional e estatutária de o condicionar a decisão do Governo Regional —, este tem uma eficácia jurídica e financeira sempre condicionada à existência e prévia aprovação pela própria Assembleia do Orçamento da Região, de que o orçamento privativo da Assembleia é uma parcela (cf., neste sentido, o mapa III anexo ao Decreto Legislativo Regional n.º 2/88/M, mapa III anexo ao Decreto Legislativo Regional n.º 17/89/M e mapa III anexo ao Decreto Legislativo Regional n.º 10/90/M). Assim, o orçamento privativo, desenvolvido, discriminado e de aplicação da Assembleia Legislativa Regional, só pode ser aprovado depois de aprovados os valores globais de receita e despesa, previstos no Orçamento da Região no mapa dos fundos e serviços autónomos, entre os quais se inclui a própria Assembleia Legislativa Regional, ficando também esta sujeita à disciplina jurídica constante do decreto legislativo regional que aprova o Orçamento da Região, em matéria de execução orçamental, excepto quanto à competência para aprovação do orçamento privativo da Assembleia e quanto à definição das entidades competentes para assegurarem no seio da própria Assembleia Legislativa Regional a sua gestão financeira e autorizarem a realização das suas despesas e efectuarem os correspondentes pagamentos. Daí que quando os decretos legislativos regionais dos Orçamentos da Região de 1989 e 1990 dispõem que o Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 227/85, se aplica à Região, tal significa que se aplica a toda a pessoa colectiva de direito público, que é a Região Autónoma da Madeira, e consequentemente vincula antes de mais os seus órgãos de governo próprio, seja o Governo Regional e toda a administração regional directa ou indirectamente sujeita à sua dependência hierárquica ou à sua tutela, seja a própria Assembleia Legislativa Regional e os seus órgãos

de administração financeira parlamentar. É, pois, inequívoco que, exceptuadas as especialidades constantes da Lei Orgânica da Assembleia Legislativa Regional, esta era, à data de entrada em vigor da Lei n.º 23/81, um serviço dotado de autonomia administrativa e financeira, cabendo ao respectivo Conselho de Administração assegurar a sua gestão financeira, incluindo a realização das suas despesas e autorização dos respectivos pagamentos, sem qualquer intervenção do cofre do Governo Regional, devendo sujeitar as suas contas ao julgamento da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 6.º, n.º 1, alínea c), da Lei n.º 23/81.

Nesta matéria, a Lei n.º 86/89 não veio introduzir qualquer inovação em matéria de competência das secções regionais do Tribunal de Contas para julgar as contas das assembleias legislativas regionais. Esta foi, aliás, *jurisprudência da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas*, que desde 1987 tem vindo a julgar as contas da Assembleia Legislativa Regional dos Açores relativas aos anos económicos de 1986 (*Acórdão de 2 de Dezembro de 1987, proferido no processo n.º 3/86*), 1987 (*Acórdão de 14 de Julho de 1988, proferido no processo n.º 31/87*), 1988 (*Acórdão de 4 de Janeiro de 1990, proferido no processo n.º 31/88*) e 1990 (*Acórdão de 23 de Julho de 1991, proferido no processo n.º 33/91*). A Lei n.º 86/89 veio sim introduzir inovação quanto às contas da Assembleia da República. Com efeito, até então vigorou o regime constante do artigo 73.º da Lei n.º 76/88, segundo o qual o relatório e a conta da Assembleia da República eram só aprovados pelo Plenário após o parecer do Tribunal de Contas, a emitir até 31 de Maio. Com a Lei n.º 86/89, a conta da Assembleia da República passou, por força do disposto no seu artigo 17.º, n.º 1, alínea a), conjugado com o seu artigo 16.º, n.º 1, a estar sujeita a julgamento pelo Tribunal de Contas. O legislador de 1989 procurou assim sujeitar ao mesmo regime de prestação de contas ao Tribunal de Contas as contas dos Parlamentos nacional e regionais, uniformizando os anteriores regimes que eram diferentes e adoptando para uns e outros o regime de julgamento de contas. Após a entrada em vigor da Lei n.º 6/91, voltou-se, no que diz respeito às contas da Assembleia da República, ao regime constante da Lei n.º 77/88. Com efeito, o artigo 31.º da nova Lei do Enquadramento do Orçamento do Estado passou a dispor que «o relatório e a conta da Assembleia da República são elaborados pelo Conselho de Administração e aprovados pelo Plenário após parecer do Tribunal de Contas, a emitir até 31 de Maio do ano seguinte ao que respeita», o que não é mais do que a repristinação do artigo 73.º da Lei n.º 77/88. Manteve-se, porém, o regime de julgamento de contas dos Parlamentos regionais, que vem desde a Lei n.º 23/81.

Não há, assim, qualquer aplicação retroactiva da Lei n.º 86/89.

Com efeito, a organização e instrução das contas das entidades sujeitas à prestação de contas ao Tribunal de Contas, sujeitas ao regime de contabilidade pública orçamental, regia-se, quer antes quer depois da entrada em vigor da Lei n.º 86/89, pelas *instruções do Tribunal de Contas para a organização e documentação das contas dos fundos e serviços autónomos com contabilidade orçamental*, publicadas no *Diário da República*, 1.ª série, de 13 de Novembro de 1985, rectificadas no *Diário da República*, 1.ª série, de 6 de Janeiro de 1986, e de 1 de Setembro de 1987, (cf., neste sentido, a Resolução n.º 21-I/90, publicada no *Diário da República*, 1.ª série, n.º 21, de 23 de Janeiro de 1990).

Mas, prevendo a Lei n.º 86/89 uma nova definição dos tipos legais de infracções financeiras e de regimes de responsabilidade financeiras sancionatórias ou reintegratórias, a apreciação da legalidade das despesas a efectuar no julgamento de contas relativo a exercícios anteriores à sua entrada em vigor e que já se encontram sujeitas a julgamento do Tribunal de Contas, mas que venham a ser julgadas na vigência da nova lei, deverá efectuar-se à luz da lei em vigor à data em que os factos foram praticados, apenas havendo a aplicação da nova lei na medida em que se revele ser mais favorável, em consonância com os princípios gerais de aplicação do direito sancionatório no tempo (e a responsabilidade financeira reintegratória tem, para além dos casos em que possa exercer a função de reparação do dano, uma função predominantemente sancionatória), prevista no artigo 29.º da Constituição da República Portuguesa, no artigo 2.º do Código Penal e no artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro.

Também aqui se prova não haver lugar à aplicação retroactiva da nova lei.

1.3.2 — No que diz respeito à colocação incorrecta do princípio de audição dos responsáveis, nos termos dos artigos 30.º e 51.º da Lei n.º 86/89, de 8 de Setembro, e do § 3.º do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 29 174, de 24 de Novembro de 1938, veio alegar o Sr. António Gil Inácio da Silva:

A entidade cujas contas estão a ser objecto de julgamento por parte da Secção Regional do Tribunal de Contas é a Assembleia Legislativa Regional.

As competências financeiras, orçamentais e patrimoniais no âmbito da Assembleia Legislativa Regional cabem, fundamentalmente, ao seu Conselho de Administração (v. o artigo 14.º do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M, de 7 de Setembro).

Acresce que, de uma forma geral, os actos mencionados nas partes II e III do relatório dos auditores e respectivo anexo sobre os quais foi facultada audição ao respondente são actos da autoria do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional.

Com isto se pode dizer que as disposições legais mencionadas no despacho do Sr. Juiz Conselheiro de 15 de Maio de 1992 com vista à audição dos responsáveis pelas contas de gerência em apreciação visam, antes de mais, os órgãos ou serviços responsáveis por tais actos, e não individualmente os titulares de tais órgãos, basta ter presente o disposto no artigo 42.º do Regulamento do Tribunal de Contas para confirmar que assim é.

Na verdade, não faz qualquer sentido a audição individual e isolada de titulares de determinado órgão ou serviço a que se imputam determinados actos, sem que, previamente, esse órgão ou serviço seja ouvido.

A falta desta diligência traduz-se na grave violação do princípio constitucional da audição e do contraditório e não é superada pela audição individual dos titulares que integram coealmente (ou até mesmo individualmente, quando for esse o caso) o respectivo órgão.

E isto é tanto mais assim quanto é certo que as respostas, as explicações e as justificações que o órgão entenda dever dar podem ser bastantes para concluir pela regularidade dos seus actos e pela desnecessidade da audição individual dos elementos que o integram, que em tal caso não chegarão a assumir a responsabilidade de «responsáveis» para efeitos das disposições legais agora em causa.

Tratando-se, como se trata, de um conselho de administração de um órgão colegial, e tudo se processando com base nas suas deliberações, não faz qualquer sentido, nesta fase, a audição individual dos seus membros.

Regista-se, pois, em sede de questão prévia, a irregularidade de se saltar um grau importante de audição, que constitui, simultaneamente, preterição do órgão em causa e prematura e indevida «responsabilização» dos elementos que o integram.

Apreciemos.

Antes da entrada em vigor da Lei n.º 86/89, o princípio do contraditório não se encontrava consagrado com carácter genérico em todos os processos do Tribunal de Contas. Designadamente nos processos ordinários de julgamento de contas, a audiência dos responsáveis era facultativa, apenas existia quando o Tribunal de Contas a considerasse útil (cf. o § 3.º do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 29 174, de 24 de Novembro de 1938, e a interpretação que era dada a este preceito pelo conselheiro Ernesto da Trindade Pereira, in *O Tribunal de Contas*, pp. 141 e 144). Por sua vez, nos chamados «processos especiais de multa» o princípio do contraditório vigorava, porém, com carácter obrigatório (cf. o § 2.º do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 29 174 e conselheiro Ernesto da Trindade Pereira, ob. cit., p. 188, e, mais recentemente, Dr.ª Maria Manuela Gonçalves «O processo do Tribunal de Contas,» in *Boletim do Tribunal de Contas*, n.º 32, Dezembro, p. 87).

A partir da entrada em vigor da Constituição da República Portuguesa de 1976, designadamente na sequência da consagração das garantias de audiência e defesa previstas nos artigos 32.º e 269.º, n.º 3, passou a seguir-se na prática processual do Tribunal de Contas uma interpretação actualista da norma do § 3.º do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 29 174, no sentido da observância obrigatória do princípio do contraditório nos processos ordinários de julgamento de contas.

A Lei n.º 86/89, de 8 de Setembro, veio consagrar o princípio do contraditório, nos termos dos seus artigos 30.º e 51.º Diz-se, com efeito, no citado artigo 30.º que «nos casos sujeitos à sua apreciação o Tribunal de Contas ouve os responsáveis» (n.º 1), devendo, por um lado, «esta audição fazer-se antes de o Tribunal formular juízos públicos» (n.º 2) e, por outro lado, «as alegações, postostas ou observações dos responsáveis devem ser referidas nos documentos em que sejam comentadas ou nos actos que os julguem ou sancionem» (n.º 3).

Por sua vez, o artigo 51.º estabelece que «àquele sobre quem recaia a suspeita da prática de uma infracção é assegurado o direito de ser previamente ouvido».

As normas constantes do artigo 30.º abrangem «os responsáveis nos casos sujeitos à apreciação do Tribunal, sempre que este formalize juízes públicos». Ora, através da expressão «nos casos» o legislador teve em vista todos os casos sujeitos por lei à apreciação do Tribunal, sem distinguir qualquer tipo de processos ou funções exercidas pelo Tribunal. Estão assim abrangidos todos os casos que o

Tribunal tenha de decidir no exercício das suas atribuições e competências, quer no âmbito da fiscalização sucessiva, quer esta seja praticada no âmbito do exercício de uma competência jurisdicional, quer se traduza num jultamento de conta, ou num processo infraccional autónomo (processo especial de multa), quer se traduza no exercício de uma competência de simples apreciação ou declaração de conformidade, tal como sucede no parecer sobre a Conta do Estado, ou sobre as contas das Regiões Autónomas, ou em qualquer relatório elaborado nos termos do artigo 16.º, n.ºs 2 e 5, da Lei n.º 86/89, em que o juízo de censura do Tribunal se não concretiza através da efectivação de responsabilidade financeira sancionatória ou reintegratória.

Aliás, a sua inserção sistemática no capítulo III da Lei n.º 86/89, subordinado à epígrafe «Do funcionamento do Tribunal de Contas», imediatamente a seguir às normas relativas à «competência do plenário geral» (artigo 24.º), à «competência da 1.ª Secção» (artigo 25.º), à «competência da 2.ª Secção» (artigo 26.º) e à «competência das secções regionais», abrangendo competências do Tribunal, quer no âmbito da fiscalização prévia e da fiscalização sucessiva, quer do tipo jurisdicional, quer de simples apreciação ou verificação de conformidade, reforça a ideia de que o contraditório aqui previsto tem um âmbito mais vasto que o previsto na legislação anterior à Lei n.º 86/89.

Mas o artigo 51.º da Lei n.º 86/89 tem também um âmbito mais restrito que o artigo 30.º, na medida em que diz essencialmente respeito aos casos em que, no exercício das suas atribuições, o Tribunal seja confrontado com indícios de infracções financeiras susceptíveis de exigirem a efectivação de responsabilidade financeira reintegratória pelo Tribunal, ou até mesmo de «adstreintes».

Ora, pode suceder haver casos em que haja infracções financeiras que não sejam efectiváveis no âmbito do processo ordinário de julgamento de contas, mas, sim, em processo de infracção autónoma (os chamados «processos especiais de multa»). Assim, poderemos dizer que o artigo 30.º abrange em geral todos os processos da competência do Tribunal, seja no exercício de competência de fiscalização prévia ou sucessiva, quer de julgamento de contas, quer de processos infraccionais autónomos (processos especiais de multa), quer de simples apreciação, onde, em bom rigor, não há lugar a qualquer processo jurisdicional ou infraccional.

Tratando-se, porém, de um processo de julgamento de contas, a expressão «responsáveis» tem um sentido muito preciso no direito financeiro português. Com efeito, um dos elementos do processo da conta é, de acordo com as *instruções do Tribunal* em vigor, a lista dos responsáveis, ou seja, a lista dos titulares dos órgãos de gestão financeira da entidade sujeita à prestação de contas do Tribunal de Contas, *que durante o período abrangido pela gerência asseguraram em concreto a execução orçamental da entidade em causa*. A expressão «responsáveis no processo ordinário de jultamento de contas» é, pois, equivalente a «responsável para com a Fazenda Nacional», a «responsável pela execução orçamental», a «gerentes de dinheiros públicos» ou «gerentes ou administradores» (cf. conselheiro Ernesto da Trindade Pereira, ob. cit., pp. 127, 141 e 142). Mais recentemente e já na vigência da Lei n.º 86/89, o Tribunal de Contas, através da *Resolução n.º 8/91, 2.ª Secção, de 4 de Abril de 1991*, vem interpretar aquela expressão no sentido de abranger «as pessoas cuja actividade é nos termos da lei objecto da sua apreciação».

É indubitável que nos processos ordinários de julgamento de contas se expressam juízos sobre a legalidade ou sobre a regularidade das operações financeiras constantes nas demonstrações financeiras inseridas das contas sujeitas a julgamento.

Mas também se apuram e julgam infracções financeiras e efectivam as responsabilidades financeiras delas emergentes praticadas pelos responsáveis pela execução orçamental, ou seja, pelos titulares dos órgãos de financeiros das entidades sujeitas à prestação de contas do Tribunal de Contas.

Com efeito, incorrem em «responsabilidade financeira todos quantos, estando sujeitos à jurisdição do Tribunal de Contas, respondem por qualquer infracção declarada nas leis e regulamentos da contabilidade pública ou que regem a disciplina financeira das diversas entidades e organismos» (conselheiro Ernesto da Trindade Pereira, ob. cit. p. 154). Esta responsabilidade é, aliás, «uma forma especial em que incorrem os responsáveis das contas, para com a Fazenda Nacional e os cofres dos organismos e entidades sob a jurisdição do Tribunal de Contas, traduzindo-se na obrigação de reintegrar o património lesado e de suportar sanções de carácter penal ou disciplinar». Tratando-se, aliás, de titulares de um órgão de gestão financeira, os gerentes e administradores têm a sua responsabilidade solidária e exigível independentemente do julgado das responsabilidades directas ao autor do facto (cf. autor citado, p. 161). É o que resulta, aliás, do artigo 201.º do Regulamento Geral da Contabilidade Pública, ainda em vigor, que na sua parte final previa que «os vogais dos conselhos administrativos, aos quais pertence a fiscalização dos fundos recebidos [...] são solidariamente responsáveis por

qualquer infracção de lei que comentam» (cf., neste sentido, conselheiro Celso Lousada, *Responsabilidades Financeiras, Subsídios para o Seu Estudo*, p. 77). Aliás, «a solidariedade tem sido sempre seguida pela jurisprudência invariável e incontestada do Tribunal de Contas» (cf. conselheiro Ernesto da Trindade Pereira, *ob. cit.*, p. 177).

Ora, sendo a responsabilidade financeira dos titulares dos órgãos colegiais das entidades sujeitas à jurisdição do Tribunal solidária, a sua audição deve ser sempre individualizada, em ordem a que o Tribunal possa avaliar o grau de culpa de cada um deles, as circunstâncias em que acções e omissões que integram as infracções financeiras se verificam e, bem assim, se, relativamente aos factos imputados apenas a um ou alguns dos titulares desse órgão colegial, se verificam relativamente aos outros que não sejam autores materiais dos factos, causas de exoneração de responsabilidade ou motivos para exigir essa responsabilidade a título de culpa *in vigilando*. Daí que só através da audição individual e separada dos responsáveis, aqui entendida no sentido muito preciso acima enunciado, é possível a todos eles assegurar uma defesa efectiva e ao Tribunal assegurar um julgamento justo.

1.3.3 — No que diz respeito à sua imunidade parlamentar, o Sr. António Gil Inácio da Silva alega o seguinte:

Antes do mais, adianta-se que a invocação da imunidade parlamentar não visa buscar um espaço de refúgio relativamente a qualquer questão decorrente da auditoria às contas da Assembleia Legislativa Regional.

Apenas se pretende lembrar princípios e legalidades, definir regras e separar águas.

O despacho do Sr. Juiz Conselheiro Presidente da Secção Regional do Tribunal de Contas, ao referir a «audição dos responsáveis» ao abrigo, designadamente, do artigo 51.º da Lei n.º 86/89, de 8 de Setembro, está o tratar o respondente e os demais membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional como pessoa «sobre quem recaia a suspeita da prática de uma infracção».

O respondente integra o Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional da Madeira como deputado e Vice-Presidente da Mesa da Assembleia Legislativa e, nessa qualidade, emitiu as opiniões e votos que entendeu por mais adequados no exercício da sua actividade parlamentar, no âmbito das múltiplas deliberações do Conselho de Administração objecto dos documentos em análise.

Quaisquer actos aparentemente individuais do respondente terão sido na qualidade de presidente do Conselho de Administração, mas na execução de deliberações daquele órgão.

Sucedem, no entanto e em qualquer caso, que não foi solicitada a audição do respondente naquela qualidade, mas na de mero membro do mesmo.

Em conformidade com o disposto no artigo 10.º do Regimento da Assembleia Legislativa Regional, os deputados não respondem civil, criminal ou disciplinarmente pelos votos e opiniões que emitirem no exercício das suas funções e no âmbito destas.

Os Profs. Canotilho e Vital Moreira referem expressamente que tal princípio (da irresponsabilidade) abrange não só as reuniões plenárias, de comissões e da Comissão Permanente, bem como as comissões ou os grupos de trabalho formais, incluindo, obviamente, as assumidas no âmbito do Conselho de Administração.

Apreciemos:

Invoca o respondente a sua imunidade parlamentar, com fundamento no artigo 10.º do Regimento da Assembleia Legislativa Regional, aprovada pela Resolução n.º 9/87/M da Assembleia Legislativa Regional, ao abrigo do artigo 22.º, alínea a), do Estatuto Provisório da Região Autónoma da Madeira, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 318-D/76, de 30 de Abril, e publicado no *Diário da República*, 1.ª série, n.º 274, de 21 de Novembro de 1987, por força do disposto no artigo 122.º da Constituição, na visão resultante da Revisão Constitucional de 1982.

Aí se dispõe, com efeito:

Os deputados não respondem civil e criminal ou disciplinarmente pelos votos e opiniões que emitirem no exercício das suas funções e no âmbito destas.

Os regimentos das assembleias parlamentares constituem a expressão do princípio da auto-organização dos parlamentos. Não revestem a natureza de lei, com eficácia externa limitada aos órgãos do Estado ou das Regiões Autónomas que com eles se relacionem no quadro das suas competências constitucionais estatutárias. A sua preterição constitui meros vícios *interna corporis*, correspondentes a irregularidades formais que os tribunais não têm competência para conhecer e apreciar, (cf., neste sentido, Prof. Doutor Jorge Miranda, «Regi-

mento», in *Verbo, Enciclopédia Luso-Brasileira de Cultura*, «Competência interna da Assembleia da República», in *Estudos sobre a Constituição*, vol. 1, pp. 291 e segs., e *Funções, Órgãos e Actos do Estado*, pp. 106 e segs., e Prof. Doutor Gomes Canotilho, *Direito Constitucional*, pp. 941 e segs.).

A matéria que constitui reserva de regimento varia com o tempo, com as tradições e a vida constitucional de cada país, mas não pode deixar de reflectir «a estrutura do sistema de Governo em que se insere» (Prof. Doutor Jorge Miranda, *Funções, Órgãos e Actos do Estado*, p. cit.). Normalmente contém «normas directamente executivas da Constituição (*Erganzungsnormen, Ausfuhungsnormen zur Verfassung*), como são, por exemplo, as normas referentes aos direitos dos deputados e grupos parlamentares». (cf. Prof. Doutor Gomes Canotilho, *Direito Constitucional*, 5.ª ed. p. 942). E também já se entendeu que neles se podiam inserir as disposições relativas à autonomia administrativa e financeira dos parlamentares (cf., neste sentido, Prof. Doutor Jorge Miranda, «Competência interna da Assembleia da República», in *Estudos sobre a Constituição*). A evolução verificada quer no Parlamento nacional quer nos Parlamentos regionais foi, porém, no sentido de levar a ficar fora da reserva de competência do regimento as matérias relativas à autonomia administrativa e financeira dos parlamentos, que foram objecto de disciplina jurídica adequada em leis orgânicas dos Parlamentos, essencialmente inseridos na perspectiva da sua administração financeira e da organização funcional dos seus serviços de apoio e gestão dos recursos humanos.

Por vezes, os regimentos incluem normas em que se limitam a reproduzir ou acolher normas constantes da Constituição relativas aos direitos e poderes mais elementares dos deputados e grupos parlamentares. Noutros casos, conciliam em outras normas os direitos e os poderes instrumentais dos deputados e dos grupos parlamentares constantes da Constituição.

No caso das Regiões Autónomas é preciso atender, antes de mais, ao disposto na Constituição da República Portuguesa, no seu artigo 234.º, n.º 2, na versão resultante da revisão constitucional de 1989, onde se dispõe:

Comete à Assembleia Legislativa Regional elaborar e aprovar o seu regimento, nos termos da Constituição e do Estatuto Político-Administrativo da respectiva Região.

Antes da revisão constitucional de 1982, a competência das Assembleias para aprovar os regimentos não resultava directamente da Constituição, mas sim do próprio estatuto político-administrativo da Região [cf. o artigo 32.º, alínea x), do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores, na versão resultante da Lei n.º 9/87, de 26 de Março, e o artigo 22.º, alínea o), do Estatuto Provisório da Região Autónoma da Madeira, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 318-D/76, de 30 de Abril]. Uma inovação significativa introduzida pela revisão constitucional de 1989 e que já resultava da interpretação de sectores mais qualificados de doutrina (Prof. Doutor Jorge Miranda, «Competência interna da Assembleia da República», in *Estudos sobre a Constituição*, vol. 1, p. cit.) tem a sua consagração no n.º 3 do artigo 234.º da Constituição, onde se dispõe o seguinte:

Aplica-se à Assembleia Legislativa Regional e respectivos grupos parlamentares, com a necessária adaptação, o disposto na alínea c) do artigo 178.º, nos n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 181.º e no artigo 182.º, com excepção do disposto nas alíneas e) e f) do n.º 3 e n.º 4, bem como no artigo 183.º, com excepção do disposto na alínea b) do n.º 2.

Mas, fora estes princípios constitucionais acima enunciados quanto aos grupos parlamentares, toda a matéria relativa aos poderes funcionais e às imunidades parlamentares dos deputados deve ser processada no próprio estatuto político-administrativo, face ao disposto no n.º 5 do artigo 233.º da Constituição de 1976, na visão resultante da revisão constitucional de 1982 e que se mantém inalterável após a revisão constitucional de 1989, onde se dispõe que «o estatuto dos titulares dos órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas é definido nos respectivos estatutos político-administrativos».

E, assim, quer o Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores, na sua versão resultante da Lei n.º 9/87, de 26 de Março (artigo 21.º), quer o Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira, aprovado pela Lei n.º 13/91, de 12 de Junho (artigo 20.º), estabelecem hoje, de forma clara e inequívoca, as imunidades parlamentares dos deputados da Assembleia Legislativa Regional, em termos idênticos, aliás, aos previstos no artigo 160.º da Constituição para os deputados da Assembleia da República. E já antes da revisão constitucional de 1982, quer o Estatuto Provisório da Região Autónoma dos Açores, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 313-B/76, de 30 de Abril, quer o Estatuto Político-Administrativo da mesma Região, na sua versão originária, apro-

vado pela Lei n.º 39/80 (artigo 21.º), quer o Estatuto Provisório da Região Autónoma da Madeira, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 318-D/76 (artigo 18.º), consagraram as imunidades parlamentares dos deputados aos Parlamentos regionais também em termos idênticos aos previstos na Constituição para os deputados à Assembleia da República, em consonância com orientação de alguns autores segundo a qual, «a não ser quando a natureza das funções o exclua, aos deputados regionais e aos de Macau aplica-se por analogia o regime jurídico dos deputados à Assembleia da República» (Prof. Doutor Jorge Miranda, «Deputado», in *Enciclopédia Polis*, vol. II, p. 120).

A força jurídica e a eficácia externa, perante os poderes do Estado, incluindo os estatutos, perante o Governo Regional e os cidadãos, da imunidade parlamentar dos deputados à Assembleia Legislativa Regional resulta, pois, não do Regimento da Assembleia Legislativa Regional, mas sim da Constituição da República Portuguesa e do estatuto político-administrativo da Região. No caso vertente, tratando-se de factos praticados na vigência do Estatuto Provisório, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 318-D/76, é com referência a este que se deverá aferir reflexão da imunidade parlamentar para o julgamento das contas de gerência da Assembleia Legislativa Regional relativa aos anos económicos de 1989 e 1990.

AI se dispõe, com efeito, no seu artigo 18.º, n.º 1:

Os deputados regionais não respondem civil, criminal ou disciplinarmente pelos votos e opiniões que emitem no exercício das suas funções.

As imunidades parlamentares, nas quais se incluem a irresponsabilidade civil e criminal dos deputados pelos votos e opiniões no exercício das suas funções, correspondem a situações jurídicas de natureza instrumental ou acessória, pois justificam-se apenas e na medida em que se destinam a reforçar as condições em que se exercem os seus poderes funcionais (cf., neste sentido, Prof. Doutor Jorge Miranda, «Deputado», in *Dicionário Jurídico da Administração Pública*, vol. III, p. 534).

As imunidades parlamentares «tornam-se necessárias ou convenientes apenas numa perspectiva, não já teórica, mas de ordem prática, enquanto estabelecem uma área de protecção ou de livre desenvolvimento de acção dos deputados em relação ao Governo, aos tribunais e a quaisquer outras entidades. E a experiência mostra que, se não fossem conferidas, gravemente afectada poderia ficar a posição de cada deputado e da própria Assembleia» (autor cit. *ob. cit.* e loc. cit.). É pois indubitável que «as imunidades são garantias que existem para defender os deputados de acções ou intromissões provinidas do exterior e se descrevem negativamente, através da subtração dos actos que eles pratiquem ao juízo ou ao procedimento a que, porventura, estariam sujeitos se de qualquer outra pessoa que não titulares de órgãos de soberania» (ou de órgão de governo próprio das Regiões) se tratasse (cf. autor cit., est. cit. e p. cit.) e que «visam, em última análise, preservar a independência ao Parlamento perante os outros órgãos do Estado e até perante o próprio eleito. Destinam-se a evitar que o que quer que seja possa ferir a imprescindível liberdade de actividade dos deputados» (*idem, ibidem*). Deste modo, o espírito das normas que prevêm as imunidades «não é criar privilégios em violação do princípio da igualdade de todos os cidadãos perante a lei» (*idem, ibidem*). Na verdade, «não estão em causa os atributos pessoais ou interesses legítimos dos deputados, o que está em causa é a instituição a que pertencem» (*idem, ibidem*).

É, pois, com referência às competências da instituição a que pertencem, aos poderes funcionais que lhes são conferidos — incluindo aqui os poderes funcionais dos grupos parlamentares — e aos deveres a que estão sujeitos que deverão aferir-se as imunidades parlamentares, pelo que «a sua invocação se torne contudo abusiva sempre que desapareça a sua conexão com poderes funcionais ou sempre que importe prejuízo justificado para os direitos de terceiros» (cf. autor cit., est. cit., p. 536).

Deste modo, importa averiguar o que são e quais os poderes funcionais dos Deputados.

Ora, «por poderes funcionais entendem-se os poderes atribuídos aos deputados no exercício do seu cargo, aqueles que têm em vista o desempenho da função pública — a função parlamentar — que lhes está contida. São fundamento de duas grandes classes: poderes de dinamização da competência constitucional (e ou estatutários) da Assembleia e poderes de participação nos seus trabalhos» (cf. autor cit., est. cit., p. 508).

Indubitavelmente que «os mais importantes são os da primeira espécie, pois são eles que revelam a medida da autonomia de que dispõem a Assembleia e cada um dos seus órgãos, em particular e relativamente ao Governo» (cf. autor cit., est. cit., p. 508).

Os poderes funcionais dos deputados à Assembleia Legislativa Regional da Madeira foram pela primeira vez enunciados no artigo 16.º,

n.º 1, do Estatuto Provisório, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 318-D/76, de 30 de Abril, nos seguintes termos:

Os deputados têm o poder de:

- a) Apresentar propostas de decreto regional e propostas de alteração;
- b) Apresentar propostas de moção;
- c) Requerer às entidades públicas regionais os elementos, informação e publicações oficiais que considerem indispensáveis ao exercício do seu mandato.

Mas, como se sabe, desde sempre há entendimento pacífico de que «em tudo quanto à natureza das funções o exclua, aos deputados regionais e aos de Macau se aplicava por analogia o regime jurídico dos deputados à Assembleia da República».

Dai que o Regimento da Assembleia Legislativa Regional, acima referido, tenha procurado «concretizar» os comandos constantes do Estatuto Provisório, relativo aos poderes funcionais dos deputados à Assembleia Legislativa Regional, e da Constituição da República.

Assim, no artigo 16.º, n.º 1, o Regimento da Assembleia Legislativa Regional veio enunciar de forma mais precisa os chamados «poderes funcionais dos deputados» de dinamização da competência constitucional e estatutária da Assembleia Legislativa Regional da Madeira, nos seguintes termos:

Constituem poderes de cada deputado, a exercer nos termos do Regimento:

- a) Apresentar projectos de proposta de lei;
- b) Apresentar projectos de decreto legislativo regional ou resolução;
- c) Apresentar propostas de alteração;
- d) Participar nas discussões e votação;
- e) Fazer perguntas ao Governo ou órgãos de qualquer entidade pública regional e requerer os elementos, informações e publicações oficiais que considerem indispensáveis ao exercício do seu mandato;
- f) Propor a constituição de comissões de inquérito.

Mais recentemente, o Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira, aprovado pela Lei n.º 13/91, de 12 de Julho, veio enunciar, no seu artigo n.º 1, os poderes funcionais dos deputados, de dinamização da competência constitucional e estatutária da Assembleia Legislativa Regional, acolhendo os princípios que já constavam do Regimento e a alteração resultante da revisão constitucional de 1989, do seguinte modo:

Constituem poderes dos deputados:

- a) Apresentar projectos que respeitem a iniciativa legislativa da Assembleia Legislativa Regional e projectos de decreto legislativo regional;
- b) Apresentar propostas de alteração e de resolução, bem como propostas de deliberação;
- c) Apresentar propostas de moção;
- d) Requerer e obter do Governo Regional ou dos órgãos de qualquer entidade pública os elementos, informações e publicações oficiais que se considerem úteis para o exercício do seu mandato;
- e) Formular perguntas ao Governo Regional sobre quaisquer actos deste ou da administração pública regional;
- f) Provocar por meio de interpolação ao Governo Regional, a abertura de dois debates em cada sessão legislativa sobre assuntos de política regional;
- g) Requerer a constituição de comissões parlamentares regionais de inquérito;
- h) Requerer a declaração de inconstitucionalidade ou ilegalidade com força obrigatória geral, nos termos da alínea g) do n.º 2 do artigo 281.º da Constituição;
- i) Os demais consignados no Regimento.

Ora, os demais poderes consignados no Regimento são os chamados «poderes de participação na actividade parlamentar» e que «não são simplesmente instrumentais em face dos poderes de dinamização. Têm valor em si, porque são eles que permitem à Assembleia, órgão colegial e órgão representativo, o pleno sentido destas expressões funcionais e deliberação» (cf. autor cit., est. cit., p. 508).

O Regimento da Assembleia Legislativa Regional da Madeira designa-os, porém, no artigo 3.º, de «poderes complementares», neles incluindo os poderes de:

- a) Tomar lugar nas salas do Plenário e das comissões e usar da palavra nos termos do Regimento;
- b) Desempenhar funções específicas na Assembleia;
- c) Fazer requerimento;
- d) Invocar o Regimento e apresentar reclamações, protestos e contraprotestos.

Por desempenho de funções específicas na Assembleia devem, pois, considerar-se também «a participação nos órgãos internos da Assembleia» (cf. Prof. Doutor Jorge Miranda, «Deputado», in *Enciclopédia Polis*, p. 122), bem como «as missões e os grupos de trabalhos específicos» (Prof. Doutor Gomes Canotilho e Dr. Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa*, Anotada, 2.ª ed., revista e ampliada), que se integram no âmbito das competências constitucionais e estatutárias da Assembleia Legislativa Regional, já sendo, porém, duvidoso que abranja, em toda a sua plenitude e interesse, o exercício de funções administrativas e de gestão financeira por parte dos deputados e Vice-Presidentes da Assembleia, nos termos da Lei Orgânica da Assembleia, no âmbito do Conselho de Administração, que se integra nos poderes funcionais dos deputados, quando o exercício de tais funções se traduza na violação de normas da contabilidade pública, da qual resulte, ou não, um dano para o erário público, quer se traduza em favorecimento indevido de interesses privados, quer noutras condutas dolosas ou fraudulentas, e em que seja possível concluir que valores de defesa da independência e autonomia do Parlamento jamais tenham estado em causa, no acto concreto de execução orçamental susceptível de exigir a efectivação de responsabilidade financeira, sendo abusiva e ilícita a sua evocação. Mas, mesmo que se aceitasse, por absurdo, que o exercício de funções administrativas e de gestão financeira, no âmbito dos conselhos de administração dos Parlamentos, também gozaria, em alguns casos, muito limitados, da garantia da irresponsabilidade, prevista no artigo 160.º da Constituição, no artigo 18.º do Estatuto Provisório, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 318-D/76, de 30 de Abril, e no artigo 20.º, n.º 1, do Estatuto Político-Administrativo da Região, aprovado pela Lei n.º 13/91, de 12 de Junho, uma vez que se traduziria no exercício de funções às quais os deputados e os designados pelos grupos parlamentares, nos termos do artigo 13.º, n.º 1, do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M, de 7 de Setembro, ou Vice-Presidente, pelo disposto no artigo 4.º, n.º 2, do Decreto Legislativo Regional n.º 19/81/M, de 21 de Julho, e no artigo 13.º, n.º 1, do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89, não se poderiam eximir, por força do disposto no artigo 162.º da Constituição da República Portuguesa, por aplicação analógica, e no artigo 19.º, alínea b), do Regimento, ainda antes da entrada em vigor do actual Estatuto [actualmente esse dever está previsto no artigo 25.º, alínea b), do Estatuto Político-Administrativo da Região, aprovado pela Lei n.º 13/91], isso «não autorizaria nenhum comportamento dos deputados em que, embora designados pelo seu grupo parlamentar, infringiam normas em matéria de contabilidade pública, v. g. por se locupletarem com dinheiros públicos. Haverá mesmo muito poucos casos em que a responsabilidade financeira, seja de natureza civil ou penal, possa realmente ser excluída por haver uma espécie de 'justificação de facto' em virtude do exercício da sua função de deputado ou em que esteja em jogo a independência da Assembleia» (relatório e parecer da Comissão Parlamentar de Economia, Finanças e Plano, subscrito em 10 de Setembro de 1990, pelo Senhor Deputado Rui Machete). O que está, aliás, em consonância com o princípio geral de que a invocação das imunidades parlamentares, designadamente a irresponsabilidade civil, disciplinar ou criminal dos deputados, «se torna, contudo, abusiva sempre que desapareça a sua conexão com os poderes funcionais ou sempre que importe prejuízo injustificado para os direitos de terceiros» (cf. Prof. Doutor Jorge Miranda, *Deputado in DDAF*, vol. IV, p. 536), designadamente quando «essa lesão se verifica na infracção das leis financeiras que afectam o tesouro público ou património da Nação» (cf. conselheiro Ernesto da Trindade Pereira, *O Tribunal de Contas*, p. 117).

Assim, quando os deputados que integram o Conselho de Administração do Parlamento são julgados solidariamente com outros membros do Conselho de Administração que não sejam deputados, pelo Tribunal de Contas, por infracções financeiras, ocorridas por acção ou omissão na gestão financeira do Parlamento, é antes de mais na sua qualidade de «gerentes de dinheiros públicos», violação de normas de execução orçamental e da contabilidade pública a que os parlamentares estejam sujeitos, e não tanto por actos e opiniões conexos com os poderes funcionais inerentes à função parlamentar — *sejam de dinamização das competências constitucionais e ou estatutárias dos parlamentos de que são membros, seja de participação nos seus trabalhos parlamentares, em plenário, em comissão, nos órgãos e serviços internos «de direcção político-constitucional», previstos no Regimento, como a Mesa, as comissões parlamentares, ou em qualquer outro grupo de trabalhos informais, mas desde que conexas as competências constitucionais e estatutárias dos parlamentos.*

Mas, fora aqueles muito reduzidos casos, que não se configuram no relatório dos auditores, «em que a responsabilidade financeira seja já de natureza civil ou penal e possa realmente ser excluída por haver uma espécie de 'justificação do facto', em virtude do exercício da sua função de deputado ou em que esteja em jogo a independência da Assembleia» (idem, *ibidem*), ou seja, naqueles *reduzidos casos em que as infracções financeiras são justificadas por haver uma*

conexão inequívoca com os seus poderes funcionais de dinamização das competências constitucionais e estatutárias ou de participação nos seus trabalhos e órgãos internos de direcção político-constitucional ou político-estatutário, previstos no respectivo regimento, essa responsabilidade financeira é efectiva pelo Tribunal de Contas sem quaisquer limitações. Não vigora, pois, aqui qualquer excepção substantiva que apague as infracções financeiras praticadas por deputados no exercício de função de gestão financeira e que obstem ao julgamento das contas dos parlamentos quando sujeitos a prestação de contas ao Tribunal de Contas. Aliás, tratando-se a responsabilidade financeira nos órgãos colegiais de uma responsabilidade solidária, mesmo nos casos em que ela não seja exigível aos seus membros que sejam deputados, em função da aplicação em concreto do princípio da irresponsabilidade civil, disciplinar e criminal dos deputados, ela sempre poderia ser exigida aos membros do Conselho de Administração que não fossem deputados (artigo 519.º do Código Civil), nada obstante, por isso, ao julgamento da conta do Parlamento.

Ora, as circunstâncias que justificam o facto nos processos infraccionais, tais como «legítima defesa, o estado de necessidade, ordem, a falta de intenção ou culpa, respeitadas da própria questão de fundo ou mérito da causa, não sendo, por isso, de considerar como excepções ou questões prévias» (cf. conselheiro Luís Osório, *Comentário do Código do Processo Penal*, vol. V, p. 12).

Aliás, se a apreciação das questões prévias tem lugar determinado na marcha do processo em processo civil, pois normalmente devem ser conhecidas no despacho saneador, sendo claro que só depois de, através deste, se regularizar o processo é que tem lugar a instrução e julgamento, o mesmo não se pode dizer dos processos infraccionais (cf. Prof. Doutor Manuel Cavaleiro Ferreira, *Curso de Processo Penal*, vol. III, p. 68), mesmo quando se suscitam no âmbito dos processos ordinários de julgamento de contas ou nos processos especiais de multa, da competência do Tribunal de Contas, não havendo, pois, quanto às questões prévias, nos processos de infracção, uma perempção no que respeita à sua apreciação, nem acarretando a sanção da questão prévia a circunstância de não ter sido apreciada quando alegada por alguns dos responsáveis ou na sentença final (cf. Prof. Doutor Manuel Cavaleiro Ferreira, *Curso de Processo Penal*, vol. II, p. 69).

Mas, se as questões suscitadas nos processos infraccionais como questões prévias não assumem essa natureza, como sucede no caso em apreço, nada obstante ao julgamento das infracções financeiras que se suscitam no processo ordinário de julgamento de contas, então deverá, de forma clara e inequívoca, no próprio acórdão de julgamento, rejeitar-se essa qualificação, procedendo de seguida ao julgamento dos factos, de forma a concluir pela existência ou inexistência dos pressupostos ou elementos constitutivos da responsabilidade financeira e pela verificação dos pressupostos da sua relevação ou exclusão de culpabilidade, designadamente quanto aos gerentes que sejam deputados, designadamente pela demonstração de uma conexão inequívoca das acções ou omissões em que se traduzem as infracções financeiras evidenciadas nas contas, com os poderes funcionais de dinamização de competência constitucional e ou estatutária dos parlamentos ou de participação nos seus órgãos de direcção «político-constitucional» ou «político-estatutário».

É o que se fará adiante no julgamento dos factos e na apreciação das responsabilidades financeiras dos membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional.

Para já, considera-se totalmente um procedente como questão prévia, a invocação de imunidade parlamentar pelo Sr. António Gil Inácio da Silva, que assim não obsta ao julgamento das contas e das infracções financeiras nelas evidenciadas.

1.3.4 — Quanto à imprevisão da matéria objecto de audição alegada, o Sr. António Gil Inácio da Silva alega o seguinte:

Preterida que foi a audição do Conselho de Administração e optando-se, designadamente com desrespeito pelo disposto no artigo 10.º do Regimento da Assembleia Legislativa Regional, pela audição individual dos seus membros, era de todo indispensável que se indicasse individualizadamente a cada um dos ouvidos a matéria sobre a qual se pretendia recolher esclarecimentos.

A falta desta indicação, quando a questão é colocada em termos de «responsáveis» individuais por eventuais infracções, corresponde na prática à inobservância do princípio do contraditório.

Não é com certeza com este «espírito de amálgama» que o legislador da Lei n.º 86/89 estabeleceu tal princípio nos seus artigos 30.º e 51.º

V. Ex.ª Sr. Dr. Juiz Conselheiro Presidente, fez chegar ao respondente as partes II e III do relatório dos auditores e respectivo anexo, documentos que dizem respeito a 53 deputados da Assembleia Legislativa Regional e a uma multiplicidade de

actos de um órgão não ouvido, sem indicação individualizada dos actos ou factos que ao respondente possam dizer directa e exclusivamente respeito.

Se a Secção Regional do Tribunal de Contas, comprovadamente ciosa da legalidade, quer efectivamente cumprir a lei que a rege no que diz respeito a princípios e garantias essenciais dos visados pela sua acção e procedimento, deve fazê-lo de forma efectiva e mais preocupada com o espírito do que com a forma.

As partes II e III do relatório dos auditores às contas da Assembleia Legislativa Regional relativo aos anos de 1989 e 1990 contêm, como assim é demonstrado no n.º v deste acórdão, um exaustivo enunciado de factos relativamente aos quais se verificou um particular cuidado da parte dos auditores em proceder a uma rigorosa e exaustiva identificação dos seus autores materiais, quer quando imputáveis a todos os membros do Conselho de Administração, nos casos em que houve deliberação do órgão colegial, quer nos casos em que os factos fossem imputáveis a pessoas estranhas ao Conselho de Administração ou fossem imputáveis apenas a um ou algum dos membros do Conselho de Administração.

Trata-se, porém, de actos de gestão financeira, pelos quais, caso integrem ilícitos financeiros definidos nas leis da contabilidade pública, cognoscíveis pelo Tribunal de Contas, os membros do Conselho de Administração responderão solidariamente, excepto se relativamente a alguns deles se verificaram causas de exoneração de responsabilidade.

Os membros do Conselho de Administração foram ouvidos individual e separadamente quanto a todos os factos constantes do relatório, mas pelos quais respondem pessoal e solidariamente.

A audição individual e separada de cada um dos membros do Conselho de Administração não foi feita apenas relativamente aos factos que dizem respeito a cada um dos membros do Conselho de Administração, individualmente comparados, mas sim relativamente a todos os factos, independentemente de dizerem respeito individualmente a cada membro do Conselho de Administração.

Neste aspecto, o despacho do relator é claro quando determina a audição individual e separada de cada um dos membros do Conselho de Administração, relativamente a todas as questões suscitadas no relatório, jamais dizendo que essa audição individual e separada devesse ser feita apenas quanto aos factos que lhes dizem directa e exclusivamente respeito.

Com efeito, vigorando o princípio da solidariedade da responsabilidade financeira (cf. conselheiro Ernesto da Trindade Pereira, *ob. cit.*, p. 177), a audição de cada responsável deve ser feita individualmente relativamente a cada um dos factos constantes do relatório dos auditores, quer tenham sido ou não os autores materiais do facto, em ordem a que sobre todos esses factos o Tribunal possa aprovar o grau de culpa de cada um, quer pelas suas acções, quer pelas suas omissões, designadamente a título de culpa *in vigilando*.

A matéria objecto de audição, constante do relatório dos auditores, era, pois, suficientemente precisa e exaustiva e relativamente a ela foi solicitada a audição individual de todos os membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional. Todos os factos constantes do relatório dos auditores dizem respeito a actos de gestão da competência do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, pelos quais respondem solidariamente todos os seus membros, independentemente de serem ou não os seus autores materiais. Foi sobre eles que foram ouvidos os responsáveis. É por isso totalmente irrelevante a alegação do respondente.

1.3.5 — Quanto à falta de elementos na posse do Tribunal de Contas, alega o Ex.^{mo} Presidente do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional:

A Secção Regional do Tribunal de Contas tem em seu poder documentos da contabilidade da Assembleia Legislativa Regional que o respondente se viu impossibilitado de consultar para efeitos da presente resposta.

Tal procedimento envolve contributo do auditor cerceante da plena habilitação por parte do respondente para efeito da presente resposta.

Também aqui não tem razão o respondente.

Sobre esta argumentação já nos pronunciámos, a propósito dos comentários feitos no n.º 2.1 do n.º v deste acórdão às alegações de idêntico teor do Sr. António Adriano de Freitas. Apenas reafirmamos o que aí dissemos, realçando mais uma vez que ao alegante, que invocou, entre outros aspectos, a necessidade de consulta de documentos, foi prorrogado o prazo fixado pelo relator para apresentação das alegações da despesa pelos responsáveis (cf. requerimento do Sr. António Gil Inácio da Silva, a fl. II-260), e, se essa consulta tivesse sido solicitada ela teria sido autorizada, como aliás, o foi quando o Sr. Secretário-Geral da Assembleia Legislativa Regional solicitou a consulta dos documentos de despesa relativos às viagens dos Srs. Deputados.

É, pois, totalmente improcedente o alegado pelo responsável.

1.3.6 — Quanto à inconstitucionalidade da Lei n.º 86/89, de 8 de Setembro, alega o Sr. António Gil Inácio da Silva o seguinte:

Para além da questão da retroactividade com que a Secção Regional vem aplicando a lei em causa, a mesma enferma de inconstitucionalidade por sobre ela não terem sido ouvidos os órgãos de governo próprios da Região e por relativamente às Regiões Autónomas ter criado um sistema de fiscalização que ofenda manifestamente a hierarquia constitucional própria da estrutura parlamentar de subordinação dos governos às assembleias que fiscalizam a acção governativa. Só as flagrantes inconstitucionalidades referidas conduziram à presente pendência, que, a seu tempo, deverá ser devidamente corrigida, para mútuo prestígio das Assembleias Legislativas Regionais e do Tribunal de Contas.

Apreciemos:

Já acima ficou demonstrado no n.º 1.3.1 deste n.º vi deste acórdão, que a Lei n.º 86/89 não veio introduzir qualquer inovação quanto ao regime de prestação de contas pelas Assembleias Legislativas Regionais ao Tribunal de Contas, limitando-se a explicitar aquilo que já resultava da Lei n.º 23/81 e resultava da jurisprudência uniforme e invariável da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, que desde o ano económico de 1986 tem vindo a julgar reiteradamente as contas da Assembleia Legislativa Regional dos Açores. Não havendo, pois, qualquer inovação quanto ao regime de prestação de contas do Tribunal de Contas pelos Parlamentares regionais, na Lei n.º 86/89, que se traduzisse num novo regime jurídico que colhesse especial incidência nas Regiões Autónomas, limitando-se a colher aquilo que já resultava da Lei n.º 23/81, a sua audição, por certo, não se justificava.

Quanto à questão alegada pelo respondente no sentido de a Lei n.º 86/89 «ter criado um sistema de fiscalização que ofende manifestamente a hierarquia constitucional da estrutura parlamentar de subordinação dos governos às assembleias que fiscalizam a acção governativa», sempre diremos que tal asserção não tem fundamento. Com efeito, o Tribunal de Contas não é um órgão governativo, nem integrado no poder governamental regional ou no poder governamental da República. O Tribunal de Contas é um verdadeiro tribunal, previsto na Constituição e integrado para todos os efeitos no poder jurisdicional [cf. artigo 211.º, n.º 1, alínea c), e 216.º da Constituição da República Portuguesa].

«O facto de ser um verdadeiro tribunal significa ainda que administra a justiça em nome do povo (artigo 205.º, n.º 3, da CRP), que é independente e apenas está sujeito à lei (artigo 206.º da CRP), que pode apreciar a inconstitucionalidade (artigo 207.º da CRP), que as suas decisões são fundamentadas nos casos e nos termos previstos na lei (artigo 208.º, n.º 1, da CRP), são obrigatórias para todas as entidades públicas e privadas e prevalecem sobre as de quaisquer outras entidades (artigo 208.º, n.º 2, da CRP), que são executórias nos termos da lei, sendo sancionável a responsabilidade pela inexecução (artigo 208.º, n.º 3, da CRP), além dos demais aspectos que decorrem do estatuto constitucional dos tribunais e dos juízos» (prof. Doutor A. Sousa Franco, in «O Tribunal de Contas», in «Encruzilhada legislativa», prefácio ao livro do Dr. José Tavares e do Dr. Lídio Magalhães *Tribunal de Contas, Legislação Anotada, Índice Remissivo*, p. 14.)

Por outro lado, quando confrontada, após a entrada em vigor da Lei n.º 86/89, «com a questão de saber se é admissível criar um processo em que seja um outro órgão de soberania a ajuizar da aplicabilidade do artigo 160.º, n.º 1, da Constituição», a propósito do julgamento da conta da Assembleia da República e da efectivação das responsabilidades financeiras pelo Tribunal de Contas, relativas a infracções às normas da contabilidade pública resultantes de acções ou omissões de deputados que fossem membros do Conselho de Administração da Assembleia da República, a Comissão Parlamentar de Economia e Finanças, através de parecer subscrito em 10 de Setembro de 1990 pelo Sr. Deputado Rui Machete, pronunciava-se no sentido de «dever ter resposta afirmativa no caso de ser um tribunal». Com efeito, prossegue o Sr. Deputado Rui Machete no referido parecer da Comissão Parlamentar de Economia e Finanças da Assembleia da República, «Essa competência já é atribuída aos tribunais comuns e não será razão para a não dar também ao Tribunal de Contas».

E não se vê motivos para não o ser também relativamente aos Parlamentares regionais.

Não tem, por isso, razão o Sr. António Gil Inácio da Silva. Aliás, a competência do Tribunal de Contas para julgar as contas da Assembleia Legislativa Regional, nos termos da lei n.º 23/81, tem fundamento no artigo 219.º da Constituição (versão de 1982). Por sua vez, a competência para julgar aquelas contas, nos termos da Lei n.º 86/89, tem fundamento no artigo 216.º da Constituição da Re-

pública Portuguesa, na versão resultante da revisão constitucional de 1989.

1.4 — O Sr. Jaime Ernesto Nunes Vieira Ramos apresentou as suas alegações em 8 de Junho, tendo suscitado um conjunto de questões prévias em tudo idênticas às alegadas pelo Sr. António Gil Inácio da Silva e pelo Sr. José Miguel Mendonça, tendo-se pronunciado *apenas relativamente a um dos factos constantes do relatório dos auditores, ou seja, as «viagens dos Srs. Deputados»* (capítulo II do título II).

Por ora examinaremos apenas as questões prévias suscitadas pelo Sr. Jaime Ramos, a saber:

Entende o respondente que existem desde logo algumas questões que reputa de fundamentais e que não pode deixar de sublinhar.

Em primeiro lugar, convirá referir que o respondente desempenha as funções de líder do maior grupo parlamentar da Assembleia Legislativa Regional e é nessa qualidade que integra o Conselho de Administração do Parlamento regional, o que decorre da lei (artigo 13.º do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M, de 7 de Setembro).

Portanto, a sua integração naquele órgão e a participação nas deliberações nele tomadas são por inerência à sua qualidade de líder do grupo parlamentar maioritário.

A sua actividade nesta instituição, que, nunca é demais sublinhar, se configura nos termos da Constituição da República, como o primeiro órgão de governo próprio da Região, assume uma natureza exclusivamente política.

Atenta a índole das funções desempenhadas e considerando ainda que não possui qualquer formação contabilística, torna-se perfeitamente compreensível que, aquando do seu contributo para a formação de algumas das deliberações do Conselho de Administração, o tenha feito sempre baseado nas informações apresentadas pelos serviços administrativos competentes da Assembleia.

A este propósito pretende ainda aduzir duas notas.

Em primeiro lugar, e apesar de considerar que não necessita de invocar qualquer outro estatuto especial como forma de eximir a qualquer «responsabilização», não pode o respondente deixar de invocar a imunidade parlamentar.

E fá-lo na medida em que o despacho do Sr. Juiz Conselheiro Presidente da Secção Regional do Tribunal de Contas, considera o respondente como alguém sobre quem recai a suspeita da prática de uma infracção.

Integrando o respondente o Conselho de Administração por força da sua qualidade de deputado e, como se vem sublinhando, de líder do maior grupo parlamentar, foi com base nesse estatuto que emitiu as opiniões e votos que entendeu por mais adequados no exercício da sua actividade parlamentar, no âmbito das deliberações do Conselho de Administração para os quais concorreu e que são objecto dos documentos remetidos por essa Secção Regional do Tribunal de Contas.

Ora, em conformidade com o disposto no artigo 10.º do Regimento da Assembleia Legislativa Regional, os deputados não respondem civil, criminal ou disciplinarmente pelos votos e opiniões que emitirem no exercício das suas funções e no âmbito destas.

Reputados constitucionalistas mencionam de forma concluyente que tal princípio (da irresponsabilidade) abrange não só as reuniões plenárias, de comissão e da Comissão Permanente, bem como as missões ou os grupos de trabalho formais, incluindo, obviamente, as assumidas no âmbito do Conselho de Administração.

A segunda nota que o respondente entende por bem introduzir tem a ver com o facto, a seu ver anómalo, de essa Secção Regional do Tribunal de Contas ter decidido ouvir cada um dos membros que integram o Conselho de Administração, a título individual, quando é certo que, de um modo geral, os actos mencionados nas partes II e III do relatório dos auditores e respectivo anexo são claramente actos da autoria do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, o que sempre conduziria à necessidade de prévia audição daquele órgão ou dos serviços responsáveis por tais actos.

O que nunca justificaria era, desde já e sem mais, a audição a título individual dos titulares do referido órgão.

Até porque grande parte das questões por V. Ex.^{as} suscitadas poderiam encontrar cabal explicação por parte do Conselho de Administração, concluindo-se pela regularidade dos seus actos e pela desnecessidade de audição individual dos elementos que o integram.

Por outro lado, e uma vez que foi preterida a audição do Conselho de Administração e optando-se, como se optou, pela audição individual dos seus membros, sempre se tornaria indispen-

sável a indicação individualizada a cada um dos ouvidos da matéria sobre o qual se pretendia recolher explicações e esclarecimentos.

Tal corresponde na prática à inobservância do princípio do contraditório, constitucionalmente e legalmente acolhido.

Aliás, e pese embora a boa vontade, cortesia e espírito de colaboração que cada um dos membros do Conselho de Administração desta Assembleia naturalmente terá para com V. Ex.^a, a verdade é que uma resposta desta natureza sempre pressuporia a efectiva consulta de documentos da contabilidade deste Parlamento regional e que se encontram em poder dessa Secção Regional do Tribunal.

Nesta resposta a V. Ex.^a pretende-se ainda analisar e chamar a atenção para um outro problema que reputamos de fundamental e que tem a ver com a incompetência da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas para apreciar e julgar as contas do exercício do ano de 1989.

Com efeito, foi por força da Lei n.º 86/89, de 8 de Setembro, que as secções regionais do Tribunal de Contas passaram a ter competência para julgar as contas das Assembleias Legislativas Regionais.

E em conformidade com o seu artigo 69.º, a Lei n.º 86/89 entrou em vigor apenas em 1 de Janeiro de 1990.

Ora, é inquestionável que as disposições daquela lei se destinam não apenas ao próprio Tribunal de Contas, mas também aos fiscalizados.

Daqui resulta com clareza que a mesma não pode ser aplicada com efeitos retroactivos.

A competência temporal do Tribunal de Contas e das suas secções regionais tem de ser vista e analisada, antes de mais, na óptica dos fiscalizados e, por assim ser, só relativamente às contas posteriores a 1990, inclusive, é a Secção Regional competente para julgar as contas da Assembleia Legislativa Regional.

Acresce que, e para além da questão da retroactividade com que a Secção Regional vem aplicando a referida lei, a mesma enferma de inconstitucionalidade por sobre ela não terem sido ouvidos os órgãos de governo próprio da Região e por relativamente às Regiões Autónomas ter criado um sistema de fiscalização que manifestamente contende com a hierarquia constitucional própria da estrutura parlamentar de subordinação dos governos às assembleias que fiscalizam a acção governativa.

Como resulta do anteriormente exposto, a não individualização das questões para as quais se pretende resposta dos diversos membros do Conselho de Administração acarreta necessariamente algumas dificuldades aos respondentes.

Há, no entanto, um aspecto a merecer alguma explicação, o qual se pretende com as viagens que, enquanto deputado desta Assembleia e no pleno exercício das suas funções, o respondente a efectuou.

Como se vê, as questões suscitadas pelo Sr. Jaime Ramos não são novas, sendo em tudo idênticas às suscitadas pelo Sr. António Gil Inácio da Silva, e pelo Sr. José Miguel Mendonça, razão pela qual nos dispensamos de as apreciar, remetendo em tudo para as considerações feitas nos n.ºs 1.1 e 1.3 (n.ºs 1.3.1, 1.3.2, 1.3.4 e 1.3.5) deste n.º VI deste acórdão, e que são inequívocas no sentido da sua total improcedência, do mesmo modo que o são as que no mesmo sentido são agora alegadas pelo Sr. Jaime Ramos.

1.5 — O Sr. Emanuel Vasconcelos Jardim Fernandes apresentou as suas alegações em 8 de Junho de 1992, tendo-as estruturadas em, I — *Questões de ordem geral* e em II — *Respostas aos quesitos*.

Quanto às questões de ordem geral, o Sr. Jardim Fernandes alega o seguinte:

A sua única participação na gerência da Assembleia limitou-se à participação nas reuniões do Conselho de Administração, onde tem assento em representação do Partido Socialista, nos termos do artigo 13.º do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M, de 7 de Setembro, responsabilizando-se, pela sua participação nas reuniões do Conselho, na formação da vontade colectiva deste órgão da Assembleia Legislativa Regional. O PS nunca fez parte da Mesa da Assembleia, que é composta exclusivamente pelo PSD, nem teve qualquer interferência no funcionamento dos seus serviços.

Em reuniões do Conselho de Administração, quando interpellados sobre se estavam a ser cumpridas as formalidades exigidas por lei, foi sempre respondido que sim, quer pelo secretário-geral, quer pelo presidente do Conselho.

O Conselho de Administração nunca foi informado das condições em que se processou a auditoria às contas na Assembleia Legislativa Regional, nem solicitado a se pronunciar sobre quaisquer aspectos das contas ou da auditoria que carecem de clarificação.

Entende que, se alguma verba foi auferida pelos deputados em consequência de interpretação da lei que, agora, é posta em causa e venha a ser considerada menos correcta, o Conselho de Administração deverá deliberar a sua reposição, em prazo a determinar, manifestando total disponibilidade para a sua concretização, como deputado e membro do Conselho de Administração.

Dois comentários merecem estas considerações de ordem geral do Sr. Jardim Fernandes:

Em primeiro lugar, a responsabilidade financeira dos titulares de órgãos colegiais de entidades sujeitas à prestação de contas ao Tribunal de Contas, emergente da infracção às leis da contabilidade pública, quer resultem de acções ou omissões dos seus membros, é sempre solidária (cf. neste sentido Conselheiro Ernesto da Trindade Pereira, *ob. cit.*, p. 161), podendo recair em membros desses órgãos que não sejam os autores materiais do facto, sempre que seja possível concluir, atendendo à natureza das funções que lhes estão contidas no âmbito desses órgãos de gestão financeira, que agiram com culpa grave no exercício das suas funções de controlo e fiscalização.

No âmbito das funções de gestão financeira dos órgãos colegiais de serviços dotados com autonomia administrativa financeira, sujeitos à prestação de contas ao Tribunal de Contas, integram-se não apenas a autorização das despesas, que, aliás podem ser da competência de entidades diversas desse órgão [cf. os artigos 53.º do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M, e 20.º, n.º 1, alíneas b), c), d), e), f), g) e h), do Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho], mas também os actos subsequentes do processo de realização das despesas, designadamente a autorização de pagamentos [cf. o artigo 7.º, n.º 1, alínea b), do Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho]. E, por força da conjugação do disposto nos artigos 22.º e 29.º do Decreto com força de lei n.º 18 381 com o disposto no artigo 201.º do Regulamento Geral da Contabilidade Pública, se for autorizado por esses órgãos o pagamento de despesas ilegais ou carecentes de cabimento, mesmo que a despesa tenha sido previamente autorizada por entidade estranha ao órgão colegial ou o pagamento tenha sido autorizado apenas por um dos seus membros, ficam solidariamente responsáveis pelas importâncias pagas todos os seus membros do órgão colegial, sempre que se conclua que tenham actuado com culpa grave no exercício das suas funções de fiscalização, que devem ser exercidas entre a autorização da realização da despesa e a autorização do pagamento. Naturalmente que nestes processos de realização da despesa há sempre intervenção dos serviços de contabilidade, que devem habilitar, em tempo útil, os órgãos colegiais de gestão financeira com informação clara e sucinta e precisão que permitam a todos os seus membros decidir em consciência, quer na fase do processo de realização da despesa, anterior à própria autorização da despesa, quer na fase intermediária que medeia entre a autorização da realização da despesa e a autorização de pagamento. Mas também os membros dos órgãos colegiais de gestão financeira têm o dever de promover a realização das reuniões do órgão a que pertencem e de solicitar informações sobre a gestão financeira a cargo do órgão que integram, que sejam anteriores ao seu efectivo exercício de funções e tenham repercussão posterior ao início de funções, pela qual respondem solidariamente. Difícilmente se pode conceber que alguém integre um órgão colegial de gestão financeira de um serviço dotado de autonomia administrativa e financeira, sujeito à prestação de contas ao Tribunal de Contas, a quem cabe genericamente, para além de outras atribuições enunciadas na lei (artigo 14.º do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M, de 7 de Setembro de 1989), «exercer a gestão financeira» desse serviço, e todos os actos de gestão financeira que traduzem pagamentos possam ser realizados à margem desse órgão, sem que os seus membros façam prova de que realizaram todas as diligências necessárias para o efectivo acompanhamento e fiscalização dessa gestão financeira, através de intervenções exaradas em acta ou requerimento dirigido ao presidente do órgão colegial, onde, de forma clara e inequívoca, possa resultar excluída a sua culpa nas funções de fiscalização e controlo que lhes incumbem no exercício dessa gestão financeira e se mostre que lhe foram sonegadas ou negadas informações por eles solicitadas para o efectivo exercício de funções contabilísticas. Não basta, com efeito, invocar que os assuntos não foram levados ao Conselho de Administração. É necessário que se prove que foram feitas todas as diligências necessárias a um efectivo acompanhamento de todos os assuntos relativos ao exercício da gestão financeira que ao órgão colegial de que se faz parte incumbe, designadamente que terá sido especialmente solicitada, informação sobre essa gestão financeira e feitos esforços no sentido de assuntos que não estavam a ser levados ao Conselho de Administração passarem a ser objecto de apreciação e decisão no âmbito do próprio Conselho de Administração, para que, com um mínimo de verosimilhança, o julgador se possa mostrar convencido da exclusão de culpa nas funções de fiscalização e controlo. Cabe aos que prestam contas promover que agiram sem culpa quando vio-

lam as regras legais que disciplinam o uso de fundos públicos, tal como no domínio da responsabilidade civil contratual em relação a devedores (artigo 799.º, n.º 1, do Código Civil) (cf. neste sentido, Dr. Lídio de Magalhães, in «Notas sobre a responsabilidade financeira», in *separata da Revista do Tribunal de Contas*, n.ºs 5/6, Janeiro — Junho/90, p. 26).

E entre as regras que disciplinam o uso de fundos públicos estão indubitavelmente as acima citadas e dizem respeito às funções de fiscalização e controlo.

A simples afirmação de disponibilidade para promover, no âmbito do órgão de gestão financeira, a efectiva reposição de quantias ilegalmente pagas, sem que seja acompanhada do processo de realização de quaisquer diligências no sentido de uma convocação daquele órgão ou declaração de votos, no âmbito desse órgão, é insuficiente.

Com efeito, «o maior ou menor cuidado posto na recuperação das quantias indevidamente pagas pode ser relevante como elemento de apreciação da conduta dos responsáveis pelo pagamento e, nessa medida, interessar ao apuramento da responsabilidade financeira destes» (cf. Dr. Lídio de Magalhães, *est. cit.*, loc. cit., p. 31).

Mas a simples declaração de intenção sem exibição da prova da realização de efectivas diligências nesse sentido, no âmbito do órgão de gestão financeira, não são suficientes para convencer o julgador da exclusão da culpabilidade.

De qualquer forma, só na apreciação concreta dos factos e das condutas adoptadas em cada um deles será possível concluir a existência de causa de exclusão de culpabilidade.

VII — 1 — Passemos aos factos descritos no relatório dos auditores em revista, em confronto com as alegações escritas apresentadas por cada um dos membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional em relação, para em seguida procedermos à apreciação das eventuais responsabilidades financeiras delas emergentes.

2.1 — Parte II — título I — capítulo «Vencimentos dos Srs. Deputados».

2.1.1 — Na análise efectuada os auditores constataram o seguinte:

1) O vencimento dos Srs. Deputados à Assembleia Legislativa Regional vem fixado no n.º 1 do artigo 2.º do Decreto Legislativo Regional n.º 14/85/M, de 28 de Junho, que adapta à Região Autónoma da Madeira (RAM) a Lei n.º 4/85, de 9 de Abril (estatuto remuneratório dos titulares de cargos políticos).

2) É o seguinte o texto da disposição legal antes citada:

Os deputados à Assembleia Regional da Madeira percebem mensalmente um vencimento correspondente ao vencimento dos deputados à Assembleia da República, menos a diferença entre as letras A e B da tabela de vencimentos dos funcionários da Administração Pública.

3) Nos termos das disposições conjugadas da Lei n.º 4/85, de 9-4 (artigo 16.º, na redacção dada pela Lei n.º 102/88, de 25 de Agosto), e dos artigos 1.º e 2.º da Lei n.º 26/84 (1), de 31 de Junho, na redacção dada pela Lei n.º 102/88 e de acordo com a circular da Direcção-Geral da Contabilidade Pública (DGCP) n.º 962, série B, o vencimento de deputado à Assembleia da República (AR) era em 1989 de 257 000\$.

4) Em 1989 a diferença entre as letras A e B da tabela de vencimentos era, nos termos do n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 98/89, de 29 de Março, de 12 300\$ (139 500\$-127 200\$).

5) Assim, no mesmo ano, o vencimento de Deputado à Assembleia Legislativa Regional era de 244 700\$.

6) Foi com base no montante atrás referido que foram pagos, até Outubro de 1990, os vencimentos dos Srs. Deputados e ainda os abonos a que se referem o n.º 2 do artigo 8.º (subsídios de férias e de Natal), n.ºs 2, 3 e 4 do artigo 14.º (Srs. Vice-Presidentes, Secretários e Vice-Secretários) do Decreto Regional n.º 9/81/M, de 2 de Maio [Estatuto do Deputado (ED)], e o artigo 3.º do Decreto Legislativo Regional 14/85/M (líderes dos grupos parlamentares).

7) Com a publicação do Decreto-Lei n.º 353-A/89, de 16 de Outubro, é aprovado o novo sistema retributivo (NSR) com efeitos a 1 de Outubro de 1989.

8) O NSR eliminou o sistema de letras e em sua substituição adopta um sistema misto de escalões e índices.

9) Na mesma data, 16 de Outubro de 1989, é publicada a Portaria n.º 904-B/89, que actualiza, segundo o sistema de letras, os vencimentos não integráveis no NSR.

10) Por força da entrada em vigor do NSR e de acordo com as disposições conjugadas do n.º 1 do artigo 16.º da Lei

(1) O artigo 2.º desta lei viria a ser suspenso pela Lei n.º 63/90, de 26 de Dezembro.

n.º 4/85, de 9 de Abril, dos artigos 1.º e 2.º da Lei n.º 26/85, de 31 de Junho, na redacção dada pela Lei n.º 102/88, de 26 de Agosto, dos artigos 28.º, n.º 2, 30.º e 31.º do Decreto-Lei n.º 353-A/89, de 16 de Outubro, e ainda da alínea a) do n.º 2 da Portaria n.º 904-A/89, de 16 de Outubro, o vencimento de deputado à Assembleia da República, passou a ser, a partir de 1-10-89, de 401 800\$.

11) Este montante não sofreu alterações durante o ano de 1990.

12) Na reunião de líderes da Assembleia Legislativa Regional de 13 de Novembro de 1989 (acta de fl. v-3 a fl. v-5) foi decidido que os Srs. Deputados à Assembleia Legislativa Regional «deveriam auferir vencimento igual aos dos Srs. Deputados da Assembleia da República», ratificando o procedimento do Conselho de Administração que, pelo ofício n.º 41, de 9 de Novembro de 1989 (a fl. v-2), comunicou ao Ex.º Sr. Presidente da Assembleia Legislativa Regional que «foram processados, com efeitos a partir de 1 de Outubro de 1989, os vencimentos dos Srs. Deputados, com um valor igual ao dos Srs. Deputados da Assembleia da República, na medida em que deixaram de haver letras na tabela do funcionalismo público no (NSR)» (1).

13) Assim, os vencimentos e todas as remunerações com eles conexas a que se fez referência no n.º 6) foram pagos de 1 de Outubro de 1989 a 31 de Maio de 1990 pelo valor base de 401 700\$ (2).

14) Na reunião de líderes de 16 de Maio de 1990 (acta de fl. v-7 a fl. v-9) e na sequência dos acontecimentos que rodearam a aprovação do «Estatuto do Deputado» «ficou igualmente acordado que o estatuto remuneratório do Sr. Deputado pautar-se-ia pelo disposto no Decreto Legislativo Regional n.º 14/85/M, de 28 de Junho, cabendo ao Conselho de Administração desta Assembleia adoptar as providências adequadas para o efeito», revogando a decisão «tomada pela reunião de líderes do dia 13 de Novembro de 1989» (ofício n.º 737, de 4 de Junho de 1990, de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia Legislativa Regional, a fl. v-10).

15) Consequentemente, o conselho de Administração, em reunião de 6 de Junho de 1990, toma, por maioria, as seguintes deliberações (acta a fls. v-11 e 12):

a) [...] ao valor de quatrocentos e um mil e setecentos escudos, fosse descontada a importância de doze mil e trezentos escudos, diferença esta entre as letras A e B do funcionalismo público em vigor no mês de Setembro de mil novecentos e oitenta e nove, passando o vencimento do deputado a ser trezentos e oitenta e nove mil e quatrocentos escudos.

b) Que fosse feita a reposição dos nove meses, ou seja, de Outubro de mil novecentos e oitenta e nove a Maio de mil novecentos e noventa, nos respectivos vencimentos dos Srs. Deputados até fins de Dezembro de mil novecentos e noventa.

c) Que a diferença entre as letras A e B será a que existia, conforme quantitativo já indicado, não sendo aceite as diferenças quer da Portaria mil novecentos e quatro traço B barra oitenta e nove quer do assessor A e B, de Outubro de oitenta e nove, quando acabaram as letras da função pública. [...]

16) De análise, verificação e conferência das folhas de abonos referentes aos meses de Junho a Dezembro de 1990 constatase a efectivação da reposição das importâncias indevidamente percebidas (vencimentos, subsídio de Natal e abonos complementares dos líderes de grupos parlamentares) por força da deliberação da reunião de líderes a que se refere o n.º 12).

17) De acordo com a deliberação referida no n.º 15, alínea a), está correcta a reposição.

2.1.2 — De acordo com os auditores, a deliberação do Conselho de Administração carece de suporte legal pelas seguintes razões:

a) O Decreto Legislativo Regional n.º 14/85/M, quando fixa, no n.º 1 do artigo 2.º, os vencimentos dos Srs. Deputados à Assembleia Legislativa Regional, estabelece uma diferenciação entre estes e os Srs. Deputados da Assembleia da República correspondente à diferença entre as categorias de topo da Administração Pública, assessor principal e assessor, a que correspondiam respectivamente as letras A e B (v. mapa 1 anexo ao Decreto-Lei n.º 265/88, de 28 de Julho);

b) Com a publicação do Decreto-Lei n.º 353-A/89 (NSR) desaparece do regime jurídico-retributivo o sistema de letras e em sua substituição é criado o sistema de escalões e índices, mantendo-se as categorias de assessor principal e assessor, a que antes correspondiam os vencimentos das letras A e B, sendo agora remunerados no escalão 1 pelos índices 700 e 600, respectivamente;

c) *Mutatis mutandis* a diferenciação estipulada pelo n.º 1 do artigo 2.º do Decreto Legislativo Regional n.º 14/85/M é agora encontrada pela diferença entre o índice 700 e o índice 600;

d) Em termos quantitativos a diferença cifrar-se-ia de Outubro de 1989 a Dezembro de 1990 em 35 400\$, calculada como se segue:

Assessor principal	35 392\$00 × 7 =	247 744\$00 →	247 800\$00
Assessor	35 392\$00 × 6 =	212 352\$00 →	212 400\$00
			<u>35 400\$00</u>

2.1.3 — Daí que os auditores concluem que ficaram por repor na gerência de 1990 21 971 100\$, calculados da seguinte forma:

1989:

Vencimentos:

35 400\$00 — 12 300\$00 = 23 100\$00;
23 100\$00 × 4 mensalidades = 92 400\$00;
92 400\$00 × 52 Srs. Deputados = 4 804 800\$00;

Abonos dos líderes parlamentares:

366 300\$00 : 4 = 91 575\$00;
100 400\$00 — 91 575\$00 = 8 825\$00;
8 825\$00 × 4 líderes = 23 300\$00;
23 300\$00 × 3 mensalidades = 69 900\$00;

Total:

4 804 800\$00 + 69 900\$00 = 4 874 700\$00;

1990:

Vencimentos:

23 100\$00 × 14 mensalidades = 323 400\$00;
323 400\$00 × 52 Srs. Deputados = 16 816 800\$00;

Abonos dos líderes parlamentares:

23 300\$00 × 12 mensalidades = 279 600\$00;

Total:

16 816 800\$00 + 279 600\$00 = 17 096 400\$00;

Total geral:

4 874 700\$00 + 17 096 400\$00 = 21 971 100\$00.

2.1.4 — Sobre estes factos constantes da parte II — título I — capítulo I «Vencimentos dos Srs. Deputados» apenas apresentaram alegações específicas os Srs. António Gil Inácio da Silva e Emanuel Vasconcelos Jardim Fernandes.

Alegou o Sr. António Gil Inácio da Silva:

Entende-se e mantém-se que o procedimento adoptado em conformidade com o deliberado em conferência de líderes foi o correcto face às alterações legais ocorridas.

Alegou o Sr. Emanuel Jardim Fernandes:

a) Como estava a ser processado o vencimento dos deputados à Assembleia Legislativa Regional, em termos idênticos aos deputados à Assembleia da República, em oposição ao estipulado no n.º 1 do artigo 2.º do Decreto Legislativo Regional n.º 14/85/M, de 28 de Junho, foi deliberado na reunião do Conselho de Administração de 6 de Junho de 1989, em que participou, que a diferença entre as letras A e B dos vencimentos dos funcionários da Administração Pública teria de ser observada e, em consequência, deveriam ser repostas as verbas recebidas indevidamente.

b) Como a lei (Decreto Legislativo Regional n.º 14/85/M, de 28 de Junho) impunha que os deputados da Assembleia Legislativa Regional recebessem a diferença entre os valores fixados para as letras A e B e não a diferença entre o vencimento de quaisquer funcionários que auferissem por essas letras, desaparecido do regime jurídico-retributivo o sistema de letras, foi entendido que essa diferença deveria continuar a ser observada. Deveria cessar a prática de processar aos deputados da Assembleia Legislativa Regional o mesmo vencimento que auferiam os deputados à Assembleia da República. Esta decisão tomada a

(1) Sublinhado nosso.

(2) Há uma diferença para menos de 100\$ relativa ao valor apurado no n.º 10) que, dado o seu reduzido valor, não vamos considerar.

partir de uma informação do Secretário-Geral e mereceu o apoio de todos os membros do Conselho, com excepção do Sr. Deputado Jaime Ramos, que transitou a sua discordância, por telefone, por entender dever continuar a prática que vinha sendo adoptada.

c) Entendeu e entende que a interpretação do n.º 1 do artigo 2.º do Decreto Legislativo Regional n.º 14/85/M dava suporte à solução adoptada pelo Conselho de Administração e referido na alínea b). No entanto, se outra for a interpretação adoptada por esse venerando Tribunal, manifesta a sua total disponibilidade para proceder nos termos do n.º 5, ou seja, para proceder à sua reposição.

2.1.5 — Estabelecendo o n.º 1 do artigo 2.º do Decreto Legislativo Regional n.º 14/85/M, de 28 de Junho, que o vencimento a auferir pelos deputados à Assembleia Legislativa Regional corresponde ao vencimento dos «deputados à Assembleia da República, menos a diferença entre as letras A e B da tabela de vencimentos dos funcionários da Administração Pública» e tendo entretanto entrado em vigor em 1 de Outubro de 1989, o NSR da função pública, naturalmente que se colocava o problema de saber-se como podia continuar a ser auferida a diferença prevista naquele diploma regional, entre os vencimentos dos deputados à Assembleia Legislativa Regional e os dos deputados à Assembleia da República.

Aliás, o Decreto-Lei n.º 353-A/86, de 16 de Outubro, previa, a par da introdução do novo sistema retributivo assente num sistema misto de escalões e índices, a manutenção do sistema de letras para os vencimentos que não fossem integráveis no NSR.

Se é certo que se pode dizer que os vencimentos das letras A e B era o que cabia respectivamente à categoria de assessor principal e à categoria de assessor da carreira técnica superior, a verdade é que a inversa não é totalmente verdadeira, uma vez que havia outras categorias da Administração Pública a que correspondia o vencimento das letras A e B e que não se integravam na carreira técnica superior. E dentro destas umas houve que não foram integradas no NSR e outras houve que foram objecto de integração em carreiras de regimes especiais ou em corpos especiais. A tendência para aferir a diferença entre a letra A e a letra B, como correspondendo sempre e matematicamente à diferença entre os escalões a que passavam a corresponder os vencimentos das categorias de assessor e assessor principal da carreira técnica superior, seria exacta se à data da entrada em vigor do NSR apenas os vencimentos da carreira técnica superior fossem remunerados pelas letras A e B, o que não era exacto, como acima se viu. E procurar essa aferição em regimes remuneratórios sucedâneos de vencimentos correspondentes às letras A e B, que vieram posteriormente a ser integrados em carreiras de regime especial ou em corpos especiais, também se afigura inadequado, na medida em que os sucedâneos das letras A e B nas carreiras de regime especial ou nos corpos especiais são diferentes de carreira para carreira ou corpo especial para corpo especial. Por essa razão divergimos do relatório dos auditores.

Mas manter a diferença das letras A e B dos vencimentos da função pública, em vigor em 1989, antes da entrada em vigor do NSR, para aferir a diferença entre os vencimentos dos deputados à Assembleia Legislativa Regional e os vencimentos da Assembleia da República, quando essa diferença deixou de subsistir para a generalidade das carreiras da função pública, também se afigura pouco curial e conforme ao espírito da lei. Com efeito, havendo, como havia antes da entrada em vigor do NSR (e, bem assim, depois), actualizações anuais de vencimentos, aquele referencial (diferença entre a letra A e a letra B) tendia a ser constante, acompanhando anualmente o aumento dos vencimentos dos deputados à Assembleia da República e, bem assim, a diferença que em cada ano resultasse da diferença entre os vencimentos da letra A e da letra B após o aumento geral anual de vencimentos da função pública.

Após a entrada em vigor do NSR, os vencimentos da função pública deixaram de ser estruados em letras. Daí que manter a diferença existente em 1989 entre as letras A e B antes da entrada em vigor do NSR significaria que aquela diferença tenderia a manter-se inalterável no seu valor quantitativo, na medida em que anualmente houve aumentos dos vencimentos dos deputados à Assembleia da República e que, consequentemente, a diferença entre os vencimentos dos deputados à Assembleia Legislativa Regional e à Assembleia da República tenderia para zero.

Por essa razão divergimos quer do critério seguido pelo Conselho de Administração, quer do critério constante das alegações do Sr. António Gil Inácio da Silva e do Sr. Emanuel Vasconcelos Jardim Fernandes.

Esta forma, julgamos que o único critério legal que permite, por um lado, manter o referencial original e manter constante a diferença dos vencimentos entre os deputados à Assembleia Legislativa Regional e à Assembleia da República, tal como era o espírito do n.º 1 do artigo 2.º do Decreto Legislativo Regional n.º 14/85/M,

de 28 de Junho, seria processar esta diferença tendo por base a diferença existente entre os vencimentos da letra A e da letra B que subsistiram após a entrada em vigor do NSR para as categorias que não foram integradas no NSR.

Assim, efectuados os cálculos de acordo com este critério, teremos o cálculo do vencimento de deputado regional de acordo com a diferença entre as letras A0 e B0 constantes da Portaria n.º 904-B/89, de 16 de Outubro, apurado da seguinte forma:

a):

Letra A0	156 300\$00
Letra B0	142 500\$00
Diferença	<u>13 800\$00</u>

b):

Vencimento de deputado à Assembleia da República	401 700\$00
Diferença letra A0 e B0	<u>13 800\$00</u>
Vencimento de deputado à Assembleia Legislativa Regional	<u>387 900\$00</u>

c):

Diferença de vencimentos	13 800\$00
Valor da reposição	<u>12 300\$00</u>
Importância por repor ou indevidamente abonada mensalmente	<u>1 500\$00</u>

Ficaram assim por repor as seguintes quantias indevidamente abonadas:

1989:

Vencimentos:

$$1500\$00 \times 4 \text{ mensalidades} = 6000\$00;$$

$$6000\$00 \times 52 \text{ deputados} = 312 000\$00;$$

Abonos dos líderes parlamentares:

$$387 900\$00 : 4 = 96 975\$00;$$

$$100 400\$00 - 96 975\$00 = 3425\$00;$$

$$3425\$00 \times 4 \text{ líderes} = 13 700\$00;$$

$$13 700\$00 \times 3 \text{ meses} = 41 100\$00;$$

$$\text{Total} = 312 000\$00 + 41 100\$00 = 353 100\$00;$$

1990:

Vencimentos:

$$1500\$00 \times 14 \text{ mensalidades} = 21 000\$00;$$

$$21 000\$00 \times 52 \text{ deputados} = 1 092 000\$00;$$

Abonos aos líderes parlamentares:

$$13 700\$00 \times 12 \text{ meses} = 164 400\$00;$$

$$\text{Total} = 1 092 000\$00 + 164 400\$00 = 1 256 400\$00;$$

$$\text{Total geral} = 353 100\$00 + 1 256 400\$00 = 1 609 500\$00.$$

Pese embora a desagregação por anos que se fez e que sempre abrangia o Conselho de Administração, composto por cinco elementos, a responsabilidade pela totalidade (1 609 500\$) deve ser imputada à gerência de 1990 por ter sido nesta que foi decidida a reposição e o seu montante.

As responsabilidades financeiras emergentes, apesar de resultarem inicialmente de abonos pagos a mais nas gerências de 1989 e 1990, devem ser apreciadas na gerência de 1990, na medida em que as quantias em causa resultam de reposições insuficientes e ilegalmente efectuadas na gerência de 1990.

Assim, tratando-se de responsabilidades emergentes da gerência de 1990, é à luz da Lei n.º 86/89 que devem ser julgadas e apreciadas.

Trata-se, com efeito, de pagamentos indevidos e ilegais que ficaram por repor na gerência de 1990 e aos quais não corresponde qualquer utilidade ou contrapartida efectiva titulada pela ordem jurídica. É inequívoca a existência de um dano para o erário público. Mas, mesmo que não houvesse esse dano, a responsabilidade financeira seria efectivável se se provasse a existência de conceito censurável a título de culpa grave ou de dolo. Ora, resulta dos autos terem os responsáveis clara consciência da ilicitude, na medida em que correspondia a um dos critérios possíveis que o Tribunal havia informalmente transmitido ao Sr. Secretário-Geral da Assembleia Legislativa Regional em reunião havida na Secção Regional, a par do critério adoptado no relatório dos auditores; rejeitaram claramente esse critério. Com efeito, consta da acta do Conselho de Adminis-

tração relativa à reunião de 6 de Junho de 1990 (a fl. v-10) que não eram «aceites as definições quer da Portaria n.º 904/89, quer do assessor A e B de Outubro de 1989, quando acabaram as letras da função pública».

Os membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional prefiguraram claramente no seu espírito o resultado antijurídico, prevendo esse resultado como consequência necessária ou possível da sua conduta, mas não se abstiveram porque era aquele resultado que precisamente desejavam.

O evento ilícito, ou seja, efectuar as reposições por montante inferior ao legalmente devido, constitui assim o fim ou objectivo do seu comportamento (cf. Prof. Doutor Inocêncio Galvão Teles, *Direito das Obrigações*, 6.ª ed., p. 342).

A circunstância de o Sr. Jaime Ramos não ter estado presente não exclui a sua culpabilidade, pois, de acordo com a mesma acta, transmitiu posteriormente a posição de que discordava do critério adoptado pelo Conselho de Administração, uma vez que entendia que não devia haver qualquer reposição a efectuar, devendo continuar a ser processados os vencimentos aos deputados à Assembleia Legislativa Regional pelo montante igual aos dos vencimentos dos deputados à Assembleia da República.

O mesmo se diga da disponibilidade manifestada pelo Sr. Jardim Fernandes para promover ou efectuar as reposições, uma vez que se tornava necessário que, pelo menos, tivesse apresentado provas irrefutáveis de que havia diligenciado no âmbito do Conselho de Administração para serem promovidas as reposições.

Põe-se naturalmente aqui o problema de saber se se releva ou não a imunidade parlamentar invocada pelos Srs. António Gil Inácio da Silva e Jaime Ramos.

Ora, conforme muito bem se reconhece no já citado parecer da Comissão Parlamentar de Economia e Finanças da Assembleia da República suscrito em 10 de Setembro de 1990 pelo Sr. Deputado Rui Machete, a imunidade parlamentar «não autoriza nenhum comportamento dos deputados em que, embora no exercício de um cargo para que tenham sido designados pelo seu grupo parlamentar, infringam normas em matéria de contabilidade pública, v. g. por se locupletarem com dinheiros públicos».

Por outro lado, não está em causa o exercício de funções parlamentares de dinamização de competências constitucionais e estatutárias do Parlamento regional, previsto no Regimento da Assembleia Legislativa Regional, inerente à condição de deputado.

Nem está em jogo a autonomia ou independência da Assembleia Legislativa Regional.

Está sim em causa o exercício de funções materialmente administrativas de gestão financeira a cargo de um órgão de administração parlamentar.

Não há assim qualquer conexão entre as funções parlamentares dos deputados e os votos e opiniões por eles expressos no âmbito de funções materialmente administrativas de gestão financeira, das quais, aliás, resulta dano para o erário público.

Por outro lado, configurando-se condutas dolosas, não se verificava concorrerem quaisquer causas que justifiquem a relevação da responsabilidade financeira reintegratória dos responsáveis, nos termos do artigo 50.º da Lei n.º 86/89.

Pelo que diz respeito à responsabilidade financeira sancionatória prevista no artigo 48.º, n.º 1, alínea b), 2 e 3, da Lei n.º 86/89, importa averiguar se a multa aí prevista se encontra amnistiada pela Lei n.º 23/91, de 4 de Junho. Atento o montante dos vencimentos dos responsáveis e considerando o disposto no artigo 48.º, n.º 2, da Lei n.º 86/89 e no artigo 1.º, alínea c), da Lei n.º 23/91, constata-se que não está amnistiada.

A utilização da expressão «pode» prevista no artigo 48.º da Lei n.º 86/89, de 8 de Setembro, poderia inculcar, à primeira vista, que as multas a aplicar pelo Tribunal de Contas estariam sujeitas ao princípio da oportunidade, afasando-as do princípio da legalidade a que estão sujeitas as decisões dos tribunais portugueses em geral, ficando assim o Tribunal de Contas com a faculdade ou o poder discricionário de, em qualquer caso, aplicar ou não aplicar multas. Mas assim não é. Com efeito, «a utilização de termo 'pode' neste preceito está, quanto a nós, inteiramente conexada com a possibilidade de relevação ou redução de responsabilidade permitido pelo artigo 50.º».

Assim, verificados os pressupostos objectivos e subjectivos das infracções previstas no citado artigo, o Tribunal só poderá deixar de aplicar a multa nele prevista se se verificarem os pressupostos da relevação ou redução da responsabilidade (a existência de mera culpa)» (conselheiro Alves Cadoso e procurador-geral-adjunto Simas Santos, in *Legislação de Finanças Públicas Anotada*, p. 53).

Ora, verificando-se no caso *sub judice* os pressupostos objectivos previstos na alínea b) do n.º 1 do artigo 48.º da Lei n.º 86/89 e considerando que os membros do Conselho de Administração tinham clara consciência da ilicitude das suas condutas, prefigurando e desejando o resultado antijurídico atingido como consequência neces-

sária possível das suas condutas, entende-se que não pode deixar de haver lugar à aplicação de multa, a graduar de acordo com a gravidade da falta, a qual, no entanto, por respeitar a uma infracção financeira cometida até 25 de Abril de 1991, beneficia do perdão «em metade do valor, mas não mais de 500 contos» previsto no artigo 14.º, n.º 1, da Lei n.º 23/91.

As responsabilidades financeiras, quer de natureza reintegratória, quer de natureza sancionatória, são solidárias, conforme tem sido «jurisprudência invariável e incontestado do Tribunal Contas» (conselheiro Ernesto da Trindade Pereira, *ob. cit.*, p. 177), não se verificando no caso *sub judice* qualquer causa de exoneração dessas responsabilidades.

É o que se fará no n.º x deste acórdão.

2.2 — Vamos agora apreciar em conjunto os factos constantes dos *questos* I «*Gratificação atribuída a Rui Jorge Fernandes*», *questo* III «*Gratificação atribuída a Alberto Manuel da Silva*», *questo* III «*Gratificação atribuída a Carmelita Pontes Lira*» e *questo* IV «*Suplemento atribuído a António João de Sousa Macedo*».

Relativamente a todos eles, os auditores punham em causa no seu relatório a fls. 46 e seguintes a existência de disposição legal permissiva daquelas despesas.

Sobre estes factos apenas apresentaram alegações o Sr. António Adriano e o Sr. Jardim Fernandes.

Alegou o Sr. António Adriano, no artigo 16.º da sua defesa, o seguinte:

A base que reputamos de legal para as gratificações (suplemento) enunciadas no capítulo II, *questos* I, II, III e IV, fundamenta-se:

- a) No período de 1 de Janeiro a 6 de Setembro de 1989, no n.º 2 do artigo 25.º do Decreto Regional n.º 19/81/M, de 23 de Julho, conjugado com o artigo 52.º da Lei n.º 77/88, de 1 de Julho;
- b) No período de 7 de Setembro de 1989 a 31 de Dezembro de 1990, no n.º 1 do artigo 34.º do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M, de 7 de Setembro, e no artigo 52.º da Lei n.º 77/88, de 1 de Julho.

Por sua vez, o Sr. Emanuel Jardim Fernandes alega, no artigo 7.º da sua defesa, o seguinte:

Nada a declarar por total desconhecimento, uma vez que as questões em causa foram tratadas pelos serviços da Assembleia sem qualquer interferência do Conselho de Administração. Como membro do Conselho de Administração não tive qualquer responsabilidade na atribuição das gratificações objecto dos *questos* referidos.

Apreciemos.

O artigo 25.º do Decreto Regional n.º 19/81/M, de 23 de Julho, dispunha o seguinte:

1 — O pessoal ao serviço da Assembleia tem regime especial de prestação de trabalho, decorrente da natureza e das condições de funcionamento próprias da Assembleia.

2 — Este regime poderá compreender, nomeadamente, horário especial de trabalho, prestação de serviço por turnos e remuneração complementar durante o funcionamento efectivo da Assembleia, ficando ressalvados os direitos dos trabalhadores consignados na Constituição e na lei geral.

3 — O pessoal ao serviço da Assembleia, com exclusão do pessoal dirigente, terá direito ao regime de horas extraordinárias que vier a ser fixado pelo Conselho Administrativo.

4 — Em condições excepcionais de funcionamento do Plenário, aos funcionários e agentes indispensáveis será atribuído um subsídio de alimentação e transporte a fixar pelo Conselho Administrativo.

5 — A autorização do pagamento de horas extraordinárias e subsídios especiais acha-se dependente do visto prévio do Conselho Administrativo.

estabelecendo o artigo 28.º, n.º 2, do mesmo diploma que aos funcionários e agentes da Assembleia se «aplica o estatuto da função pública em tudo o que não contrarie o disposto na presente lei».

Por sua vez, o artigo 34.º do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M, de 7 de Fevereiro, dispõe o seguinte:

O pessoal da Assembleia Legislativa Regional que constitui o quadro dos funcionários parlamentares rege-se por estatuto próprio, nos termos do presente decreto legislativo regional, sem prejuízo da legislação aplicável à Administração Pública e da aplicação subsidiária do estatuto do pessoal da Assembleia da República.

A Lei Orgânica da Assembleia da República em vigor nas gerências de 1989 e 1990 é a Lei n.º 77/88, que estabelecia o seu artigo 52.º o seguinte:

1 — O pessoal permanente da Assembleia da República tem regime especial de trabalho, decorrente da natureza e das condições de funcionamento próprias da Assembleia da República.

2 — Este regime é fixado por deliberação do Conselho de Administração, podendo compreender, nomeadamente, horário especial de trabalho, regime de trabalho extraordinário, prestação de serviços por turnos e remuneração suplementar, ficando sempre ressalvados os direitos fundamentais dos trabalhadores consignados na Constituição da República Portuguesa e na lei geral.

3 — A remuneração suplementar a que se refere o número anterior é calculada com base no vencimento acrescido de diuturnidades, sendo paga em 12 duodécimos, e faz parte integrante do vencimento, contando, para todos os efeitos, designadamente os de aposentação, não sendo acumulável com quaisquer outras remunerações ou abonos, salvo as gratificações previstas nos artigos 25.º, n.º 3, e 26.º, n.º 4.

4 — Em situações excepcionais de funcionamento dos serviços da Assembleia da República pode ser atribuído ao respectivo pessoal um subsídio de alimentação e transporte.

5 — A aplicação do regime de trabalho previsto nos números anteriores ao pessoal dos gabinetes do Presidente da Assembleia da República e dos grupos parlamentares é da competência do Presidente da Assembleia da República e da direcção dos grupos parlamentares, respectivamente.

Vejamos, pois, o problema na gerência de 1989 até à entrada em vigor do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M, em que vigoram os artigos 25.º e 28.º, n.º 2, do Decreto Regional n.º 19/81/M.

A primeira observação que se impõe é que da comparação entre o artigo 25.º do Decreto Regional n.º 19/81/M e o artigo 52.º da Lei n.º 77/88 resulta claro e inequívoco que a norma regional é totalmente omissa quanto à forma de proceder ao cálculo de remuneração suplementar nela prevista para o pessoal da Assembleia Legislativa Regional, enquanto a norma relativa à Assembleia da República fixa critérios quanto à forma de cálculo da remuneração suplementar nela prevista para o pessoal da Assembleia da República.

A segunda observação é que, face ao disposto no artigo 28.º, n.º 1, do Decreto Regional n.º 19/81/M, o estatuto do pessoal da Assembleia da República não era de aplicação subsidiária ao pessoal da Assembleia Legislativa Regional, o que só veio a suceder com o artigo 34.º, n.º 1, do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M, de 7 de Setembro.

Assim sendo, teremos de concluir pela ausência de legalidade positiva durante a gerência de 1989 até a entrada em vigor do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M, de 7 de Setembro, para a fixação das gratificações e suplementos referidos nos quesitos I, II, III e IV do capítulo II do título I da parte II do relatório dos auditores, uma vez que não estavam fixados critérios em lei anterior para o seu cálculo, nem o estatuto do pessoal da Assembleia da República lhe era aplicável.

Após a entrada em vigor do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M, de 7 de Setembro, a remissão contida na parte final do n.º 1 do seu artigo 34.º permite concluir pela «aplicação subsidiária do estatuto do pessoal da Assembleia da República».

Ora, a Lei n.º 77/88 prevê as seguintes remunerações para o pessoal da Assembleia da República, para além dos seus vencimentos:

- a) A remuneração suplementar prevista no seu artigo 52.º, n.ºs 2 e 3;
- b) As gratificações previstas nos artigos 25.º, n.º 3, e 26.º, n.º 4;
- c) Subsídio de alimentação e transporte previstos no artigo 52.º, n.º 4.

A remuneração suplementar é calculada «com base no vencimento acrescido de diuturnidades, sendo paga em 12 duodécimos, e faz parte integrante do vencimento, contando para todos os efeitos, designadamente os de aposentação, não sendo acumulável com quaisquer outras remunerações acessórias ou abonos, salvo as gratificações previstas nos artigos 25.º, n.º 3, e 26.º, n.º 4».

Estas gratificações são, por um lado, a atribuída ao assessor jurídico designado pelo Presidente da Assembleia para coordenar a Assessoria Jurídica, a qual deve ser integrada na remuneração complementar prevista no artigo 52.º, n.º 3, e, por outro lado, a atribuída ao indivíduo designado pelo Presidente da Assembleia para coordenar o Gabinete de Estudos, o qual será abonado «nos termos do artigo 25.º, n.º 3». Mas são as únicas previstas no estatuto do pessoal da Assembleia da República.

Os subsídios de alimentação e transporte são atribuídos em situações excepcionais de funcionamento e destinam-se a compensar os funcionários por encargos resultantes de refeições e transportes su-

portados pelo pessoal para assegurar o funcionamento da Assembleia, principalmente nos casos em que o seu período de funcionamento se prolongue para além do seu período normal de funcionamento. E geralmente abrangem os funcionários que têm de assegurar o funcionamento e apoio ao Plenário e às comissões e à própria redacção do *Diário da Assembleia*.

A remuneração suplementar do pessoal da Assembleia da República destina-se a compensar a disponibilidade do pessoal da Assembleia para assegurar a intensidade, o ritmo e o prolongamento frequente dos trabalhos parlamentares e é fixada com carácter genérico para todos os seus funcionários, se bem que a sua justificação tenha fundamento natural para o pessoal que tenha de assegurar o funcionamento e apoio ao Plenário e às comissões e a própria redacção do *Diário da Assembleia*, sendo, porém, a atribuição ao pessoal que não se encontra nestas áreas funcionais mais justificada para assegurar o equilíbrio interno entre os diversos grupos profissionais.

A norma do n.º 3 do artigo 2.º da Lei Orgânica da Assembleia da República prevê que a remuneração suplementar seja «calculada com base no vencimento acrescido de diuturnidades».

Durante o período que mediou entre a entrada em vigor da Lei n.º 77/88 e a entrada em vigor do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares a remuneração suplementar foi fixada em 50% do vencimento.

Após a entrada em vigor do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares, a remuneração suplementar foi calculada com base numa fórmula que, na prática, se traduz num valor aproximado de 80% do vencimento, a qual, por força da tributação do IRS, se cifra num valor líquido aproximado dos 50% inicialmente fixados (cf. deliberações do Conselho de Administração da Assembleia da República, de 29 de Julho de 1988 e de 25 de Outubro de 1989).

Ora, todas as gratificações e suplementos enunciados nos quesitos I, II, III e IV do capítulo II do título I da parte II do relatório dos auditores são fixados por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia Legislativa Regional com base em informação subscrita pelo Sr. Secretário-Geral, onde jamais se invocam como fundamento legal as disposições agora invocadas pelo Sr. António Adriano de Freitas nas suas alegações. Naturalmente que não ficaria excluída a possibilidade de uma externalização posterior dos fundamentos legais, tal como vem sendo reconhecido por alguns sectores da doutrina, desde que tivesse sido essa motivação de quem decidiu ou de quem propôs a decisão (cf., neste sentido, Prof. Doutor José Carlos Vieira de Andrade, *O Dever de Fundamentação dos Actos Administrativos*, Coimbra, 1991, pp 302 e 305). Mas da análise das propostas fica-se com nítida percepção de que jamais estiveram subjacentes às propostas do Sr. Secretário-Geral que serviram de suporte à decisão de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia, quaisquer situações de facto que se enquadrassem nos pressupostos legais da atribuição da remuneração complementar do pessoal da Assembleia da República. Por outro lado, o seu cálculo não é efectuado com base no vencimento, mas sim num critério adrede e aleatório que se traduz em valor diferente de funcionário para funcionário, violando, por isso, também os princípios da igualdade, previstos no artigo 26.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa, a que estão vinculados todos os órgãos do Estado ou das Regiões Autónomas que exerçam funções materialmente administrativas. Além de que são atribuídos *intuitus personae*, e não em função de critérios funcionais objectivos, relevantes para a generalidade dos funcionários, para um determinado universo de funcionários que se encontrem nas situações acima enunciadas de terem de assegurar o funcionamento do Plenário, das comissões ou da própria redacção do *Diário da Assembleia*.

Acresce, por último, no que diz respeito ao fundamento legal invocado para o suplemento atribuído a António de Sousa Macedo Reis e previsto no *quesito IV do capítulo II do título I da parte II do relatório dos auditores*, o artigo 19.º do Decreto-Lei n.º 184/89, de 2 de Junho, que, como bem observam os auditores, neste caso, «a disposição legal invocada não é por si suficiente para fundamentar legalmente a atribuição do suplemento em questão», pois de acordo com o n.º 3 do citado artigo 19.º do Decreto-Lei n.º 184/89, *faz depender a atribuição de suplementos remuneratórios de condição a fixar por decreto-lei*, o que ainda não sucedeu. Naturalmente que, se a motivação do subscritor da proposta e de quem proferiu a autorização do abonado suplemento tivesse em vista a subordinação ao artigo 52.º, n.º 2, da Lei n.º 77/88, não teria sido necessário invocar uma disposição legal que não é exequível por si e que carece de desenvolvimento a fixar em decreto-lei que ainda não foi fixado e que igualmente não legitima os pagamentos efectuados.

Também no período posterior à entrada em vigor do Decreto Legislativo Regional n.º 19/81/M, durante a gerência de 1989 e durante a gerência de 1990, se impõe a conclusão de ausência de legalidade positiva para atribuição dos referidos abonos através de despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia Legislativa Regional.

Foram assim abonadas sem qualquer suporte legal as seguintes quantias:

a) Gratificação atribuída a Rui Jorge Fernandes:

Em 1989: 308 900\$;
Em 1990: 359 800\$;

b) Gratificação atribuída a Alberto Manuel da Silva:

Em 1989: 464 000\$;
Em 1990: 540 400\$;

c) Gratificação atribuída a Carmelita Pontes Lira:

Em 1989: 134 800\$;
Em 1990: 156 800\$;

d) Suplemento atribuído a António João de Sousa Macedo Reis:

Em 1989: 120 000\$;
Em 1990: 600 000\$.

As autorizações da despesa são imputáveis a S. Ex.ª o Presidente da Assembleia Legislativa Regional.

Mas as autorizações de pagamento são imputáveis a António Adriano de Freitas, em nome do Conselho de Administração.

Mas, tratando-se de despesas ilegais, é pelas autorizações praticadas em nome do Conselho de Administração que os diversos membros do Conselho de Administração respondem pessoal e solidariamente, nos termos dos artigos 22.º e 29.º do Decreto com força de lei n.º 18 381, conjugado com o disposto no artigo 201.º do Regulamento Geral da Contabilidade Pública e com o disposto no artigo 37.º do Decreto com força de lei n.º 22 259.

Trata-se de pagamentos indevidos. E, neste caso, os «responsáveis pela conta têm de ser julgados, sem que isso implique a sua infidelidade: foram infringidos preceitos legais financeiros que obrigam à reposição das quantias» (cf. conselheiro Trindade Pereira, *ob. cit.*, pp. 161 a 177).

Tratando-se de pagamentos indevidos, há que apurar se é ou não relevável, no plano da responsabilidade reintegratória, ou punível, no plano da responsabilidade sancionatória, e, como conclusão, pela gerência de 1989.

Vejamos a responsabilidade reintegratória.

Quanto aos pagamentos anteriores à Lei n.º 86/89, aplica-se a lei anterior, excepto se na nova lei se contemplar um regime mais favorável (cf., neste sentido, o Acórdão do Tribunal de Contas n.º 139/92, 2.ª Secção, votado no processo n.º 1761/86).

O Sr. António Adriano integra o Conselho Administrativo da Assembleia Legislativa Regional, na qualidade de secretário-geral, e é o responsável pelas informações que servem de base à decisão de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia Legislativa Regional. Além de que subscreve todas as autorizações de pagamentos.

No momento em que subscreve as informações que servem de suporte às decisões de autorização da despesa sabia que os abonos propostos e com as características que apresentavam não tinham fundamento legal. Não só não o invoca no momento, nas próprias informações que serviram de base à decisão autorização, como pela própria situação de facto descrita nas propostas é possível concluir que não se enquadrava, no momento em que foram propostas, nas normas que posteriormente nas alegações vem invocar e que acima analisamos exaustivamente. Pode não ter havido uma intenção inequívoca de produzir um resultado antijurídico (*dolo directo*), mas sabia que com a conduta descrita iria produzir forçosamente esse resultado (*dolo necessário*).

Existe, porém, um dano para a Região e num montante que torna impossível a conversão em multa nos termos do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 30 294. Além de que, tratando-se de pagamentos indevidos realizados sem lei permissiva, são sempre irrelevantes (cf., neste sentido, conselheiro Trindade Pereira, *ob. cit.*, p. 162).

A circunstância de o secretário-geral ser o único membro do Conselho de Administração que se integra numa relação hierárquica com o Presidente da Assembleia Legislativa Regional e até mesmo com os restantes membros do Conselho de Administração não podia deixar de colocar a hipótese de ter actuado no cumprimento de um dever de obediência hierárquica (cf. Prof. Pessoa Jorge, *Ensaio sobre os Pressupostos de Responsabilidade Civil*, p. 181), que assim poderia ser invocado como causa de justificação.

Dos autos e nas alegações do Sr. António Adriano de Freitas nada é, porém, invocado nesse sentido. E, mesmo que tivesse actuado no cumprimento de um dever, a exclusão da culpa só seria relevante se, no mínimo, tivesse actuado nos termos previstos no artigo 271.º, n.º 2, da Constituição da República Portuguesa, ou seja, se previamente tivesse reclamado de ordens ou instruções emanadas de legítimo superior hierárquico ou tivesse exigido a sua confirmação por escrito.

É aos responsáveis que cabe o ónus de produzir a prova.

Ora, não tendo sido feita prova de que tal se tenha verificado, não há naturalmente qualquer causa de justificação do facto quanto ao Sr. António Adriano de Freitas.

Todas as autorizações de pagamentos são subscritas pelo Sr. Secretário-Geral, sem que dos autos fique evidenciada qualquer delegação de poderes nesse sentido, nem qualquer ratificação posterior pelo Conselho.

Quanto aos restantes membros do Conselho de Administração, eles são solidariamente responsáveis pelos pagamentos, mesmo não tendo sido os autores materiais do facto. Aqui a responsabilidade solidária é exigível aos restantes membros do Conselho de Administração não a título de autores materiais do facto, mas sim a título de responsabilidade por extensão, por aplicação do princípio da culpa *in vigilando*, por interpretação extensiva da base I, alínea c), da Lei n.º 2054 (lei em vigor à data em que os factos são praticados), à responsabilidade financeira proveniente de pagamentos indevidos e, bem assim, à situação concreta dos restantes membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional do disposto nos artigos 22.º e 29.º do Decreto com força de lei n.º 18 381 e 201.º do Regulamento Geral da Contabilidade Pública de 1891.

O Sr. Emanuel Jardim Fernandes alegou, como se viu, nunca estes factos terem sido levados ao Conselho de Administração, nem ter tido qualquer responsabilidade na atribuição. Mas não faz prova de que tenha realizado as diligências necessárias a um efectivo acompanhamento na efectiva fiscalização da gestão financeira da Assembleia Legislativa Regional, designadamente no caso *sub judice* ao controlo dos pagamentos indevidos ilegalmente realizados a título de gratificação e suplemento aos funcionários acima identificados.

Remete-se para as considerações feitas no n.º 1,5 do n.º VI deste acórdão. Considera-se, pois, a sua conduta condenável a título de culpa *in vigilando* (culpa grave) e como tal passível de responsabilidade financeira reintegratória.

Quanto aos restantes membros do Conselho de Administração, sobre esta matéria nada dizem, não ficando igualmente provado que tivessem exercido o direito de respeitosa representação junto de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia Legislativa Regional, questionando a legalidade dos despachos com base nos quais foram feitos os pagamentos. E cabia aos responsáveis o dever de produzir os ónus de prova de que agiram sem culpa quando violaram as regras que disciplinam a fiscalização de utilização de fundos públicos que sobre eles incumbia, por força do disposto nos artigos 22.º e 29.º do Decreto com força de lei n.º 18 381 e 201.º do Regulamento Geral da Contabilidade Pública.

Mas a circunstância, invocada pelo Sr. Emanuel Jardim Fernandes, de tais factos jamais terem sido objecto de apreciação em qualquer sessão do Conselho de Administração evidencia uma conduta negligente, por parte dos seus membros, no que diz respeito às suas funções de fiscalização. Confirma-se, com efeito, que tais factos nunca foram objecto de deliberação em qualquer reunião do Conselho de Administração. Com esta conduta, os seus membros revelaram um desprezo total pelas suas funções de fiscalização pelo cumprimento das leis totalmente indisciplinável.

Durante a gerência de 1989 verificaram-se alterações de composição do Conselho de Administração após a entrada em vigor do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M. Assim, em 1 de Outubro de 1989 entraram em funções os Srs. Jardim Fernandes e Jaime Ramos, ficando naturalmente a sua responsabilidade financeira solidária por extensão limitada ao período em que estiveram em funções na gerência de 1989.

Assim, respondem solidariamente até 30 de Setembro pelos ilegais pagamentos indevidos relativos aos abonos referidos nos quesitos II, III e IV do capítulo II do título I do relatório dos auditores apenas o Sr. António Gil Inácio da Silva, o Sr. José Miguel Mendonça e o Sr. António Adriano de Freitas:

Quesito I «Gratificação a Rui Jorge Fernandes»	206 100\$00
Quesito II «Gratificação a Alberto Manuel da Silva»	309 600\$00
Quesito III «Gratificação a Carmelita Pontes Lira»	90 000\$00
Total	605 700\$00

Por sua vez, respondem solidariamente pelos seguintes pagamentos indevidos relativos aos abonos referidos nos quesitos I, II, III e IV do capítulo II do título I da parte II do relatório dos auditores o Sr. António Gil Inácio da Silva, o Sr. José Miguel Mendonça, o Sr. António Adriano de Freitas, o Sr. Jardim Fernandes e o Sr. Jaime Ramos:

Quesito I «Gratificação a Rui Jorge Fernandes»	102 800\$00
Quesito II «Gratificação a Alberto Manuel da Silva»	154 400\$00
Quesito III «Gratificação a Carmelita Pontes Lira»	44 800\$00
Quesito IV «Suplemento a António João de Sousa Macedo Reis»	120 000\$00
Total	342 000\$00

É o que se decidirá nos n.ºs IX e X deste acórdão.

2.2.1 — Vejamos agora a responsabilidade sancionatória na gerência de 1989.

Tratando-se de factos ocorridos antes da entrada em vigor da Lei n.º 86/89, aplica-se naturalmente a lei em vigor à data das acções ou omissões imputáveis aos membros do Conselho de Administração, a título de autores materiais dos factos ou a título de responsabilidade por extensão por culpa *in vigilando*, no caso *sub iudice* o artigo 11.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 736/76, de 16 de Outubro, o artigo 37.º do Decreto com força de lei n.º 22 257 e a base 1, n.º 2, alínea c), da Lei n.º 2054.

No entanto, face ao disposto no artigo 1.º, alínea c), da Lei n.º 23/91, de 4 de Julho, haveria de concluir-se que a infracção de «utilização indevida da dotação orçamental» se encontra, face ao montante da multa a aplicar, amnistiada, o que se declara.

2.2.2 — Atentemos na gerência de 1990.

2.2.2.1 — Começemos pela responsabilidade reintegratória, à qual se aplica já a Lei n.º 86/89.

A factualidade típica das condutas imputáveis aos membros do Conselho de Administração assume o mesmo recorte e a mesma caracterização que vinha assumindo na gerência de 1989.

Trata-se, com efeito, de pagamentos indevidos que persistem com carácter de continuidade na gerência de 1990, mas que já se vinham verificando na gerência de 1989.

Trata-se de pagamentos emergentes de autorizações de despesa imputáveis a S. Ex.ª o Presidente da Assembleia Legislativa Regional.

As autorizações de pagamento são imputáveis na gerência de 1990 também ao Sr. António Adriano de Freitas. E também aqui a sua conduta é passível de censura a título de dolo necessário.

Persiste a existência de um dano, na medida em que se trata de despesas sem lei permissiva, a que consequentemente não corresponde qualquer utilidade ou contraprestação efectiva com tutela jurídica adequada que não se integrassem já no conteúdo funcional normal dos beneficiários aos pagamentos e ao qual correspondem apenas os vencimentos a que têm direito, nos termos do sistema retributivo em vigor.

Não é, pois, possível relevar a responsabilidade financeira exigível ao autor material dos pagamentos, nos termos do artigo 50.º da Lei n.º 86/89.

Continuam a verificar-se na gerência de 1990 condutas negligentes dos restantes membros do Conselho de Administração nas suas funções de fiscalização na realização de despesas previstas e emergentes do exercício das funções de gestão financeira da Assembleia Legislativa Regional, manifestando um total desinteresse pela verificação da legalidade das despesas cujos pagamentos compete autorizar, incorrendo em responsabilidade financeira a título de culpa *in vigilando*, nos termos do artigo 53.º, n.º 2, alínea c), da Lei n.º 86/89, razão pela qual também não é possível relevar as respectivas responsabilidades, mesmo tendo em linha de conta a índole das principais funções dos membros do Conselho de Administração, uma vez que da análise das actas de todas as sessões do Conselho Administrativo é possível concluir um total desinteresse pela verificação da legalidade em todos os pagamentos *sub iudice*, evidenciando graves omissões, designadamente no âmbito dos sistemas de controlo interno e de fiscalização que permitissem, mesmo aos membros do Conselho de Administração que não tivessem uma ligação tão íntima com os serviços da Assembleia Legislativa Regional, um acompanhamento efectivo sobre os pagamentos efectuados pelo Conselho. É também estranho que propostas relativas a autorização de despesas apresentadas ao Presidente da Assembleia não sejam previamente discutidas no Conselho de Administração.

Trata-se de mais uma falha muito grave no sistema de controlo interno do Conselho de Administração. E pelas omissões verificadas no sistema de controlo respondem todos os membros do Conselho de Administração. Não relevam aqui alegadas faltas de preparação técnica ou de conhecimento sobre normas de contabilidade pública. Há procedimentos cuja inobservância é indesculpável.

Com as suas condutas gravemente negligentes, nestes casos não podem deixar de responder todos os membros do Conselho de Administração da Assembleia.

Todos os membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional respondem assim pela totalidade dos pagamentos indevidos efectuados na gerência de 1990 relativos aos abonos referidos nos quesitos I, II, III e IV do capítulo II do título I da parte II do relatório dos auditores, acrescidos dos juros de mora que se vençam a partir do trânsito em julgado da sentença condenatória:

Quesito I «Gratificação a Rui Jorge Fernandes»	359 800\$00
Quesito II «Gratificação a Alberto Manuel da Silva»	540 400\$00
Quesito III «Gratificação a Carmelita Pontes Lira»	156 800\$00
Quesito IV «Suplemento a António João de Sousa Macedo Reis»	600 000\$00
Total	1 657 000\$00

É o que se fará nos n.ºs IX e X deste acórdão.

2.2.2.2 — Vejamos agora a responsabilidade financeira sancionatória.

Configure-se a subsunção no tipo legal definido no artigo 48.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 86/89, de 8 de Setembro.

Da conjugação do disposto no artigo 48.º, n.º 2, da Lei n.º 86/89 com o disposto no artigo 1.º, alínea c), da Lei n.º 23/91, de 4 de Julho, constata-se que a infracção *sub iudice* não se encontra amnistiada, atento o montante do vencimento líquido anual de cada um dos membros do Conselho de Administração, razão pela qual a multa prevista no artigo 48.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 86/89 deverá ser aplicada de acordo com a gravidade da falta e o grau hierárquico dos responsáveis e ainda das principais funções atribuídas aos diversos membros do Conselho de Administração, sem prejuízo, no entanto, por dizer respeito a uma infracção financeira cometida até 25 de Abril de 1991, do perdão «em metade do valor, mas não mais de 500 contos» previsto no artigo 14.º, n.º 1, da Lei n.º 23/91.

É o que se fará no n.º X deste acórdão.

2.2.3 — Do exposto é fácil constatar não haver qualquer conexão entre as acções e omissões imputáveis aos diversos membros do Conselho de Administração que sejam deputados com o exercício de funções parlamentares de dinamização de competências constitucionais estatutárias do Parlamento regional inerente à condição política de deputado.

Nem está em causa a autonomia ou independência da Assembleia Legislativa Regional.

Não há assim qualquer conexão entre as funções parlamentares dos deputados e as suas acções e omissões verificadas no âmbito de funções materialmente administrativas de gestão financeira, das quais resulta, aliás, dano para o erário público.

Não releva, pois, a imunidade parlamentar invocada pelos Srs. António Gil Inácio da Silva e Jaime Ramos.

Não há assim qualquer causa de justificação do facto.

2.3 — Atentemos agora nos factos constantes no quesito V do capítulo II do título I da parte II do relatório dos auditores, onde estes constatarem o seguinte:

1) Por despacho de 28 de Abril de 1989 de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia Legislativa Regional (a fl. v-20) é requisitado, por urgente conveniência de serviço, a partir de 1 de Maio de 1989, ao Gabinete do Ministro da República para a Região Autónoma da Madeira (RAM) o Dr. Fernando António dos Mártires Lopes para exercer funções de assessor jurídico, letra B.

2) Em sessão de 11 de Outubro de 1989 foi recusado o visto à requisição antes referida (fl. v-21 a fl. v-23).

3) Através do Despacho n.º 6/89, de 10 de Outubro, de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia Legislativa Regional (a fl. v-24) é novamente requisitado o Dr. Mártires Lopes, por urgente conveniência de serviço, agora como consultor jurídico principal, letra C.

4) Pelo Despacho n.º 8/89, de 19 de Novembro, de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia Legislativa Regional (a fl. v-25) é o mesmo Dr. Mártires Lopes nomeado assessor do Gabinete de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia Legislativa Regional, «funções que exercerá em acumulação com as de coordenador da Assessoria Jurídica».

5) Por despacho de 20 de Novembro de 1989 de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia Legislativa Regional (a fl. v-26) foi atribuído ao Dr. Mártires Lopes pela coordenação da Assessoria Jurídica um suplemento mensal nos seguintes montantes:

De 1 de Maio a 30 de Setembro de 1989 — 104 470\$;
De 1 a 18 de Outubro de 1989 — 50% da letra B do NSR;
A partir de 19 de Outubro de 1989 — 50% da letra C do NSR.

6) Como legislação permissiva invoca-se o n.º 3 do artigo 22.º do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M, de 7 de Setembro, que dispõe:

A Assessoria Jurídica é coordenada por um assessor jurídico (¹), a designar pelo Presidente da Assembleia Legislativa Regional, ao qual será atribuído um suplemento (²) a fixar pelo Presidente da Assembleia Legislativa Regional, ouvido o Conselho de Administração.

7) Nos termos do n.º 1 do artigo 61.º, o Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M «entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação», ou seja, a 8 de Setembro de 1989.

8) A atribuição do suplemento em causa carece de fundamento legal, com excepção do período entre 8 de Setembro e 9 de Outubro de 1989 (²). Eis as razões em que nos apoiamos:

a) Entre 1 de Maio (data da requisição) e 7 de Setembro de 1989 (último dia de vigência do Decreto Regional

(¹) O sublinhado é nosso.

(²) Coberto pela declaração de urgente conveniência de serviço constante no despacho de 28 de Abril de 1989, referido no n.º 1).

- n.º 19/81/M, de 23 de Julho — Lei Orgânica da Assembleia Regional) não havia lei permissiva para o referido suplemento;
- b) De facto o Decreto Regional n.º 19/81/M não previa sequer a existência da Assessoria Jurídica. No seu artigo 12.º previa apenas a existência de um assessor jurídico na dependência da Mesa, sem direito a qualquer remuneração extra;
- c) Como se referiu no n.º 7), o Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M só entrou em vigor em 8 de Setembro de 1989;
- d) A partir de 10 de Outubro de 1989 (data da requisição como consultor jurídico principal), o Dr. Mártires Lopes não reunia os requisitos exigidos pelo n.º 3 do artigo 12.º do Decreto Legislativo Regional 24/89/M, ou seja, não tinha a categoria de assessor jurídico;
- e) Nem a nomeação em 14 de Novembro de 1989 como assessor do Gabinete de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia Legislativa Regional releva para o efeito, já que este assessor é pessoal do Gabinete e não o integrado na carreira técnica superior, que é aquela a que se refere o já citado artigo 22.º do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M (cf., a propósito, a norma invocada para a nomeação como assessor, o n.º 2 do artigo 9.º, e o quadro anexo ao Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M);
- f) Acresce que para o exercício de funções de coordenador da assessoria jurídica em acumulação com as funções do Gabinete de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia Legislativa Regional não é invocada qualquer norma legal permissiva, nem se conhece.

Concluem, pois, os auditores que «foram abonadas ilegalmente ao Dr. Mártires Lopes as seguintes importâncias:

1989:

Autorização n.º 376	694 847\$00
Autorização n.º 405	82 100\$00
	<u>776 947\$00</u>
Subsídio de Natal (autorização de pagamento n.º 402/89)	186 970\$00
<i>Total indevido</i>	<u>963 917\$00</u>

Sobre estes factos apenas o Sr. Jardim Fernandes veio alegar:

Nada a declarar, por total desconhecimento, uma vez que as questões em causa foram tratadas pelos serviços da Assembleia, sem qualquer intervenção do Conselho de Administração. Como membro do Conselho de Administração não tive qualquer responsabilidade na atribuição.

Apreciemos.

O Despacho n.º 8/89, de 19 de Novembro, de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia Legislativa Regional, que nomeia o Dr. Mártires Lopes assessor do seu Gabinete, em comissão de serviço, em acumulação com as funções de coordenador da Assessoria Jurídica, conforme o n.º 2 do artigo 22.º do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M, de 7 de Setembro, é ilegal na parte respeitante à acumulação com as funções de coordenador da Assessoria Jurídica, na medida em que estas funções só podem ser exercidas por um assessor jurídico integrado na carreira técnica superior do quadro permanente da Assembleia Legislativa Regional, e não por um membro do Gabinete do Presidente de livre nomeação e exoneração a qualquer momento e com designação meramente circunstancial de assessor. Na verdade, o Dr. Mártires Lopes era titular da categoria de consultor jurídico, letra C, e exercia, em comissão de serviço, o cargo de assessor do Gabinete do Presidente da Assembleia Legislativa Regional. Ora, para efeitos de exercício de funções de coordenador da Assessoria Jurídica apenas podia ser designado um assessor jurídico integrado na carreira técnica superior do quadro da Assembleia Legislativa Regional que exercesse funções na Assessoria Jurídica. O que não sucedia com o Dr. Mártires Lopes, que, apesar de exercer, em comissão de serviço, as funções de assessor do Gabinete do Presidente, era apenas titular da categoria de consultor jurídico, letra C, que, no desenvolvimento da carreira técnica superior previsto no Decreto-Lei n.º 265/88, aliás também previsto no mapa anexo ao Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M, constituía uma categoria inferior à de assessor. Aliás, já anteriormente à nomeação do Dr. Mártires Lopes como assessor do Gabinete do Presidente da Assembleia Legislativa Regional a Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas havia recusado o visto a uma requisição do mesmo Dr. Mártires Lopes como assessor jurídico da Assembleia Legislativa Regional, com fundamento na circunstância de a requisição só se poder efectuar na categoria de que o nomeando

era titular no serviço de origem, e não na categoria imediatamente superior de assessor (cf. a resolução desta Secção Regional proferida no processo de visto n.º 7 062/89, a fl. v-21).

Constata-se assim que o despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia Legislativa Regional procurou torner os efeitos desta recusa de visto, na parte em que procede à sua designação, do Sr. Mártires Lopes, para coordenador da Assessoria apenas estando a exercer transitoriamente um cargo de assessor do Presidente, que não lhe confere qualquer categoria equivalente à necessária ao exercício de funções de coordenador da Assessoria Jurídica, o que não pode deixar de merecer censura pública.

Mas não se questiona que, apesar de ilegalmente nomeado para assegurar as funções de coordenação da Assessoria Jurídica, as tenha efectivamente desempenhado e nessa medida tenha, por esse exercício efectivo, adquirido, pelo menos no plano «de facto», o direito à remuneração correspondente às funções de coordenação da Assessoria Jurídica. Ora, o exercício dessas funções de assessor da Assessoria Jurídica é um *aliud* relativamente às funções de assessor do Gabinete do Presidente, que não se integra no conteúdo funcional deste cargo, antes corresponde a funções diferenciadas juridicamente tuteladas no Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M (artigo 22.º). Os pagamentos ilegais efectuados no plano de facto tiveram assim uma contrapartida e utilidades efectivas, razão pela qual, ao abrigo do disposto nos artigos 1.º do Decreto-Lei n.º 30 294 e 53.º da Lei n.º 86/89, se entende relevar a responsabilidade financeira reintegratória, deles emergente em que incorreram os membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional. O que está, aliás, em consonância com a jurisprudência do Tribunal de Contas (cf., neste sentido, conselheiro Celso Lousada, *Responsabilidades Financeiras*, p. 79).

No que diz respeito à responsabilidade financeira sancionatória haverá que reconhecer, na emergente, na gerência de 1989, do artigo 11.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 737/76, de 16 de Outubro, que a multa a aplicar se encontra amnistiada por força do disposto no artigo 1.º, alínea cc), da Lei n.º 23/91, de 4 de Julho, é o que se declara.

Já quanto à responsabilidade financeira sancionatória a efectuar na gerência de 1990 se aplica à Lei n.º 86/89, de 8 de Setembro. Ora, da análise conjugada do disposto no artigo 48.º, n.º 2, daquela lei com o disposto no artigo 1.º, alínea cc), da Lei n.º 21/91, de 4 de Julho, e atento o montante anual dos vencimentos dos membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, que é sempre superior aos montantes previstos no artigo 1.º, alínea cc), da Lei da Amnistia, constata-se que as «infracções financeiras» previstas no artigo 48.º, n.º 1, alínea b), *in fine*, da Lei n.º 86/89 se não encontram amnistiadas.

Tendo sido relevada a responsabilidade reintegratória, tal não significa que as razões acima invocadas para a relevação sejam por si suficientes para não aplicar as multas ou relevar a sua aplicação. Até porque, sendo diferentes os pressupostos subjectivos da responsabilidade financeira reintegratória e da responsabilidade financeira sancionatória, pode constatar-se haver motivos para relevar aquele e não para relevar esta.

Ora, pela análise dos documentos de despesa e das actas do Conselho de Administração também se conclui que relativamente a estes pagamentos não houve qualquer deliberação do Conselho de Administração, tendo todas as autorizações de pagamento sido subscritas pelo Sr. António Adriano, nem os seus membros desenvolveram quaisquer diligências tendentes ao efectivo acompanhamento da gestão financeira da Assembleia Legislativa Regional, designadamente através da exoneração de funções de fiscalização e controlo interno, manifestando um completo desinteresse pelos pagamentos da competência do Conselho, o que naturalmente os faz incorrer em responsabilidade financeira por culpa *in vigilando*, ou por autoria material dos pagamentos.

Aliás, a inexistência de um dano, justificando a relevação da responsabilidade reintegratória, não apaga a culpa que possa haver nas condutas negligentes dos membros do Conselho de Administração no exercício das suas funções de fiscalização e controlo, tanto mais que não prova ter algum dos responsáveis exercido o direito de respeitosa representação junto de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia Legislativa Regional quanto à legalidade dos seus despachos com base nos quais foram feitos os pagamentos *sub judice*.

Naturalmente que na graduação das multas se atenderá à gravidade das faltas e ao grau hierárquico dos responsáveis, designadamente as principais funções dos membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, que em circunstância alguma exerceram o direito da respeitosa representação, previsto no artigo 271.º da Constituição, junto de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia quanto à legalidade dos despachos com base no qual foram feitos os pagamentos *sub judice*.

É o que se fará no n.º x deste acórdão.

Também se constata não existir qualquer nexa entre estas acções e omissões dos membros do Conselho de Administração e a execução de funções parlamentares. Também aqui não releva a imunidade par-

lamentar invocada pelos Srs. António Gil Inácio da Silva e Jaime Ramos.

2.4 — No quesito VI do capítulo II do título I da parte II do seu relatório, os auditores referem que foram ilegalmente autorizados nos subsídios de Natal e de férias pagos em Dezembro de 1989 e em Junho e Novembro de 1990 a Oscar de Freitas os seguintes quantitativos, correspondentes ao subsídio de risco previsto no n.º 1 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 381/89, de 28 de Outubro:

- a) 1989: 18 600\$;
- b) 1990: 32 200\$.

Ora, nem este último diploma nem o Decreto-Lei n.º 496/89, de 20 de Outubro (que regulam a atribuição dos subsídios de férias e de Natal), prevêem a integração do subsídio de risco no cômputo de subsídios de férias e de Natal.

Trata-se, por isso, de pagamentos ilegais, sem qualquer contrapartida ou utilidade efectiva, o que indica a existência de dano para o erário público.

Sobre este facto só o Sr. Jardim Fernandes alegou o que já referimos nos n.ºs 1.2 e 1.2.

Admite-se, porém, que tais pagamentos ilegais se devam a erros involuntários de processamento, imputáveis aos funcionários da Secção de Contabilidade, que terão processado tais fichas de despesa nos mesmos termos em que eram processados os vencimentos, onde, aí sim, se justificava a inclusão do subsídio de risco.

No entanto, uma vez que em cada gerência os valores da responsabilidade financeira reintegratória em que incorreram os membros do Conselho de Administração se quedam em valores inferiores aos do salário mínimo mensal geral para a indústria e serviços [em 1989, 31 500\$ (Decreto-Lei n.º 242/89, de 4 de Agosto) e em 1990, 35 000\$ (Decreto-Lei n.º 41/90, de 7 de Fevereiro)], julga-se que são de abonar as referidas quantias, ao abrigo do disposto no artigo 9.º, n.º 1, da Lei n.º 86/89, igualmente aplicável a ambas as gerências, na medida em que, no concreto, é aquele que se revela mais favorável aos responsáveis.

Quanto à responsabilidade sancionatória, valem aqui as considerações feitas no n.º VII, n.º 2.3, que se dão por inteiramente reproduzidas. Se a responsabilidade sancionatória na gerência de 1989 se considera amnistiada, a emergente na gerência de 1990 é de relevar.

2.5 — No que diz respeito ao quesito I «Despesas de representação atribuídas ao Dr. Mártires Lopes» do capítulo III do título I do parte II do seu relatório, os auditores constatarem o seguinte:

- 1) Por despacho de 1 de Outubro de 1989 de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia Legislativa Regional (a fl. v-27) e com produção de efeitos a partir dessa data, é atribuído ao assessor do Gabinete de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia Legislativa Regional «um abono mensal a título de despesas de representação» igual ao «valor estipulado para o assessor do Primeiro-Ministro».
- 2) A atribuição deste abono está validamente fundamentada sob o ponto de vista legal no n.º 2 do artigo 11.º do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M, de 7 de Setembro.
- 3) O Dr. Mártires Lopes, como já se referiu no capítulo anterior, quesito V, item 4), só é nomeado assessor do Gabinete de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia Legislativa Regional em 14 de Novembro de 1989, conforme o despacho n.º 8/89, de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia Legislativa Regional (a fl. v-25).
- 4) Porém, os serviços da Assembleia Legislativa Regional, através da autorização de pagamento n.º 376/89, referente ao mês de Novembro, processaram e pagaram ao Dr. Mártires Lopes despesas de representação retroactivas a 1 de Outubro de 1989.
- 5) Foi assim ilegalmente pago o abono para despesas de representação relativo ao mês de Outubro e 13 dias do mês de Novembro de 1989.

para em seguida concluírem «que foi ilegalmente paga ao Dr. Mártires Lopes a título de despesas de representação a quantia de:

Outubro de 1989	112 500\$00
13 dias de Novembro de 1989	48 750\$00
	<u>161 250\$00»</u>

Sobre estes factos apresentou alegações específicas apenas o Sr. Emanuel Jardim Fernandes e, bem assim, o Sr. António Adriano de Freitas:

Alegou o Sr. Jardim Fernandes:

Nada a declarar, por total desconhecimento, uma vez que o assunto não foi tratado no Conselho de Administração. Não tive qualquer responsabilidade na atribuição das despesas de representação.

Por sua vez, o Sr. António Adriano de Freitas alegou o seguinte:

A base que reputamos de legal para as despesas de representação enunciadas no capítulo III, quesito I, no período indicado, Outubro de 1989 e 13 de Novembro de 1989 [cf. n.º 6)], o Dr. Mártires Lopes exerceu a função/cargo de assessor do Conselho de Administração (n.º 2 do artigo 14.º, conjugado com o artigo 11.º do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M, de 7 de Setembro).

Portanto, no período em que esteve como assessor do Conselho de Administração tivemos o entendimento de que se podia aplicar o regime previsto para os membros do Gabinete.

Apreciemos.

De acordo com o disposto no artigo 14.º, n.º 2, do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M, de 7 de Setembro, o Conselho de Administração é coadjuvado por um assessor de sua livre escolha, nomeação e exoneração, aplicando-se-lhe o regime previsto para os membros do Gabinete, constante do artigo 11.º do presente diploma. Por sua vez, o artigo 11.º deste decreto legislativo regional dispõe, no n.º 2, o seguinte:

Ao chefe de Gabinete, ao assessor e ao adjunto do Presidente da Assembleia Legislativa Regional pode ser atribuído um abono para despesas de representação a fixar pelo Presidente, ouvido o Conselho de Administração.

Parece, pois, indubitável que ao assessor do Conselho de Administração podia ser atribuído um abono para despesas de representação.

O Dr. Mártires Lopes foi requisitado ao Gabinete de S. Ex.ª o Ministro da República para desempenhar funções como assessor jurídico, por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia Legislativa Regional de 28 de Abril de 1990, para produzir efeitos, por urgente conveniência de serviço, em 1 de Maio.

A Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas veio a recusar o visto àquela requisição em 11 de Outubro de 1989 (de fl. v-21 a fl. v-23).

Por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia Legislativa Regional de 14 de Novembro (a fl. v-25), o Sr. Dr. Mártires Lopes é nomeado assessor do Gabinete do Presidente da Assembleia (a fl. v-25).

Por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia Legislativa Regional de 1 de Outubro, portanto em data anterior à data em que o Sr. Dr. Mártires Lopes é nomeado assessor do Gabinete, foi atribuído, com efeitos a partir de 1 de Outubro, ao assessor do Gabinete «um abono mensal a título de despesas de representação» igual ao valor estipulado para o assessor do Primeiro-Ministro.

Desconhece-se se antes da nomeação do Dr. Mártires Lopes como assessor do Gabinete este cargo esteve preenchido por alguém e se, consequentemente, tinha por destinatário o técnico efectivo ao cargo nessa data.

Mas o que é inequívoco é que não podia legitimar os pagamentos feitos desde 1 de Outubro ao Dr. Mártires Lopes, uma vez que a essa data ainda não tinha sido nomeado assessor do Gabinete.

Alega o Sr. Secretário-Geral que o Sr. Dr. Mártires Lopes, durante esse mesmo período de tempo em que foi abonado indevidamente de despesas de representação por ainda não estar nomeado assessor do Gabinete, desempenhou funções de assessor do Conselho de Administração.

Não faz, porém, prova o alegante da deliberação do Conselho de Administração que designou o Dr. Mártires Lopes assessor do Conselho de Administração, tal como é exigido no n.º 2 do artigo 14.º do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M.

Nem da análise das actas do Conselho de Administração é possível concluir ter havido qualquer deliberação nesse sentido.

Também o alegante não fez prova de que, apesar de não ter havido qualquer deliberação do Conselho de Administração, tenha havido um desempenho efectivo de funções, quando mais não seja no mero plano dos factos, que possa justificar essa remuneração como uma contrapartida a um trabalho efectivo como assessor do Conselho de Administração.

As alegações do Sr. Jardim Fernandes e o silêncio dos restantes membros do Conselho de Administração também não ajudam a corroborar as alegações do Sr. António Adriano de Freitas.

Aplicando, porém, ao caso *sub judice* o princípio *in dubio pro reo* e admitindo que o Dr. Mártires Lopes tenha efectivamente desempenhado entre o período que mediou entre 1 de Outubro e 13 de Novembro de 1989, pelo menos, quando mais não seja no plano dos factos, as funções de assessor do Conselho de Administração e que os abonos percebidos a título de despesa de representação correspondem a contraprestações devidas a trabalho efectivo, releva-se a responsabilidade financeira reintegratória emergente do artigo 11.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 737/76, nos termos do artigo 1.º do

Decreto-Lei n.º 30 294, do mesmo modo que se declara a responsabilidade financeira sancionatória emergente do artigo 11.º, n.º 1, do mesmo diploma, a efectivar através de multa até ao limite máximo de 30 000\$, que deixou de ser efectivo por força de amnistia prevista no artigo 1.º, alínea cc), da Lei n.º 23/91, de 4 de Julho (Lei da Amnistia).

3 — Vamos proceder agora à análise dos factos constantes do capítulo I do título II «Despesas de capital — Fornecimento de bens e serviços» do relatório dos auditores.

E na sua apreciação vamos distinguir aquelas situações que suscitaram reservas graves, na medida em que nelas se põem em causa princípios fundamentais da ordem jurídica, designadamente o princípio da imparcialidade a que estão sujeitos todos os órgãos do Estado e das Regiões Autónomas que exerçam funções materialmente administrativas (artigo 266.º da Constituição da República Portuguesa), mesmo quando esses órgãos sejam integrados por titulares de cargos políticos, daqueles casos em que se detectaram irregularidades e ilegalidades de natureza formal, mas que do seu exame é possível concluir, apesar dessas irregularidades ou ilegalidades formais, ter havido contrapartidas ou utilidades efectivas aos pagamentos indevidos (porque realizados com infrações das leis da contabilidade pública) e não haver indícios de ter havido favorecimentos indevidos nos respectivos processos de realização da despesa.

3.1 — Começemos por estas últimas.

Encontram-se neste grupo as situações evidenciadas nos seguintes quesitos:

Quesito I «Aquisição de equipamento áudio à empresa M. F. Silva Coelho» no valor de 2 213 766\$, dos quais 1 800 646\$ foram pagos na gerência de 1989 e 421 720 000\$ na gerência de 1988, ano em que a despesa foi autorizada;

Quesito II «Aquisição de equipamento informático à firma Taboada & Barros» no valor de 15 587 088\$ dos quais foram pagos na gerência de 1989 12 687 088\$ e 2 900 000\$ na gerência de 1988, ano em que a despesa foi autorizada;

Quesito III «Aquisição de cadeiras estilos século XVII e século XVIII no valor de 7 168 000\$, os quais foram pagos na gerência de 1989;

Quesito IV «Aquisição de equipamento informático destinado ao Centro de Informática da Assembleia Legislativa Regional» à firma Taboada & Barros pelo valor de 1 755 587\$ os quais foram pagos na gerência de 1989;

Quesito VII «Aquisição de estabilizador de tensão e frequência da corrente eléctrica» à firma Taboada & Barros pelo valor de 140 040\$, os quais foram pagos na gerência de 1989;

Quesito VIII «Aquisição de um sistema electrónico de votação e som» à firma Indutora no valor de 2 412 560\$, os quais foram pagos na gerência de 1989;

Quesito XI «Aquisição de mobiliário» à empresa Cayres/Mobiliário e Decorações no valor de 1 190 000\$, pagos na gerência de 1990;

Quesito XII «Aquisição de viatura para a Presidência da Assembleia Legislativa Regional» à empresa Electro-Mecânica no valor de 6 700 000\$ pagos na gerência de 1990;

Quesito XIV «Base da estátua oferecida pelo BANIF», cuja construção foi adjudicada à empresa Lourenço Simões e Reis, L.ª, pelo valor de 2 393 544\$, pagos na gerência de 1990.

Dispensamo-nos de enunciar detalhadamente as ilegalidades de natureza formal que se encontram exaustivamente evidenciadas no relatório dos auditores e a que se fez referência pormenorizada no n.º v, n.º 2.1, deste acórdão.

Têm todas as situações descritas nos quesitos acima enunciados em comum a não realização de concurso público ou limitado, quando ele era exigível, e não se evidenciam dos respectivos processos de despesa os pressupostos de facto previstos na lei para a sua dispensa, apesar de todas elas apresentarem, em alternativa, concursos a três entidades escolhidas no mercado local, previamente escolhidas pelos serviços da Assembleia Legislativa Regional. Muitas das vezes, porém, essas consultas não foram feitas com clareza suficiente quanto às especificações técnicas dos bens ou equipamentos a fornecer ou produzir, o que levou a que nalguns casos as propostas apresentadas pelas empresas contactadas não sejam susceptíveis de comparação efectiva ou pelo menos relativamente a elas não se evidenciarem quais os juízos de prognose fundamentados subjacentes às decisões de adjudicação proferidas por S. Ex.ª o Presidente da Assembleia Legislativa Regional (havendo casos em que cabe à Mesa deliberar) e às deliberações pelo próprio Conselho de Administração da Assembleia, quando as haja, sobre a validade intrínseca de cada uma das propostas em confronto, atendendo a critérios rigorosos de adjudicação, que também não são, na generalidade dos casos, previamente fixados.

Todas as decisões de adjudicação, à excepção das ocorridas na gerência de 1990, foram instruídas sem que houvesse qualquer estudo

e avaliação prévia das propostas no âmbito do Conselho de Administração ou sem que este deliberasse previamente qual o processo de aquisição a seguir (concurso público ou limitado) e, bem assim, se se verificavam ou não os pressupostos para dispensa da realização de concurso público ou limitado.

Também se constata, na generalidade dos casos, não ter sido celebrado contrato escrito quando era exigida a sua celebração ou, pelo menos, ficamos na dúvida, pela insuficiente documentação dos processos, se se tratava, no caso, de fornecimento de bens para entrega imediata ou se as relações contratuais se extinguem imediatamente, o que é pelo menos duvidoso no caso de bens que disponham de períodos de garantia, como sucede na generalidade de bens e equipamento que hoje são fornecidos no comércio.

Mas as dúvidas existentes são, na generalidade dos casos, dissipadas no sentido da sua exigência, atendendo muitas vezes aos desfalecimentos entre o faseamento temporário verificado nos pagamentos.

A não celebração de contrato escrito levou a que, nos casos em que essa celebração era exigida e não susceptível de dispensa, não tenham os respectivos contratos sido submetidos ao visto da Secção Regional do Tribunal de Contas. Igualmente se constata que a generalidade das autorizações de pagamento não foi deliberada em sessão do Conselho de Administração, mas decidida apenas pelo seu presidente, Sr. António Gil Inácio da Silva, sem posterior ratificação pelo Conselho de Administração, não se evidenciando nos autos nem nas actas do Conselho de Administração qualquer delegação de poderes nesse sentido ou qualquer ulterior ratificação pelo Conselho de Administração nos casos em que tenha havido pagamentos e eles tenham sido só autorizados pelo seu presidente, Sr. Deputado António Gil.

Sobre estes factos, o Sr. Emanuel Jardim Fernandes alegou o seguinte quanto aos quesitos I, II, III, IV, VII, VIII, XI, XII e XIV:

Nada a declarar, por total desconhecimento da decisão de compra, do processo adoptado e da autorização do pagamento, já que nunca o Conselho de Administração foi chamado a intervir, nem nunca lhe foi apresentada para apreciação e decisão qualquer diligência relacionada com as aquisições.

Por sua vez, quanto ao quesito VI, alegou o seguinte:

O Conselho de Administração, com a sua presença, aprovou a realização da despesa na reunião de 27 de Julho de 1990, mas não dispensou, como não podia, a observância das formalidades exigidas pela lei no processo de aquisição em causa.

Quanto ao quesito XII, alegou o Sr. Jardim Fernandes:

Tendo tomado conhecimento, como membro do Conselho de Administração, da pretensão da Assembleia Legislativa Regional em adquirir para o Presidente da Assembleia Legislativa Regional e do seu despacho nesse sentido, não tive responsabilidade na adjudicação efectuada na reunião em 13 de Março de 1990, uma vez que nela não participei, nem tive conhecimento da não observância das formalidades legais inerentes ao processo de aquisição por não ter sido presente ao Conselho.

ajutando, para o efeito, a respectiva acta do Conselho onde foi decidida a adjudicação.

Apreçiemos.

De acordo com o disposto no artigo 4.º do Decreto Legislativo Regional n.º 18/81/M, cabia ao Conselho de Administração exercer a «gestão financeira corrente da Assembleia», definindo o artigo n.º 17.º as entidades competentes para autorizar a realização das despesas.

Assim, até 30 000\$ compete ao presidente do Conselho de Administração.

De 30 000\$ até 100 000\$ cabia ao Conselho de Administração. Acima deste montante, a competência para a realização das despesas era da Mesa no seu conjunto, e não apenas do Presidente da Assembleia, o que, aliás, é confirmado pelo artigo 34.º do Regimento da Assembleia Legislativa Regional, aprovado pela Resolução da Assembleia Regional n.º 9/87/M, de 27 de Novembro.

Com a entrada em vigor do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M, as alterações mais significativas são, por um lado, a explicitação, que já decorria dos poderes gerais de gestão financeira do Conselho de Administração, anteriormente previstos no artigo 4.º, n.º 1, do Decreto Regional n.º 18/81/M e reafirmados no artigo 14.º, alínea d), da nova lei orgânica, de que lhe cabe «pronunciar-se sobre os actos de administração relativos ao património da Assembleia, incluindo a aquisição, alienação, troca, cedência, aluguer e arrendamento de quaisquer bens ou direitos a ele inerentes, bem como a execução de obras, realização de estudos e aquisição de bens e serviços cujas despesas excedam 800 000\$ ou 16 000 000\$, conforme estejam ou não inseridas ou executem planos de aplicação orçamental, nos termos da lei» [artigo 14.º, n.º 1, alínea g)]. Por outro lado,

o artigo 53.º do mesmo diploma veio dispor que «a autorização para a realização das despesas que, nos termos do Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho, com a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 227/85, de 4 de Julho, sejam ou não relativas à execução de planos de aplicação de dotações orçamentais ou de planos anuais ou plurianuais legalmente aprovados compete, respectivamente:

- a) Até 4 000 000\$ ou 400 000\$, ao secretário-geral da Assembleia Legislativa Regional;
- b) Até 16 000 000\$ ou 800 000\$, ao Conselho de Administração;
- c) Até 40 000 000\$ ou 4 000 000\$, ao Presidente da Assembleia Legislativa Regional.

Naturalmente que no âmbito dos poderes gerais de gestão financeira previstos quer no artigo 4.º, n.º 1, do Decreto Regional n.º 18/81/M, quer no artigo 14.º, n.º 1, alínea d), do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M, os poderes inerentes à apreciação das fases do processo da realização de despesa, anterior à própria autorização da despesa, designadamente a própria abertura de concurso público, ou a dispensa da sua realização, e aos critérios de escolha e selecção (adjudicação) e à própria escolha das entidades a consultar, tratando-se de processo de ajuste directo, e até mesmo a adjudicação. E mesmo nos casos em que a adjudicação seja da competência de entidade estranha ao conselho não deve ser o processo submetido a essa entidade sem previamente a questão ser debatida e decidida no âmbito do Conselho, devendo a proposta a submeter ser subscrita como proposta. E no caso de se tratar de despesas que sejam da competência ou do secretário-geral ou do presidente do Conselho de Administração, este tem naturalmente o dever de informar os restantes do Conselho das despesas autorizadas e dos critérios seguidos, quanto mais não seja para efeito de autorização de pagamento.

Mas integra-se igualmente na competência genérica de exercício da função de gestão financeira do Conselho de Administração, enquanto órgão colegial, competência essa irrenunciável ou intransmissível, a não ser que haja delegação de poderes num ou mais dos seus membros, a competência para autorizar os pagamentos cujas despesas sejam autorizadas por ele ou por qualquer das entidades previstas no artigo 17.º do Decreto Regional n.º 18/81/M ou no artigo 53.º do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M, devendo, em todos os casos, no exercício dessa função, os membros do Conselho de Administração certificar-se de que as despesas autorizadas são legais, de que foram cumpridos os preceitos legais que regulam a sua realização e de que têm cabimento. E entre esses preceitos legais encontram-se também os que obrigam a sujeição a visto do Tribunal de Contas. Por conseguinte, se foi autorizado o pagamento de despesa ilegal ou sem observância das formalidades legais ou carecendo de cabimento, ficam responsáveis pelas importâncias pagas (cf. Prof. Dr. Teixeira Ribeiro, *Lições de Finanças Públicas*, 3.ª ed., p. 119). E, se a autorização de pagamento foi subscrita apenas por um dos seus membros, todos respondem solidariamente, nos termos dos artigos 22.º e 29.º do Decreto com força de lei n.º 19 381 e 201.º do Regulamento Geral da Contabilidade Pública, da base I da Lei n.º 2054 e do artigo 53.º da Lei n.º 86/89.

Por último, refira-se que durante a gerência de 1989 e 1990 os respectivos decretos legislativos regionais que aprovaram o Orçamento da Região (de que o orçamento da Assembleia é uma parcela) para aqueles anos (artigos 1.º, n.º 3, do Decreto Legislativo Regional n.º 17/89/M, de 11 de Julho, e 10.º, n.º 3, do Decreto Legislativo Regional n.º 10/90/M, de 30 de Abril) vieram estabelecer de forma clara que «o disposto no Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho, na redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 227/85, de 4 de Julho, aplica-se à Região», fórmula essa suficientemente clara e inequívoca para abranger toda a Região, incluindo quer o Governo e a administração regional autónoma, dependente ou sujeita à sua tutela, e a própria Assembleia Legislativa Regional e os seus órgãos de administração financeira, entre os quais se inclui o Conselho de Administração.

É, pois, inequívoco que nos casos em que não foram cumpridas as formalidades previstas no Decreto-Lei n.º 211/79, designadamente a realização de concurso público ou limitado, quando era exigível a sua realização ou não se verificavam os pressupostos para a sua dispensa, e a celebração de contrato escrito, quando era exigível a sua celebração e quando não se verificavam os pressupostos para a sua dispensa, elas eram devidas e a sua observância vinculava o Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional.

Também era inequívoco que, quer na vigência da Lei n.º 23/81, quer na vigência da Lei n.º 86/89, a Assembleia Legislativa Regional, enquanto exercendo funções materialmente administrativas através do seu Conselho de Administração, estava sujeita a fiscalização prévia de todos os contratos que celebrasse e dos quais resultasse despesa suscitada pelo seu orçamento privativo, que, apesar das especialidades quanto à sua aprovação, não pode deixar de ser considerado como parcela integrante do Orçamento da Região.

Aliás, os actos e contratos praticados por órgãos do Estado ou das Regiões Autónomas que não se integram organicamente na Administração Pública, mas que se integram no exercício da função administrativa, vieram também a estar sujeitos ao controlo jurisdicional dos tribunais administrativos (cf. n.º VI, n.º 1.5, deste acórdão). É o que resulta, aliás, do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, que, no seu artigo 26.º, n.º 1, alínea c), veio a sujeitar ao contencioso administrativo os actos quer da Assembleia da República, quer das Assembleias Regionais.

É, pois, indubitável que a lei em vigor no momento em que foram autorizadas as despesas e autorizados os pagamentos constantes dos quesitos I, II, IV, VII, VIII, IX, XII e XIV, sujeitava ao cumprimento de formalidades legais que não foram observadas.

E por isso estamos em presença de pagamentos indevidos, pois foram feitos «com violação das regras legais que disciplinam os actos que originam o dispêndio de dinheiros públicos, quer esses actos se reportem directamente à fase do pagamento ou se situem além da fase anterior» (Dr. José Tavares e Dr. Lídio de Magalhães, *O Tribunal de Contas*, p. 135, e, mais recentemente, Dr. Lídio de Magalhães, «Notas sobre a responsabilidade financeira», *ob. cit.*, p. 24). Nestes casos, «os responsáveis da conta têm de ser julgados devedores, sem que isso implique a sua infidelidade: foram infringidos preceitos legais financeiros que obrigam à reposição nos cofres das quantias respectivas» (cf. conselheiro Ernesto da Trindade Pereira, *ob. cit.*, p. 161).

Quanto à responsabilidade financeira reintegratória (*emergente, quanto à gerência de 1989, do artigo 11.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 736/76 e do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 146-C/80 e, quanto à gerência de 1990, do artigo 49.º da Lei n.º 84/80 e do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 146-C/80*), haverá que atender à circunstância de que se trata de despesas legítimas, que se enquadram no âmbito das atribuições prosseguidas pelo Conselho de Administração e, como tal, indispensáveis ao efectivo funcionamento da própria Assembleia Legislativa Regional, não se vislumbando, apesar da reserva quanto aos procedimentos adoptados e quanto às omissões verificadas, quaisquer ilegalidades materiais que afectassem a sua validade financeira intrínseca. Por outro lado, correspondendo a utilidades efectivas com correspondência efectiva em bens que integravam o património da Assembleia, não se evidencia qualquer propósito de fraude ou quaisquer condutas dolosas (quer a título de dolo directo, necessário ou eventual), *tendentes a favorecer indevidamente qualquer empresa fornecedora na sequência de situações pouco transparentes de conflitos de interesse que sejam explícitos no processo de realização das despesas com qualquer membro do Conselho de Administração*, que ponham em causa o princípio constitucional da imparcialidade a que estão sujeitos os órgãos que exercem funções materialmente administrativas, sejam ou não os seus membros titulares de cargos políticos. Razões pelas quais se julga de relevar as aludidas responsabilidades com fundamento, quanto à gerência de 1989, no artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 30 294 e com fundamento, quanto à gerência de 1990, no artigo 50.º da Lei n.º 86/89, expressando, porém, um juízo de censura a título de mera culpa, por omissão dos deveres de diligência tendente ao cumprimento das formalidades legais inerentes ao processo de realização de despesa.

Quanto à responsabilidade reintegratória efectiva na gerência de 1989, nos termos do artigo 11.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 736/76, constata-se que, face ao disposto no artigo 1.º, alínea c), da Lei n.º 24/81, a infracção financeira se encontra amnistiada, uma vez que o limite máximo da multa a aplicar se encontra dentro dos limites previstos na Lei da Amnistia.

Já o mesmo não se dirá relativamente à responsabilidade financeira a efectivar na gerência de 1990, com fundamento no artigo 48.º, n.º 1, alínea c), da Lei n.º 86/89. Com efeito, atento o montante anual dos vencimentos dos membros do Conselho de Administração, incluindo todas as remunerações acessórias auferidas, constata-se da análise conjugada do disposto no artigo 48.º, n.º 2, da Lei n.º 86/89 com o disposto no artigo 1.º, alínea cc), da Lei n.º 23/91, que a infracção financeira não se encontra amnistiada, uma vez que o limite da multa a aplicar é superior aos previstos na Lei da Amnistia.

As razões que justificam a relevação da responsabilidade financeira reintegratória na gerência de 1990 (ausência de conduta dolosa) podem não se revelar suficientes para relevar a responsabilidade sancionatória que pode ser exigida, desde que se verifiquem condutas meramente negligentes.

Ora, é nossa convicção que os membros do Conselho de Administração não agiram com a diligência que lhes era exigível, em ordem a que fossem observadas e sujeitas às formalidades legais:

Quesito XI:

- a) Concurso limitado;
- b) Celebração de contrato escrito;
- c) Sujeição a visto da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas;

- d) Autorização do pagamento da respectiva despesa pelo Conselho de Administração, quando foi autorizado pelo vice-presidente do Conselho de Administração, Sr. José Miguel Mendonça;

Quesito XII:

- a) Concurso público;
b) Celebração de contrato escrito;
c) Sujeição a visto da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas;
d) Autorização do pagamento da respectiva despesa pelo Conselho de Administração, quando apenas foi autorizado pelo presidente do Conselho de Administração, Sr. António Gil Inácio da Silva;

Quesito XIV:

- a) Concurso limitado;
b) Celebração de contrato escrito;
c) Sujeição a visto da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas;
d) Autorização do pagamento da respectiva despesa pelo Conselho de Administração, quando apenas foi autorizado pelo presidente do Conselho de Administração, Sr. António Gil Inácio da Silva.

Não só não foram observadas formalidades anteriores à própria autorização de despesa (concurso público ou limitado) como também aquelas que mediaram entre a autorização de despesa e a autorização de pagamento, designadamente a celebração de contrato escrito e a sujeição a visto da Secção Regional do Tribunal de Contas.

Ora, se a autorização de pagamento foi subscrita pelo presidente do Conselho de Administração, sem intervenção dos restantes membros do Conselho de Administração e sem observância das formalidades legais descritas, a conduta do primeiro é censurável a título de culpa grave, na sua qualidade de autor material do facto, e as condutas dos restantes membros do Conselho de Administração são censuráveis a título de culpa grave, por violação dos seus deveres inerentes às suas funções de fiscalização e controlo, uma vez que manifestam com esta sua grave omissão um total desprezo pela verificação do cumprimento das leis em vigor. Daí que não seja possível relevar a responsabilidade sancionatória, justificando-se, por isso, a aplicação da multa prevista no artigo 48.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 86/89, de 8 de Setembro, quanto aos factos ocorridos na gerência de 1990. É o que se fará no n.º IX deste acórdão.

Naturalmente que também fica provado não haver qualquer conexão entre as acções e omissões acima descritas imputáveis aos membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional que sejam deputados e as suas funções parlamentares de dinamização das competências constitucionais e estatutárias do Parlamento regional ou de participação nos órgãos internos de decisões públicas previstos no Regimento, seja o Plenário, sejam as comissões, seja a Mesa. Nem está em causa a autonomia e independência da Assembleia. Estão em causa ilícitos financeiros praticados no exercício de funções materialmente administrativas praticadas pelos membros de um órgão de administração parlamentar sujeito às leis da contabilidade pública em matéria de realização de despesas públicas. É, pois, totalmente irrelevante a alegada imunidade parlamentar, abusivamente invocada pelos Srs. António Gil Inácio da Silva e Jaime Ramos.

3.2 — Vamos agora proceder ao exame das restantes situações constantes do capítulo I do título II do relatório dos auditores e que não foram objecto de apreciação no n.º 3.1.

São elas as seguintes:

Quesito V «Aquisição de louça de Cantão» no valor de 2 716 617\$, tendo sido paga na gerência de 1989 a importância de 2 401 869\$ e na de 1990 a importância de 314 748\$;

Quesito VI «Aquisição de fotocopiadora 'Xerox 5020 Zoom'» no valor de 851 200\$, pago na gerência de 1989;

Quesito IX «Aquisição de duas fotocopiadoras 'Xerox 5018 Zoom'» no valor de 1 994 048\$, pago na gerência de 1989;

Quesito X «Aquisição de bens e serviços relativos à ampliação da bancada dos jornalistas no hemicírculo» no valor de 748 432\$, pago na gerência de 1989;

Quesito XIII «Aquisição de uma fotocopiadora para o Serviço de Reprografia» no valor de 3 259 023\$, pago na gerência de 1990.

Todas estas situações têm em comum o seguinte:

- A) Todos os fornecimentos são adjudicados à empresa Leonel P. Cunha, Herdeiros, L.ª;

- B) Todas as autorizações de pagamento são apenas subscritas pelo presidente do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, Sr. António Gil Inácio da Silva, que é o titular (conjuntamente com o seu cônjuge, por força do regime de bens de casamento — comunhão geral) de uma quota no valor de 29 600 000\$ na empresa Leonel P. Cunha, Herdeiros, L.ª, cujo capital social é de 90 000 000\$ (cf. doc. a fls. v-189 e 190), a quem foram adjudicados os fornecimentos;

- C) O cônjuge do Sr. António Gil Inácio da Silva é igualmente sócio gerente da empresa adjudicatária;

o que leva os auditores em todas elas a concluir que a intervenção do presidente do Conselho de Administração nos processos de realização das despesas acima referidas viola o artigo 266.º, n.º 2, da Constituição da República Portuguesa e o artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 370/83, de 6 de Outubro, e é insusceptível de se enquadrar na previsão do artigo 23.º da Lei n.º 34/87, de 16 de Julho.

Importa, antes de proceder à apreciação de uma das situações, fazer uma advertência: não cabe ao Tribunal de Contas efectuar as responsabilidades civis criminais emergentes da Lei n.º 34/87, de 16 de Julho, mas sim aos tribunais comuns, definindo o artigo 41.º da mesma a legitimidade do Ministério Público para promover a acção penal e formular os pedidos de indemnização civil. No caso *sub judice*, os presentes autos foram, nos termos, aos vistos do Ex.º Procurador-Geral-Adjunto, que representa o Ex.º Procurador-Geral da República nos termos legais aplicáveis, que para o efeito promoveu as diligências que entendeu adequadas às presentes circunstâncias.

Vejamos agora cada situação em pormenor:

3.2.1 — Quesito V «Aquisição de louça de Cantão»:

No seu relatório, os auditores relatam o seguinte:

a) Através das autorizações de pagamento n.ºs 23/89, 52/89, 199/89, 294/89, 319/89 e 321/90 foi paga à firma Leonel P. Cunha, Herdeiros, L.ª, a importância de 2 716 617\$, em consequência de fornecimento à Assembleia Legislativa Regional de louça de Cantão.

b) Dos documentos existentes na Assembleia Legislativa Regional relativos a este fornecimento, para além dos processos de despesa (autorizações de pagamento) referidos atrás, apenas constam um orçamento apresentado pela firma adjudicatária (a fls. v-136 e 137) e um ofício (o n.º 258/A/1, de 22 de Fevereiro de 1988, a fl. v-140) dirigido à firma Leonel P. Cunha, comunicando «que foi decidido adjudicar à vossa firma as peças de louça [...]».

c) Faltam no processo desta despesa as seguintes peças principais:

Proposta de aquisição;
Ofícios de consulta ou concurso (público ou limitado);
Proposta de adjudicação;
Decisão sobre a realização da despesa (adjudicação).

d) Não é, pois, possível determinar nem o momento, nem a forma de aquisição, nem o(s) responsável(is) pela autorização da realização da despesa.

e) De acordo com a proposta da empresa, o fornecimento a efectuar seria:

400 pratos Cantão n.º 01 (carne ou peixe) a 1249\$	499 600\$00
200 pratos Cantão n.º 2-B (sopa), a 1249\$	249 800\$00
400 pratos Cantão n.º 03 (fruta, sobremesa), a 1123\$50	449 400\$00
200 pratos Cantão n.º 4 (pão), a 874\$	174 500\$00
200 p./chávenas n.º 01 (caldo) Cantão (consumo), a 2498\$	499 600\$00
100 p./chávenas n.º 2 Cantão (chá), a 1436\$50	143 650\$00
100 p./chávenas n.º 05 Cantão (café), a 1123\$50	224 700\$00
200 pratos para salada n.º 02 Cantão, a 1873\$50	374 700\$00
100 p./chávenas Cantão 1 1/2 (pequeno-almoço), a 1936\$	193 600\$00
	2 809 850\$00

Mais IVA a 12%.

Decoração: filagem de 3 mm na beira e contrafil a ouro mate; na aba levará o emblema n.º 3376 contornado a ouro mate; na caldeira, um fil fino também a ouro mate. O emblema será aplicado em todas as peças. Levará ainda as letras A e R, colocadas uma de cada lado do emblema.

- f) A proposta não previa um prazo certo de entrega.
 g) Foi adjudicada a proposta, com excepção das 100 chávemas n.º 2 Cantão (chá) e das 100 p./chávemas Cantão 1 1/2 (pequeno-almoço).
 h) O fornecimento teve lugar nos anos de 1989 e 1990 (a avaliar pelas autorizações de pagamento) e estendeu-se por cerca de 17 meses.
 i) Os pagamentos foram efectuados como se segue:

Número da autorização	Importância
23/89	1 759 887\$00
52/89	139 888\$00
199/89	309 762\$00
294/89	139 888\$00
319/89	52 444\$00
321/90	314 748\$00
	2 716 617\$00

j) Todos os pagamentos foram autorizados pelo Ex.^{mo} Presidente do Conselho de Administração.

o que leva os auditores a concluírem que não foram realizadas as seguintes formalidades:

- k2) Concurso limitado, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho, com a actualização do Decreto-Lei n.º 227/85, de 4 de Julho;
 k3) Celebração de contrato escrito, nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho, com a actualização do Decreto-Lei n.º 227/85, de 4 de Julho;
 k4) Sujeição a visto da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, nos termos da alínea b) do n.º 2 do artigo 6.º da Lei n.º 23/81, de 19 de Agosto, e da alínea d) do n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 146-C/80, de 22 de Maio;
 k5) Autorização do pagamento da respectiva despesa pelo Conselho de Administração.

Sobre esta situação apresentaram alegações específicas os Srs. António Gil Inácio da Silva e Jardim Fernandes.
 Alegou o Sr. António Gil Inácio da Silva:

Como vem referido, trata-se de uma autorização de despesa reportada a 22 de Fevereiro de 1988, e se é certo que o Tribunal de Contas só tem competência para apreciar e julgar as contas posteriores a 1990 e, consequentemente, não tem competência para as do ano de 1989, muito menos terá para as relativas a 1988.

É certo que há um último pagamento do fornecimento em causa, mas como mera consequência de uma autorização de despesa em 22 de Fevereiro de 1988.

No que diz respeito ao Decreto-Lei n.º 211/79, o seu âmbito de aplicação apenas respeita a organismos do Estado, não sendo a Assembleia Legislativa Regional, como é sabido, um organismo do Estado.

A adjudicação do fornecimento em causa à firma Leonel P. Cunha, Herdeiros, L.^{da}, deveu-se à circunstância de ser a que melhores condições ofereceu, designadamente prazo.

No que diz respeito ao Decreto-Lei n.º 370/88 e ao n.º 2 do artigo 266.º da Constituição da República Portuguesa, adianta-se que este pretendeu equiparar a Assembleia Legislativa Regional a um órgão da Administração Pública e o deputado respondente a um mero agente administrativo.

Trata-se, aliás, e salvo o devido respeito, do erro em que a Secção Regional de Contas vem incorrendo e que mais confirma a evidência da inconstitucionalidade da Lei n.º 86/89.

No que se refere ao artigo 23.º da Lei n.º 34/87, o respondente, com todo o respeito que lhe merece o Tribunal de Contas e a instituição que vela pela transparência e lisura financeira pública, não admite a insinuação que seja, ou para quem quer que fosse, de quaisquer vantagens económicas ou causas de prejuízo público.

Aliás, o respondente limitou-se a autorizar a realização da despesa na sequência de deliberação do Conselho de Administração em que nem sequer participou.

Apreciemos.

Quanto à alegada incompetência do Tribunal de Contas para julgar as contas da Assembleia Legislativa Regional anteriores a 1990, remete-se para as considerações feitas no n.º VI, n.º 1.3, deste acórdão, onde esta questão prévia foi exaustivamente analisada e ficou claramente demonstrado o contrário do agora mais uma vez alegado e sem fundamento pelo Sr. António Gil Inácio da Silva.

Perante a afirmação feita de se tratar de uma despesa autorizada em 22 de Fevereiro de 1988, numa sessão do Conselho de Administração onde não participou, e na gerência em apreço estarem apenas em causa pagamentos consequentes daquela autorização de despesa, foi solicitada, na sequência do despacho do relator (a fl. II-313 v.º), ao Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional (cf. ofício n.º 1840, de 14 de Julho de 1992, a fl. II-378) a remessa da autorização de despesa e da entidade que a subscreveu.

A esta solicitação o secretário-geral da Assembleia Legislativa Regional veio informar, através do ofício a fl. II-379:

1 — Os elementos solicitados, ou seja, «autorização de despesa de 22 de Fevereiro de 1988 relativa à aquisição de louça de Cantão», com certeza devem constar no processo de despesa em poder de VV. Ex.^{as}, não obstante a busca exaustiva que foi efectuada ao nível dos serviços da Assembleia, como, aliás, na sequência da colaboração já solicitada telefonicamente.

2 — Não é crível que tivesse havido um ofício assinado pelo então secretário-geral, Dr. Rui Adriano Ferreira de Freitas, comunicando a decisão da adjudicação, sem que tenha havido o correspondente despacho autorizador e, tendo em conta que este processo se desenrolou já lá vão mais de quatro anos, poderá levantar-se a hipótese de o documento contendo o despacho se ter extraviado dentro ou fora da Assembleia.

3 — De qualquer forma, não se pode colocar a mínima dúvida quanto à existência de um ofício da Assembleia Regional, com data de 22 de Fevereiro de 1988, comunicando a decisão da adjudicação, pelo que o despacho em causa terá uma data anterior àquela.

São estes os esclarecimentos, que, animado do sempre melhor espírito de colaboração, entendo prestar a V. Ex.^a

o que por si demonstra que não é feita a prova de ter havido qualquer autorização de despesa na data indicada, que, assim sendo, tem de reputar-se por inexistente, tanto mais que também não existe qualquer acta do Conselho de Administração demonstrativa da realização de sessão naquela data em que não tenha participado o Sr. António Gil Inácio da Silva.

O que existe, sim, é um ofício a comunicar à empresa Leonel P. Cunha, Herdeiros, L.^{da}, a adjudicação naquela mesma data, que, aliás, era referida no relatório dos auditores (que vai processado a fl. v-140), o que, por si, nada prova. Tratando-se de uma decisão «inexistente», no essencial o «seu regime jurídico é idêntico ao da nulidade» (cf. *Acórdãos Doutrinários do Supremo Tribunal Administrativo*, n.º 207, p. 319).

Daí que se lhe aplique a doutrina do assento do Tribunal de Contas de 27 de Junho de 1950, segundo a qual a responsabilidade por despesas em execução, deliberações ou decisões nulas e de nulo efeito e, bem assim, decisões inexistentes, recai nos gerentes que autorizaram os respectivos pagamentos e, bem assim, naqueles que no momento dos pagamentos houvessem procedido com culpa grave no desempenho das funções de fiscalização que lhes estão atribuídas [base 1, n.º 2, alínea c), da Lei n.º 2054, de 1952]. Assim, não provando ter havido qualquer deliberação do Conselho de Administração em 22 de Fevereiro de 1988 em que não tenha participado o respectivo presidente, Sr. António Gil Inácio da Silva, a responsabilidade recai não só no gerente que autorizou os pagamentos, mas também nos outros que, estando em funções no momento em que os pagamentos foram autorizados, procederam com culpa grave no desempenho das funções de fiscalização que lhes estão cometidas.

Quanto à aplicabilidade do Decreto-Lei n.º 211/79 às despesas realizadas pelos órgãos de administração parlamentar da Assembleia Legislativa Regional, remetemos para as considerações feitas no n.º v, n.ºs 1.3.1 e 3.1, deste acórdão, onde se demonstrou até a exaustão a sua aplicabilidade à Região, incluindo todos os seus órgãos de governo (Assembleia Legislativa Regional e Conselho de Administração), *ex vi* artigo 10.º, n.º 3, do Decreto Legislativo Regional n.º 2/88/M, de 15 de Abril, artigo 10.º, n.º 3, do Decreto Legislativo Regional n.º 17/89/M, de 11 de Julho, e artigo 10.º, n.º 3, do Decreto Legislativo Regional n.º 10/90/M, de 30 de Abril.

Quanto à afirmação de que a adjudicação feita à empresa Leonel P. Cunha, Herdeiros, se ficou a dever à circunstância de ter sido esta empresa que ofereceu melhores condições, designadamente prazo, não merece a mínima aceitação. Em primeiro lugar, os auditores referem (e isso não é contestado) não existirem no processo quaisquer ofícios de consulta ou concurso limitado donde se prove terem sido realizadas consultas a outras empresas fornecedoras. Em segundo lugar, não se trata de bens que a empresa Leonel P. Cunha produziu. Com efeito, trata-se de louças de porcelana da *Fábrica de Louça da Vista Alegre*, cujo prazo de entrega à Assembleia não podia ser assegurado pela empresa Leonel P. Cunha, que, sendo seu representante na Região, apenas comercializou os produtos, que neste caso

foram encomendados expressamente com as determinadas características de decoração referidas no relatório dos auditores a fl. 82. E, se o prazo só podia ser assegurado por quem produziu os bens, não se compreende que o presidente do Conselho de Administração, Sr. António Gil Inácio da Silva, não procurasse estabelecer contactos directos com a *Fábrica de Louça da Vista Alegre*, que também comercializa directamente ao público, aproveitando os conhecimentos que lhe resultavam da sua anterior actividade de gerente da empresa *Leonel P. Cunha*, para assim assegurar uma efectiva transparência em todo este processo negociável e evitar uma situação de conflito de interesses que põe em causa a rectidão e a imparcialidade da sua conduta.

Quanto ao problema da aplicabilidade do n.º 2 do artigo 262.º da Constituição da República Portuguesa e do Decreto-Lei n.º 370/82, de 6 de Outubro, ao Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, já ficou suficientemente demonstrado no n.º v, n.º 1.5, deste acórdão que está em causa o exercício de funções materialmente administrativas de gestão financeira praticado por um órgão «de administração parlamentar», e não o exercício de funções públicas, legislativas, regulamentares ou de autorização, inerente às próprias competências constitucionais e estatutárias da Assembleia Legislativa Regional.

Não integra formal e organicamente a administração pública regional o Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional no desempenho das funções materialmente administrativas, mesmo que os seus titulares sejam titulares de cargos públicos, como sucede com os seus membros que são deputados e integram, porém, a Administração em sentido material (sobre este conceito e seu âmbito, cf., para além dos autores referidos no n.º v, n.º 1.5, deste acórdão, Prof. Doutor Gomes Canotilho, *Direito Constitucional*, 5.ª ed., p. 765, e principalmente a excelente síntese do Dr. José Tavares, *Administração Pública e Direito Administrativo*, Coimbra, 1992, pp. 45 e segs., para quem no conceito de administração em sentido material está em causa «a actividade administrativa, independentemente de quem a exerce»).

Ora, essa actividade administrativa, quando é exercida por órgãos que não se integram na Administração Pública em sentido orgânico, está sujeita ao controlo jurisdicional dos tribunais administrativos e do Tribunal de Contas (cf. Dr. José Tavares, *ob. cit.*, p. 23), estando igualmente sujeita e, salvo excepção que deve resultar de lei expressa, aos mesmos princípios a que está sujeita a actividade administrativa desenvolvida por outras entidades inseridas na Administração Pública em sentido orgânico (cf. Dr. José Tavares, *ob. cit.*, p. 71), designadamente:

- Princípio da legalidade* (artigos 266.º, n.º 2, e 268.º, n.º 4, da Constituição da República Portuguesa);
- Princípio da procedência do interesse público* (artigo 266.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa);
- Princípio do respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos* (artigo 266.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa);
- Princípio da proporcionalidade* (artigo 266.º, n.º 2, da Constituição da República Portuguesa);
- Princípio da imparcialidade* (artigo 266.º, n.º 2, da Constituição da República Portuguesa);

e embora sem referência expressa na Constituição ao *princípio da boa administração ou do mérito*.

Esta orientação resulta directamente da Constituição da República Portuguesa e veio, aliás, a ter consagração expressa no recente *Código do Procedimento Administrativo*, quando o seu artigo 2.º, n.º 2, vem dispor que se aplica aos «actos em matéria administrativa praticados pelos órgãos do Estado que, embora não integrados na Administração Pública, desenvolvam funções materialmente administrativas», indo ao encontro daquilo que era o sentido da doutrina e jurisprudência dos tribunais administrativos após a entrada em vigor do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, que entendiam que a esses actos se deveria aplicar, por analogia, «o regime jurídico dos actos administrativos» (cf., neste sentido, Prof. Doutor Freitas do Amaral, *Direito Administrativo, Lições, 83/84*, vol. III, p. 491, e Dr. José Manuel Santos Botelho, Dr. Américo Pires Esteves e José Cândido de Pinho, *Código do Procedimento Administrativo, Anotado*, Coimbra, 1992, p. 29).

É, pois, indubitável que o disposto no artigo 266.º, n.º 2, da Constituição da República Portuguesa e no Decreto-Lei n.º 370/83, de 6 de Outubro, se aplicava a actos praticados, no exercício das funções materialmente administrativas de gestão financeira, pelo Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional nas gerências de 1989 e 1990. Do mesmo modo que hoje o disposto no Código do Procedimento Administrativo se aplica aos actos praticados hoje no exercício de funções materialmente administrativas pelo Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional.

Quanto às alegadas inconstitucionalidades da Lei n.º 86/89, remete-se para as considerações oportunamente feitas no n.º vi, n.º 1.3.6, deste acórdão na apreciação a estas questões prévias, onde ficou suficientemente demonstrada a falta de razão e de fundamento do alegado, tanto mais que jamais se invocam quais as normas da Constituição que se consideram violadas.

Quanto à invocação da Lei n.º 34/87 feita no relatório dos auditores, remete-se para as considerações feitas no n.º 3.2 deste n.º vi deste acórdão.

Do exposto fica demonstrado que a razão não assiste ao responsável nas alegações que acabamos de apreciar relativas ao *questito V do capítulo I «Despesas de capital do título II — Fornecimento de bens e serviços»*.

Por sua vez, o Sr. Jardim Fernandes alegou, quanto à matéria constante deste *questito*, o seguinte:

Nada a declarar por total desconhecimento da decisão de compra, do processo adoptado e da autorização do pagamento, já que nunca o Conselho de Administração foi chamado a intervir, nem nunca lhe foi apresentada para apreciação e decisão qualquer diligência relacionada com as aquisições a que respeita o *questito* mencionado.

Remetemos para as considerações já feitas no n.º vi, n.º 2.2, deste acórdão a propósito da culpa *in vigilando*, *ex vi* artigos 22.º e 29.º do Decreto-Lei n.º 19 381, artigo 201.º do Regulamento Geral da Contabilidade Pública, base 1, n.º 2, alínea c), da Lei n.º 2054 e artigo 53.º, n.º 2, alínea c), da Lei n.º 86/89, que faz incorrer os membros dos conselhos de administração que não sejam os autores materiais dos pagamentos em responsabilidade financeira sempre que estes hajam procedido com culpa grave no exercício das suas funções de fiscalização. Ora, só a total ausência de um efectivo acompanhamento sistemático e de um controlo efectivo pelo Conselho de Administração, enquanto órgão colegial, de todos os pagamentos realizados pode explicar que estes pagamentos tenham sido realizados com desconhecimento dos restantes membros do Conselho de Administração, tanto mais que não se conhece qualquer delegação de poderes do Conselho no seu presidente para autorização de pagamentos ou qualquer posterior decisão de ratificação, qualquer declaração de voto ou qualquer manifestação de vontade que se traduza ou no exercício de respeitosa representação ou de discordância quanto ao critério adoptado.

Apreciemos a responsabilidade financeira.

Comecemos pela responsabilidade financeira reintegratória.

Quanto aos factos praticados na gerência de 1989, regem-se pela lei em vigor no momento em que foram praticados, artigo 11.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 737/76, de 16 de Outubro [artigo 37.º do Decreto com força de lei n.º 22 257, de 25 de Fevereiro de 1933, artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 146-C/80, de 22 de Maio, artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 30 294, de 21 de Fevereiro de 1940, base 1, n.º 1, alínea c), da Lei n.º 2054, de 21 de Maio de 1952, artigos 22.º e 29.º do Decreto com força de lei n.º 19 381 e artigo 201.º do Regulamento da Contabilidade Pública de 1891].

Quanto aos factos praticados na vigência da Lei n.º 86/89, já esta lei se lhes aplica, para além do disposto nos artigos 25.º e 29.º do Decreto com força de lei n.º 19 391 e no artigo 201.º do Regulamento da Contabilidade Pública de 1899.

Os pagamentos *sub judice* são indevidos, na medida em que foram «feitos com violação das regras legais que disciplinam os actos que originam o dispêndio de dinheiros públicos, quer esses actos se reportem directamente à fase do pagamento ou sistema em alguma fase anterior» (cf. Dr. José Tavares e Dr. Lídio Magalhães, *ob. cit.*, p. 135, e Dr. Lídio de Magalhães, *est. cit.*, p. 14). Nestes casos «os responsáveis das contas têm de ser julgados devedores, *sem que isso implique a sua infidelidade*: foram infringidos preceitos legais financeiros que obrigam à reposição nos cofres das quantias respectivas» (cf. conselheiro Ernesto da Trindade Pereira, *ob. cit.*, p. 161).

E no caso *sub judice* não pode deixar de se dar razão aos auditores na análise que fazem sobre a violação das disposições legais relativas à realização das despesas.

Assim, não há autorização da despesa, não houve concurso limitado nem qualquer consulta a quaisquer outras empresas, não houve celebração de contrato escrito, não houve sujeição a visto e os pagamentos são apenas autorizados pelo Conselho de Administração. E como se isto não bastasse, o presidente do Conselho de Administração, Sr. António Gil Inácio da Silva, tem interesses na empresa a que foi comunicada uma adjudicação «inexistente» e a que foram feitos os pagamentos, através da co-titularidade com o respectivo cônjuge, por força do regime de bens da comunhão geral, de uma quota no valor de 29 600 000\$ num total de capital social de 90 000 000\$. Além de que, tratando-se do fornecimento de louça de porcelana de Vista Alegre encomendada com decoração específica e dizeres alusivos à *Assembleia Legislativa Regional*, nada impedia o autor do facto de exigir, em nome da transparência e da imparcialidade das condu-

tas dos diversos intervenientes no processo de despesa, que aquele fornecimento tivesse sido adjudicado, após consultas a várias empresas da especialidade, à própria *Fábrica de Louça da Vista Alegre*, que, como se sabe, também tem loja de venda directa ao público. Não se questiona a legitimidade da despesa, atendendo às significativas funções de representação que cabem à Assembleia Legislativa Regional, justificando-se, por isso, plenamente a aquisição da louça em questão. Só que, se o fim da despesa era legítimo, já o mesmo não diremos da motivação na escolha da empresa a que foi comunicada uma «adjudicação» que não se prova ter existido, havendo, como havia, uma situação de conflitos de interesses, previstos nos artigos 266.º, n.º 2, e 1.º do Decreto-Lei n.º 370/83.

O presidente do Conselho de Administração motivou a sua conduta, não tendo em vista exclusivamente «o fim superior de gestão eficiente economicamente optimizado dos recursos», mas sim também os interesses materiais que lhe advenham da ligação à empresa fornecedora (*que não a produtora*) dos bens à Assembleia Legislativa Regional.

Por outro lado, é inequívoca a sua intervenção no processo na fase da autorização do pagamento. E é inequívoco que não podia assegurar com isenção e imparcialidade as funções de verificação do cumprimento das disposições legais anteriores à própria autorização de pagamento, quando não tinha sido realizado concurso limitado, celebrado contrato escrito, nem sujeição a visto do Tribunal de Contas, atenta a ligação à empresa a que os pagamentos eram feitos.

De toda a análise do processo de realização da despesa é possível concluir a existência de desvio de poder simples, tal como é apontado pelo Prof. Doutor Sérvulo Correia quando o define nos seguintes termos:

Haverá desvio de poder simples quando, através do acto administrativo preparatório do contrato, o órgão haja procedido entre uma escolha de fins entre as atribuições da pessoa colectiva mas não tenha feito presidir a essa escolha o fim sujeito da gestão eficiente economicamente optimizada. [*Legalidade e Autonomia Contratual nos Contratos Administrativos*, p. 537, nota.]

Só que o desvio de poder, neste caso, evidencia-se não só nos actos preparatórios do contrato, mas também nos actos subsequentes ao contrato, designadamente na não celebração de contrato escrito, na sua não sujeição a visto e na autorização de pagamento dada por quem tem ligação à empresa adjudicatária.

Na realidade, mesmo que não tenha havido por parte do presidente do Conselho de Administração uma intenção de produzir directamente um resultado antijurídico, pois o fim que tinha em vista era a realização de uma despesa legítima, a verdade é que a «turbação» da sua motivação em função da sua ligação à empresa e a decisão na não realização de consultas a outras empresas e na escolha antecipada da empresa fornecedora foram em termos tais que sabia iriam produzir, antecipadamente e precisamente, aquele resultado antijurídico. Ou seja, «prevê o evento ilícito como consequência inevitável da sua conduta, embora não seja este evento que o determina a agir, sem embargo aceita-o: aquela previsão não é suficiente para o levar a abster-se» (cf. Prof. Doutor Inocêncio Galvão Telles, *Direito e Obrigações*, 6.ª ed., revista e aumentada, p. cit.). Há, pois, dolo necessário, que se enquadra no propósito de fraude a que alude o artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 30 294.

Ora, o instituto da responsabilidade financeira «visa não só proteger a simples integridade dos dinheiros públicos, mas também a própria regularidade do processo da sua utilização, assim se explicando que, mesmo que da violação das normas não advenha qualquer prejuízo patrimonial — ou advenha mesmo, em sede patrimonial, um lucro —, nem por isso deixa de ser possível a condenação em responsabilidade financeira» (cf. Dr. José Tavares e Dr. Lídio de Magalhães, *ob. cit.*, p. 136, e Dr. Lídio de Magalhães, *est. cit.*, p. 24; no sentido de que para ocorrência de responsabilidade financeira não era necessária a existência de prejuízo efectivo para o Estado, cf. Prof. Doutor Sousa Franco, *Finanças Públicas e Direito Financeiro*, p. 424, Dr. Guilherme de Oliveira Martins, *Lições sobre a Constituição Económica Portuguesa*, vol. II, *A Constituição Financeira*, e acórdão desta Secção Regional publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 19 de Fevereiro de 1991).

E mesmo na vigência do Decreto-Lei n.º 30 294 já havia que entender-se que era possível haver uma conduta dolosa com o propósito de iludir ou fraudar o rigor da lei e não haver dano para o erário público (cf. conselheiro Celso Lousada, *Responsabilidades Financeiras*, p. 73).

Ora, no caso vertente, o móbil da decisão de autorizar os pagamentos foi «toldado» pela ligação do presidente do Conselho de Administração à empresa adjudicatária. As autorizações de pagamento n.ºs 23/89, 52/89, 188/89, 294/89, 319/89 e 321/90, subscritas pelo Sr. Presidente do Conselho de Administração, constituem actos praticados no processo administrativo de realização de despesas, aos

quais, em virtude da situação de incompatibilidade descrita, se aplicam «as regras de nulidade próprias do direito público» (artigo 9.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 370/83, de 6 de Outubro), o que significa, entre outras coisas, que são totalmente ineficazes desde o início, que a respectiva invalidade é insanável, que a sua declaração pode ser feita por qualquer tribunal e que o reconhecimento judicial da sua existência toma a forma de declaração de nulidade (cf., sobre os rigores de nulidade próprios do direito público, Prof. Freitas do Amaral, *Direito Administrativo, Lições*, 84/84, vol. III, p. 222). É o que agora se faz no âmbito dos pressupostos processuais de julgamento da conta, atento o disposto no artigo 12.º, n.º 2, segundo o qual as condições de validade substancial ou formal de quaisquer factos ou seus efeitos têm de aferir-se pela lei vigente ao tempo em que os factos foram praticados (cf. Profs. Doutores Pires de Lima e Antunes Varela, *Código Civil Anotado*, 4.ª ed., p. 61).

Dir-se-ia, porém, que os pagamentos em causa terão tido utilidades ou contrapartidas efectivas em bens que integram hoje o património da Assembleia e que a efectivação da obrigação de reposição pelos responsáveis constituiria enriquecimento do património público em causa à custa dos sujeitos passivos dessa obrigação de reposição. Já antes da entrada em vigor da Lei n.º 86/89 havia quem considerasse esta maneira de ver muito discutível (cf., neste sentido, conselheiro Ernesto da Trindade Pereira, *ob. cit.*, p. 217).

E hoje, como reconhece a mais recente doutrina civilista «dado o carácter subsidiário do enriquecimento, está excluído do âmbito de funcionamento da nulidade, não podendo as partes de um negócio nulo invocar o enriquecimento recíproco para que o objecto da restituição seja medido pelas regras desta instituição. Também o enriquecimento alcançado por cada uma delas, ou seja, a mais-valia patrimonial que não é removida pela obrigação de restituição, fundada na nulidade, não pode ser objecto de uma obrigação de restituição fundada no enquadramento sem causa. É justificado e tem causa. Tem-na na lei, que exige tão-só a repristinção das situações» (cf. Prof. Doutor Diogo Leite de Campos, *A Subsidiariedade da Obrigação de Restituição e Enriquecimento*, pp. 200 e 201).

Ora, a obrigação de reposição tem causa, tem fundamento na lei, resulta da subsunção de certas condutas (acções e omissões) verificadas no processo de realização das despesas como infracção financeira, às quais corresponde a obrigação de reposição. Acresce que no caso vertente as autorizações de pagamento são nulas.

E se mais-valia patrimonial a favor do património público, por força dessa reposição decidida pelo Tribunal ela tem fundamento na lei. Tem causa. Não é enriquecimento sem causa. Ora, para além destes efeitos da qualificação daquelas condutas como infracções financeiras às quais corresponde a obrigação de reposição, havia que acrescentar os efeitos da declaração de nulidade da autorização de pagamento como sanção ou «desvalor jurídico» (artigo 9.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 370/82, de 30 de Outubro) resultante da situação verificada no processo de realização de despesa, em virtude de o presidente do Conselho de Administração ter interesses na empresa à qual foram feitos os pagamentos.

Também a declaração de nulidade das autorizações de pagamento tem por efeito fazer cessar a eficácia *ab initio* desses pagamentos, legitimando de igual modo a reposição.

Mesmo que haja uma mais-valia patrimonial a favor do erário público, não será em circunstância alguma um enriquecimento sem causa.

Termos em que considera, face ao exposto, uma vez que se configuram condutas passíveis de censura a título de dolo necessário, que igualmente permitam evidenciar uma turbação na «motivação psicológica» do presidente do Conselho de Administração, Sr. António Gil Inácio da Silva, que configuram um desvio de poder simples, através de um favorecimento indevido a uma empresa na qual tinha interesses (*e que foi decisivo na escolha da empresa em questão*), não ser possível [quer com fundamento no artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 30 294 (para os pagamentos ocorridos na gerência de 1989), quer com fundamento no artigo 50.º da Lei n.º 86/89 (para os pagamentos ocorridos na gerência de 1990)] relevar a responsabilidade financeira reintegratória em que incorreram os membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional. E se relativamente ao presidente do Conselho de Administração essa responsabilidade é exigível a título de autor material do facto, relativamente aos restantes membros do Conselho de Administração ela é exigível a título de culpa in vigilando, porque mais uma vez fica provado não terem realizado as diligências necessárias a um efectivo acompanhamento e controlo dos pagamentos efectuados em nome do Conselho de Administração, manifestando um desprezo pela efectiva regularidade, uso e destino dos dinheiros públicos. Com efeito, não se conhece nem se invoca qualquer delegação de poderes que legitime a autorização do pagamento apenas pelo presidente do Conselho de Administração, nem se conhece nem é invocada qualquer ratificação pelo Conselho de Administração daquela autorização de pagamento. Do mesmo modo se constata da análise das actas do Conselho de Administração relativas à gerência em apreço que ja-

mais foram estas autorizações objecto de deliberação em Conselho, nem delas consta qualquer declaração de voto que permita excluir a culpa in vigilando, o que só vem confirmar a inexistência de um sistema de controlo efectivo por parte dos diversos membros do Conselho de Administração relativamente ao que diz respeito à avaliação da legalidade, da regularização e correção financeira dos pagamentos efectuados.

Não há também qualquernexo entre as acções e omissões descritas e o exercício de funções parlamentares. Valem aqui as considerações feitas no n.º vi, n.º 3.1, deste acórdão, que aqui se dão inteiramente por reproduzidas. Sendo de concluir que também aqui é completamente abusiva a invocação da imunidade parlamentar pelos Srs. António Gil Inácio da Silva e Jaime Ramos.

Quanto à responsabilidade financeira reintegratória a efectivar na gerência de 1989, haverá, porém, que distinguir as autorizações de pagamento consoante tenham sido dadas no período anterior a 1 de Outubro de 1989 (data até à qual o Conselho de Administração foi apenas integrado pelos Srs. António Gil Inácio da Silva e José Miguel Mendonça e António Adriano de Freitas que são os únicos a responder solidariamente) da que tenham sido dadas posteriormente (período em que o Conselho de Administração passou a ser integrado pelos Srs. Emanuel Jardim Fernandes e Jaime Ramos).

Assim, respondem solidariamente pelo valor de 2 349 425\$, correspondente às autorizações n.ºs 23/89, 52/89, 199/89 e 294/89, subscritas até 1 de Outubro de 1989, os Srs. António Gil Inácio da Silva, José Miguel Mendonça e António Adriano de Freitas.

Pelo valor de 52 444\$, correspondente à autorização n.º 319/89, subscrita em Outubro de 1989 (gerência de 1989), e pelo valor de 314 748\$, correspondente à autorização de pagamento n.º 301/90 (gerência de 1990), respondem solidariamente todos os membros do Conselho de Administração em funções a partir de 1 de Outubro de 1989, incluindo, para além dos acabados de referir, Srs. Jaime Ramos e Jardim Fernandes.

É o que se fará nos n.ºs ix e x deste acórdão.

No que diz respeito à responsabilidade financeira sancionatória, também haverá que distinguir, consoante diga respeito a pagamentos efectuados na gerência de 1989 ou a pagamentos efectuados na gerência de 1990.

Quanto aos pagamentos indevidos efectuados na gerência de 1989, haverá que concluir que as multas a aplicar por força do disposto no artigo 11.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 737/76 se encontram amnistiadas por força do disposto no artigo 1.º, alínea cc), da Lei n.º 23/91, de 4 de Julho. É o que se declara.

Já no que concerne à responsabilidade financeira sancionatória a efectivar na gerência de 1990 por força do artigo 48.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 86/89, por pagamentos indevidos e realizados nesta gerência, haverá que concluir, por força do disposto no artigo 48.º, n.º 2, da mesma lei e do artigo 1.º, alínea cc), da Lei n.º 23/91, de 4 de Julho, que a multa a aplicar se não encontra amnistiada, atendendo a o limite máximo das mesmas ser fixado em função do montante dos vencimentos anuais dos membros do Conselho de Administração, incluindo as remunerações acessórias, e atentos os limites estabelecidos na Lei da Amnistia.

A multa a aplicar será exigível ao presidente do Conselho de Administração, Sr. António Gil Inácio da Silva, a título de autor material do facto, e aos restantes membros do Conselho de Administração, a título de culpa in vigilando, por revelarem um total desprezo pelo efectivo destino e regularidade dos pagamentos efectuados em nome do Conselho de Administração, não realizando todas as diligências necessárias a uma efectiva fiscalização, com carácter sistemático e permanente, através dos adequados sistemas de controlo interno, anteriores aos pagamentos de despesa. Não se conhece também qualquer delegação de poderes do Conselho de Administração em qualquer dos seus membros para realização de pagamentos, nem qualquer deliberação de ratificação pelo Conselho àquelas autorizações de pagamento. Ora, esta situação só é possível verificar-se por não terem sido instituídos os adequados sistemas de controlo interno pelo Conselho, por cujo funcionamento são responsáveis os seus próprios membros.

A multa a aplicar será assim graduada tendo em conta o grau de culpa de cada um, o grau hierárquico dos responsáveis e, bem assim, a índole das principais funções exercidas pelos gerentes.

É o que se fará no n.º x deste acórdão.

3.2.2 — Vejamos agora a situação descrita no *quesito vi do capítulo I do título II do relatório dos auditores*.

Aí se constata o seguinte, para além das já conhecidas ligações do Sr. António Gil Inácio da Silva à empresa Leonel P. Cunha, Herdeiros, L.ª, a que foi adjudicado o fornecimento em causa:

a) Por despacho de 18 de Julho de 1989 de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia Legislativa Regional (a fl. v-163), foi autorizada a aquisição de uma fotocopiadora Xerox 5028 à firma Leonel P. Cunha pelo valor de 760 000\$, sem IVA.

b) Na proposta do Sr. Secretário-Geral de 13 de Julho de 1989 propõe-se que a aquisição se faça por ajuste directo.

c) O fundamento para o ajuste directo é «que, conforme previsto na alínea b) do n.º 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Junho, na redacção dada pelo artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 227/85, de 4 de Julho, não carece de realização de concurso, uma vez que o concurso só é obrigatório quando a aquisição de bens for de importância superior a 800 contos, o que não é o caso».

d) Do processo não consta qualquer documento relativo a:

Proposta da empresa adjudicatária;

Consultas efectuadas;

Comunicação da adjudicação, etc.;

Data de entrega do equipamento pela empresa fornecedora na Assembleia Legislativa Regional.

e) Através da autorização de pagamento n.º 227/89 foi paga à empresa referida na alínea a) a quantia de 851 200\$.

f) O pagamento foi autorizado pelo Sr. Presidente do Conselho Administrativo.

para em seguida se concluir não terem sido observadas as seguintes formalidades:

g1) Autorização da realização da despesa pela Mesa da Assembleia Legislativa Regional, nos termos da alínea c) do artigo 17.º do Decreto Regional n.º 19/81/M, de 23 de Julho.

g2) Consulta obrigatória a pelo menos três entidades, nos termos do n.º 3 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho, com a actualização do Decreto-Lei n.º 227/85, de 4 de Julho.

g3) Autorização do pagamento da respectiva despesa pelo Conselho de Administração.

Sobre a matéria constante deste quesito apenas apresentaram alegações específicas os Srs. António Gil Inácio da Silva e Emanuel Jardim Fernandes.

Alegou o Sr. António Gil Inácio da Silva o seguinte:

O pagamento da fotocopiadora em causa foi autorizado pelo respondente na sequência de despacho do Presidente da Assembleia Legislativa Regional de 18 de Julho de 1989, ano para que o Tribunal de Contas não é competente.

Vale quanto a esta questão tudo quanto se referiu na resposta ao quesito v, que aqui se dá por reproduzido.

Apreciemos.

Valem também aqui as considerações feitas no n.º 3.2.1 a propósito das alegações específicas apresentadas pelo Sr. António Gil Inácio da Silva à matéria do quesito v, que aqui também se dão por reproduzidas.

Alegou o Sr. Jardim Fernandes precisamente o mesmo que havia já alegado quanto à matéria do quesito v, que aqui se dá por reproduzido.

Valem também aqui as considerações feitas no n.º 3.2.1 a propósito dessas alegações e que também se dão por reproduzidas.

Apreciemos a responsabilidade financeira.

A situação é idêntica à descrita no quesito v.

A única diferença que importa considerar é a existência do acto de autorização da despesa. Mas fica também evidenciado não ter havido consultas a quaisquer outras empresas, tal como é exigido no artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 211/79, e, conseqüentemente, não ter havido uma avaliação séria e ponderada, tendo em conta as características técnicas e os custos de bens da mesma natureza constantes de propostas alternativas, indicando-se à partida na informação subscrita pelo Sr. Secretário-Geral o modelo do equipamento a adquirir e a empresa adjudicatária, na qual o presidente do Conselho de Administração tem interesses.

E também não demonstra que só aquela empresa pudesse fornecer aquele bem com aquelas características.

Com efeito, não obstava que aquele equipamento fosse adquirido directamente à representante a nível nacional da Rank Xerox.

Não fica, pois, demonstrado ter essa escolha sido subordinado ao «fim superior de gestão eficiente economicamente optimizado», que deve presidir aos actos preparatórios dos contratos celebrados por entidades públicas. Houve assim desvio de poder. Por outro lado, mesmo que não tenha havido uma intenção de produzir directamente um resultado antijurídico de favorecimento indevido, pois o fim que tinha em vista era legítimo, a verdade é que o secretário-geral não podia invocar que ignorava essa ligação do presidente do Conselho de Administração à empresa em questão, que, aliás, aparece evidenciada no próprio processo individual deste existente na Assembleia e que foi avocado por despacho do relator, conjuntamente com todos os processos individuais dos Srs. Deputados e funcionários da

Assembleia. E mesmo assim optou pela proposta apresentada ao Presidente da Assembleia Legislativa Regional, assim sem qualquer consulta a qualquer outra empresa e sem uma avaliação explicitada dos fundamentos da escolha da empresa à qual o presidente do Conselho de Administração tinha ligação. Não se pode dizer que essa «ligação» tenha sido indiferente à proposta apresentada.

Mas a intervenção do presidente do Conselho de Administração no próprio acto de autorização do pagamento põe também em causa a sua validade. Com efeito, não se pode sustentar que o acto de autorização seja um mero acto consequente da autorização da despesa. E ele tem autonomia. Com efeito, constituindo a declaração inscrita na própria, ordenando ao cofre público competente que desembolse, a favor dos títulos de crédito, a importância liquidada, a verdade é que se pressupunha a prévia verificação do cumprimento das disposições legais que regem o processo da realização das despesas.

E então, se, na verdade, teria sido observada a realização obrigatória de consulta a três entidades. Ora, tendo interesse no processo em virtude da sua ligação à empresa a favor de quem eram feitos os pagamentos, o presidente do Conselho de Administração não estava em condições de assegurar com isenção e imparcialidade as funções de «verificação de cumprimento das disposições legais inerentes e subjacentes à autorização de pagamento», atento o disposto no artigo 1.º, alíneas a) e b), do Decreto-Lei n.º 370/83, de 6 de Outubro.

Essa situação de manifesta incompatibilidade faz aplicar à autorização de pagamento em causa as «regras de nulidade próprias de direito público» (artigo 9.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 370/83, de 6 de Outubro), o que significa, entre outras coisas, que são totalmente ineficazes desde o início, que a respectiva invalidade é insanável, que a sua declaração pode ser feita por qualquer tribunal e que o reconhecimento judicial da sua existência toma a forma de declaração de nulidade (cf. sobre as regras de nulidade próprias de direito público, Prof. Freitas do Amaral, *Direito Administrativo, Lições, 83/84*, vol. III, p. 222). É o que agora se faz com todas as consequências, designadamente a consideração desta conduta, sem prévia declaração de impedimento, como constituindo «falta grave» (artigo 9.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 370/83), igualmente relevante com o mesmo conteúdo e gravidade no domínio da responsabilidade financeira a efectivar pelo Tribunal de Contas no processo de julgamento de contas, atento o disposto no artigo 12.º, n.º 2, do Código Civil, segundo o qual «as condições de validade substancial ou formal de quaisquer factos ou seus efeitos têm de apurar-se pela lei vigente ao tempo em que os factos foram praticados» (cf. Profs. Doutores Pires de Lima e Antunes Varela, *Código Civil Anotado*, 4.ª ed., p. 61).

Tratando-se de factos praticados na gerência de 1989, regem-se pela lei anterior à entrada em vigor da Lei n.º 86/89 [artigo 11.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 736/76, de 16 de Outubro, artigo 37.º do Decreto com força de lei n.º 22 257, de 25 de Fevereiro de 1933, artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 30 294, de 21 de Fevereiro de 1940, base I, n.º 2, alínea c), da Lei n.º 2054, de 21 de Maio de 1952, artigos 22.º e 29.º do Decreto com força de lei n.º 19 381 e artigo 201.º do Regulamento da Contabilidade Pública de 1891].

Os pagamentos *sub judice* são indevidos, uma vez que «foram feitos com violação das regras legais que disciplinam os actos que originam o dispêndio de dinheiros públicos» (Dr. José Tavares e Dr. Lídio de Magalhães, *ob. cit.*, p. 135, e Dr. Lídio de Magalhães, *est. cit.*, p. 24). «Nestes casos, os responsáveis da conta têm de ser julgados devedores, sem que isso implique a sua infidelidade: foram infringidos preceitos legais que obrigam à reposição nos cofres das quantias respectivas» (cf. conselheiro Ernesto da Trindade Pereira, *ob. cit.*, p. 161).

E no caso *sub judice* não foram feitas consultas a três entidades, evidenciando a preterição dessa formalidade uma intenção de favorecer não justificadamente uma empresa a que o presidente do Conselho de Administração tinha ligação. Igualmente fica provado ter a autorização de pagamento (que pressupõe um juízo prévio sobre o «cumprimento das disposições legais») sido subscrita pelo presidente do Conselho de Administração em condições que põem em causa a isenção e imparcialidade deste naquele juízo, face ao disposto no artigo 1.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 370/83, de 6 de Outubro, e que, de acordo com as «regras de nulidade próprias de direito público» (artigo 9.º, n.º 2, do mesmo decreto-lei), *afectam a validade da própria autorização de pagamento.*

Em tudo, atentas simplesmente as situações mais recentes, remete-se para as considerações feitas no n.º 3.2.1 a propósito da apreciação das responsabilidades financeiras emergentes dos pagamentos descritos no *questo v do capítulo I do título II do relatório dos auditores.*

Face ao agora exposto e por tudo quanto se disse no n.º 3.2.1, também aqui entendemos não haver motivos para relevar a responsabilidade financeira emergente do artigo 11.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 737/76, de 16 de Outubro, e do artigo 37.º do Decreto com força de lei n.º 22 257, de 25 de Fevereiro de 1933, *uma vez que se evidencia em todo o processo de despesa um propósito de fraude à lei, tendo em vista o favorecimento injustificado de uma empresa*

a que o presidente do Conselho de Administração tinha ligações. E tal não obsta à eventual mais-valia patrimonial que daí advinha para o erário público, pois, tendo fundamento na lei, jamais pode ser invocada pelos alegantes como constituindo enriquecimento sem causa.

A responsabilidade financeira reintegratória no montante de 851 200\$ será, no caso *sub judice*, exigível apenas aos membros do Conselho de Administração em funções na data em que foi autorizado o pagamento, ou seja, os Srs. António Gil Inácio da Silva, José Miguel Mendonça e António Adriano Freitas.

É o que se fará nos n.ºs IX e X deste acórdão.

Quanto à responsabilidade financeira sancionatória, havia que concluir, face ao disposto no artigo 1.º, alínea cc), da Lei n.º 23/91, de 4 de Julho, que a multa a aplicar se encontra amnistiada.

É o que agora se declara.

Por último, refira-se não haver qualquer conexão entre as acções e omissões imputáveis aos diversos membros do Conselho de Administração que são deputados e o exercício de funções de deputados na dinamização das competências constitutivas e estatutárias do Parlamento e de participação nos trabalhos dos serviços e órgãos internos previstos no Regimento da Assembleia Legislativa Regional, sendo por isso totalmente abusiva e irrelevante a invocação de aplicar a imunidade parlamentar para o caso *sub judice*, uma vez que está apenas em causa função materialmente administrativa de gestão financeira do Parlamento regional.

3.2.3 — Atenemos na situação descrita no *questo IX.*

No seu relatório, os auditores dão conta do seguinte, para além da já conhecida ligação do Sr. António Gil Inácio da Silva à empresa Leonel P. Cunha, Herdeiros, L.ª, a que foi adjudicado o fornecimento em causa:

a) Foram adquiridas à empresa Leonel P. Cunha, Herdeiros, L.ª, duas máquinas fotocopiadoras Xerox 5013 Zoom pelo preço global de 1 994 048\$.

b) As referidas máquinas destinaram-se aos «[...] Serviços Administrativos e Financeiros e apoio ao Parlamento [...]».

c) Do «processo» da despesa apenas fazem parte a proposta de adjudicação, a acta do Conselho Administrativo e a autorização de pagamento com a respectiva factura (de fl. v-179 a fl. v-185).

d) De acordo com a «proposta» de adjudicação, «consultaram-se três firmas para a apresentação das respectivas propostas».

e) Ainda de acordo com a proposta referida na alínea anterior, os preços unitários e as marcas apresentadas pelas empresas consultadas foram:

Regisconta — 900 000\$ — Konica U-Bix 3202;

L. P. Cunha — 890 200\$ — Xerox 5018;

Moto Stand — 669 200\$ — Sanyo STF 2120.

f) A fundamentação para a adjudicação apresentada pelo Sr. Secretário-Geral da Assembleia Legislativa Regional foi a seguinte:

Muito embora seja a firma Moto Stand aquela que apresenta melhores condições de preço, é, todavia, a firma Leonel P. Cunha, Herdeiros, L.ª, aquela que apresenta uma máquina cujas características e condições de assistência satisfazem os interesses dos serviços.

Sendo assim, proponho a aquisição à firma Leonel P. Cunha, Herdeiros, L.ª, da máquina Xerox 5018.

g) A aquisição das fotocopiadoras (autorização da realização da despesa) foi aprovada e decidida pelo Conselho de Administração (unanimidade), conforme cópia da acta (a fls. v-180 e v-181) da reunião de 14 de Novembro de 1989.

h) A deficiente instrução do «processo» de despesa, conforme já se referiu na alínea c), não permite confirmar se foi ou não efectuada a consulta referida na alínea d), nem o rigor da avaliação das «propostas» apresentadas pelas empresas concorrentes.

i) Também não permite avaliar a adequação da adjudicação à «proposta» apresentada pela empresa adjudicatária.

j) A despesa, no valor de 1 994 048\$, foi processada e paga através da autorização de pagamento n.º 400/89.

k) O pagamento foi autorizado pelo Ex.º Presidente do Conselho de Administração,

para a seguir concluírem não terem sido cumpridas as seguintes formalidades:

12) Concurso limitado, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho, com a actualização do Decreto-Lei n.º 227/85, de 4 de Julho;

13) Celebração de contrato escrito, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho, com a actualização do Decreto-Lei n.º 227/85, de 4 de Julho;

14) Sujeição a visto da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, nos termos da alínea b) do n.º 2 do artigo 6.º da Lei n.º 23/81, de 19 de Agosto, e da alínea d) do n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 146-C/80, de 22 de Maio;

15) Autorização do pagamento da respectiva despesa pelo Conselho de Administração.

Sobre a matéria constante deste quesito apresentaram alegações específicas os senhores António Gil Inácio da Silva e Emanuel Jardim Fernandes.

Alegou o Sr. António Gil Inácio da Silva o seguinte:

Dá por inteiramente reproduzida a resposta dada ao quesito v.

Valem também aqui as considerações feitas no n.º 3.2.1 a propósito das alegações específicas do Sr. António Gil Inácio da Silva em resposta à matéria constante no *quesito v*, que também se dão por reproduzidas.

Por sua vez, o Sr. Emanuel Jardim Fernandes vem alegar o seguinte:

a) Quanto à realização do concurso limitado, julgou-se ter sido efectuado, dada a informação prestada pelo secretário-geral, de consulta a três firmas da especialidade.

b) Sobre as diligências a observar no processo de aquisição — celebração do contrato, sujeição a visto do Tribunal de Contas —, não teve conhecimento de que não tivessem sido cumpridas, já que sempre era dada informação de que estavam a ser observadas formalidades legais. Ao Conselho de Administração não foi solicitada a autorização de pagamento.

c) A ligação do Sr. Presidente do Conselho de Administração a uma firma fornecedora, descrita no relatório, não foi dada a conhecer ao Conselho de Administração.

Apreciemos.

Importa, em primeiro lugar, distinguir entre ajuste directo precedido de consulta a três entidades e concurso limitado.

Com efeito, de acordo com o Decreto-Lei n.º 211/79, a consulta obrigatória a três entidades deve preceder obrigatoriamente ajuste directo sempre que o valor das despesas a realizar seja superior a 40 000\$, quando, respectivamente, se trate de despesas com a aquisição de bens e serviços ou de despesas com obras e com os estudos que tinham por objectivo a realização de trabalhos de natureza intelectual, independentemente da firma pela qual o pagamento dos honorários devidos seja documentada, e que sejam preliminares ou acessórios de qualquer empreendimento de interesse público, quer os referidos estudos não se tenham iniciado na data da encomenda, quer nessa data se encontrem concluídos ou em elaboração (cf. artigo 4.º, n.º 3, com a actualização do Decreto-Lei n.º 227/85, de 4 de Julho). Por sua vez, o mesmo diploma estabelece a obrigatoriedade de realização de concurso limitado quando, tratando-se de aquisição de bens e serviços, forem de importância superior a 800 000\$ ou quando, tratando-se de obras e estudos, forem de importância superior a 16 000 000\$ [artigo 5.º, n.º 1, alíneas a) e b), com a actualização do Decreto-Lei n.º 227/85, de 4 de Julho].

Aqui se vê que o legislador teve em vista disciplinar realidades jurídicas distintas quando previu a consulta obrigatória a três entidades a preceder o ajuste directo e a obrigatoriedade de realização de concurso limitado, tanto mais que para cada um prevê limites diferentes a partir dos quais a sua realização é obrigatória.

A tramitação do processo dos concursos relativos a empreitadas de obras públicas encontra-se disciplinada no Decreto-Lei n.º 235/86, de 18 de Agosto.

Não havendo ainda hoje disciplina idêntica para os contratos relativos à aquisição de bens e serviços — à excepção daqueles que, por força das directivas comunitárias, tenham de ser realizados no espaço comunitário (cf. Decreto-Lei n.º 29/92, de 25 de Fevereiro) —, o Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho, estabelece que «o processo dos concursos, público e limitado, deverá respeitar os trâmites estabelecidos pelas leis e regulamentos aplicáveis aos organismos que os abrirem (artigo 6.º, n.º 1), para, no entanto, ressaltar que «no caso de não haver leis ou regulamentos aplicáveis, observar-se-ão as mesmas que figuram para os serviços do Ministério da Habitação e Obras Públicas». O que, na prática, significa, não havendo regulamentos próprios relativos à tramitação dos processos de concurso público ou limitado, se deverá aplicar o regime constante dos regulamentos em vigor no Ministério das Obras Públicas e que são plasmados no Decreto-Lei n.º 235/86, relativo a empreitadas de obras públicas. O artigo 51.º deste último diploma prevê duas modalidades de concurso limitado: *com ou sem apresentação de candidaturas*. No concurso limitado sem apresentação de candidaturas, as em-

presas a consultar, em número não inferior a três, serão escolhidas com o conhecimento e experiência que delas tenham os serviços adjudicatários. No concurso limitado com apresentação de candidaturas, todas as empresas que preencham as condições técnicas necessárias ou outras definidas em anúncio podem solicitar a sua participação, convidando o serviço em causa, de entre as que forem admitidas, as que considere mais qualificadas para apresentação das propostas (artigo 51.º, n.ºs 2 e 3, do Decreto-Lei n.º 235/86).

No concurso limitado sem apresentação de candidaturas, o anúncio do concurso é substituído por sua comunicação, mediante circular dirigida às empresas convidadas, com todas as informações exigíveis à apresentação das propostas em condição de igualdade pelas diversas empresas convidadas.

E entre as informações naturalmente que se encontram as especificações técnicas dos bens e serviços a fornecer e ou as utilidades específicas que se pretende obter com esses bens, tendo em conta o seu destino e provável utilização.

Do exposto haverá que concluir que, apesar de haver uma zona de fronteira entre consulta obrigatória a três entidades e concurso limitado sem apresentação de candidaturas, a verdade é que o concurso limitado é bastante mais exigente, sendo sempre necessário neste último que os convites a dirigir às empresas sejam escritos, iguais, ou seja, devendo estes conter as mesmas especificações técnicas, de forma a assegurar-se o princípio da igualdade das candidaturas. «O princípio da igualdade significa que a única diferenciação que se pode fazer entre os concorrentes é a que resulta da qualidade das suas propostas, devendo, quanto ao mais, ser todos tratados por igual.» (Cf. Dr. Mário Esteves de Oliveira, *Direito Administrativo*, vol. 1, p. 668.)

A consulta que deve preceder o ajuste directo pode ser mais informal, mas não pode também violar o princípio da igualdade.

Ora, no caso vertente, os auditores referem no seu relatório não constar do processo de despesa qualquer convite escrito dirigido a empresas da especialidade contendo especificações técnicas quanto aos bens a fornecer, mas apenas a indicação de terem sido efectuadas consultas a três empresas relativamente às quais não se refere qualquer especificação ou características técnicas, sem que conste, porém, do processo de despesa qualquer prova documental quanto à sua efectiva concretização e sem que se possa concluir terem sido dadas indicações precisas e iguais às empresas consultadas sobre as especificações técnicas dos bens a fornecer ou sobre as utilidades deles esperadas, de modo a permitir concluir a escolha ter sido subordinada a um «fim superior de gestão eficiente e economicamente optimizada dos recursos».

«Para evitar que a Administração se socorra desta possibilidade em fraude à lei, deve possibilitar-se um largo controlo jurisdicional destinado a averiguar se o contrato celebrado mediante ajuste directo é ou não objectivamente mais favorável que as propostas recusadas no concurso ou se este foi dotado de publicidade suficiente». (Cf. Dr. Mário Esteves de Oliveira, *Direito Administrativo*, loc. cit.)

Ora, para além do controlo jurisdicional dos tribunais administrativos, os contratos celebrados por entidades públicas sujeitas à jurisdição do Tribunal de Contas estão sujeitos ao controlo jurisdicional do Tribunal de Contas, quer no domínio da fiscalização prévia da legalidade das despesas [artigo 13.º da Lei n.º 86/89 e artigo 6.º, n.º 2, alínea b), da Lei n.º 23/81], quer, hoje, no domínio da fiscalização sucessiva, onde, inclusive, pode averiguar-se se as suas condições foram as mais vantajosas à data da respectiva autorização (artigo 16.º, n.º 1). Ora, não constando do processo de despesa quaisquer elementos relevantes quanto à comparabilidade técnica dos diferentes equipamentos constantes das propostas quanto à melhor adequação do equipamento escolhido ao fim em vista, o único elemento objectivo que permite a sua comparação é o preço.

Ora, como se viu, a proposta sobre que recaiu a adjudicação não foi a de mais baixo preço.

«A preocupação de defesa do interesse financeiro do Estado, dominante em certa época e para certos contratos, viria assim a ceder o passo, hoje em dia, a outros interesses que se considerem pelo menos tão relevantes como aquele. Na verdade, o critério do menor preço relevou-se como padecendo de inúmeros defeitos quer para os interesses da Administração, quer para os interesses daquelas pessoas que com ela normalmente contratam». (Cf. Dr. Mário Esteves de Oliveira, *Direito Administrativo*, vol. 1, p. 671.)

Assim, podemos hoje assistir à atribuição de amplas faculdades discricionárias para determinação das melhores propostas, permitindo-se a Administração optar por aquela proposta que, no seu entender, melhor satisfaz os interesses previstos na lei.

Ora, socorrendo-nos dos critérios de adjudicação constantes do Decreto-Lei n.º 235/86, aplicável aos contratos de aquisição de bens e serviços sempre que não haja regulamentos próprios, sempre diremos que a adjudicação é *amplamente discricionária no caso de con-*

curso público e de concursos limitados com a apresentação de candidaturas. Mas já quanto à adjudicação no caso de concurso limitado sem apresentação de candidaturas a adjudicação é obrigatória à proposta de mais baixo preço, excepto se tiver sido previamente admitida no convite feito por circular a possibilidade de serem apresentadas propostas condicionadas ou variante às especificações constantes do convite (artigo 14.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 235/86).

Ora, se no caso vertente não existiu convite escrito, também não se coloca a possibilidade de ter havido ou não admissão de proposta condicionada ou variante.

Assim, o critério legal exigível de adjudicação seria obrigatoriamente o do mais baixo preço. Se se pretendesse uma maior discricionariedade na escolha, deveria ter-se alargado o leque de participantes através de concurso público ou limitado com a apresentação de candidaturas.

Não foram, pois, observados critérios legais de adjudicação. E não está provado que à apreciação das propostas tenha estado subjacente um critério de adequação do bem a fornecer aos fins em vista, tendo por base uma comparação efectiva das características técnicas, das utilidades e das garantias de assistência constantes de cada proposta.

Tudo nos leva a crer que a decisão de adjudicação se tenha baseado também em circunstâncias alheias à qualidade das propostas.

Com efeito, o presidente do Conselho de Administração tem ligação à empresa a que foi adjudicado. Participa na decisão de adjudicação com violação do disposto no artigo 1.º, n.º 1, alíneas a) e b), do Decreto-Lei n.º 370/86, o que lhe dá um desvalor jurídico ao qual se aplicam «as regras próprias da nulidade em direito público» (artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 370/86), atento o disposto no artigo 12.º, n.º 2, do Código Civil, segundo o qual «as condições de validade substancial ou formal dos factos ou dos seus efeitos» têm de apurar-se pela lei vigente ao tempo em que os factos foram praticados (cf. Profs. Doutores Pires de Lima e Antunes Varela, *Código Civil Anotado*, 4.ª ed., p. 61). E é dificilmente crível que, tendo a sua vida pessoal, familiar e profissional estabilizada há muito tempo na empresa Leonel P. Cunha, Herdeiros, L.ª, por força do casamento, essa ligação não fosse conhecida de todos os restantes membros do Conselho de Administração. A sua conduta, ao não revelar essa ligação e não pedir a sua declaração de impedimento, nos termos dos artigos 3.º e 2.º do Decreto-Lei n.º 370/83, de 6 de Outubro, não pode deixar de constituir «culpa grave» também para efeitos de responsabilidade financeira, por força da aplicação ao caso *sub judice* do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 370/83, conjugado com o disposto no artigo 50.º da Lei n.º 86/89.

Do mesmo modo que os restantes membros do Conselho de Administração, ao não colocarem quaisquer reservas à participação do secretário-geral na sessão do Conselho de Administração e à própria adjudicação a uma empresa em que este tinha «interesses» conhecidos do domínio público em geral, tal como é o que resulta do exercício da actividade comercial através da empresa a que foi adjudicado o fornecimento, também não podem deixar de ser responsabilizados a título de co-autoria (no caso do Sr. Secretário-Geral) ou a título de culpa *in vigilando*, por força do disposto no artigo 53.º, n.º 2, alínea c), da Lei n.º 86/89, na medida em que se desinteressaram por completo da verificação da situação, não só no momento da própria adjudicação (autorização da despesa), mas também no momento da autorização de pagamento, o que é suficientemente grave para os exonerar de responsabilidade reintegratória.

Estando em presença de pagamentos indevidos, na medida em que foram feitos «com violação das regras legais que disciplinam os actos que originam o dispêndio de dinheiros públicos, quer esses actos se reportem directamente à fase do pagamento, quer se situem em alguma fase anterior» (cf. Dr. José Tavares e Dr. Lídio de Magalhães, *ob. cit.*, p. 135, e Dr. Lídio de Magalhães, *est. cit.*, p. 24), os responsáveis «da conta têm de ser julgados devedores, sem que isso implique a sua infidelidade: foram infringidos preceitos legais financeiros que obrigam à reposição nos cofres das quantias respectivas» (cf. conselheiro Trindade Pereira, *ob. cit.*, p. 161).

Ora, no caso vertente, a despesa foi autorizada por deliberação a que se aplicam as «regras de nulidade próprias de direito público» (artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 370/83, de 6 de Outubro), é indubitável que «ela é substancialmente ilegítima e importa a sua reposição nos cofres» (cf. conselheiro Trindade Pereira, *ob. cit.*, p. 152), atento o disposto no artigo 12.º, n.º 2, do Código Civil, segundo o qual «as condições de validade substancial ou formal dos factos ou dos seus efeitos» têm de apurar-se pela lei vigente ao tempo em que os factos foram praticados (cf. Profs. Doutores Pires de Lima e Antunes Varela, *Código Civil Anotado*, 4.ª ed., p. 61).

Havendo, como há, culpa grave, se não mesmo com dolo necessário, não é possível relevar a responsabilidade financeira reintegratória com fundamento no artigo 50.º da Lei n.º 86/89, de 8 de Setembro, a qual, não obstante à eventual mais-valia patrimonial que advenha para o erário público com a reposição, uma vez que os bens

em causa integram o património da Assembleia, pois neste caso tem fundamento na lei (causa), não pode por isso ser qualificada como enriquecimento sem causa. Pelos pagamentos em causa, no valor de 1 994 048\$, respondem solidariamente todos os membros do Conselho de Administração em funções, a saber: António Gil Inácio da Silva, José Miguel Mendonça, António de Freitas, Emanuel Jardim Fernandes e Jaime Ramos.

É o que se fará no n.º x deste acórdão.

Remete-se, a este propósito, em geral, para as considerações feitas no n.º 3.2.1 do capítulo vi deste acórdão, quando apreciámos a responsabilidade financeira emergente dos pagamentos indevidos previstos no *quesito v do capítulo i do título ii* do relatório dos auditores e chegámos a idêntica conclusão.

Quanto à responsabilidade financeira sancionatória emergente do artigo 48.º, n.º 1, alíneas b) e 2, da Lei n.º 86/89, constata-se da análise conjugada desta disposição legal com o artigo 1.º da Lei n.º 23/91, de 4 de Julho, que a multa a aplicar está *amnestiada*.

Por último, refira-se não haver qualquer conexão entre as acções e omissões imputáveis aos diversos membros do Conselho de Administração que são deputados na dinamização das competências constitucionais e estatutárias do Parlamento e da participação nos trabalhos dos seus órgãos internos previstos no Regimento da Assembleia, sendo totalmente irrelevante e abusiva a invocação da sua imunidade parlamentar para o caso *sub judice*. Com efeito, trata-se de funções materialmente administrativas de gestão financeira do Parlamento das quais resultou o favorecimento indevido e ilícito de uma empresa a que o presidente do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional tinha ligação.

3.2.3 — Ponderemos agora a situação referida no *quesito x do capítulo i do título i* do relatório dos auditores, onde estes nos informam o seguinte, para além da já conhecida ligação do Sr. António Gil Inácio da Silva à empresa Leonel P. Cunha, Herdeiros, L.ª, a que foi adjudicado o fornecimento em causa:

a) Através da autorização de pagamento n.º 439/89 (a fls. v-193 e v-194) foi paga à empresa Leonel P. Cunha, Herdeiros, L.ª, a importância 748 432\$, relativa ao fornecimento de bens e serviços destinados à ampliação da bancada dos jornalistas no hemiciclo (segundo informações dos serviços da Assembleia Legislativa Regional).

b) A despesa encontra-se apenas instruída com autorização de pagamento, a factura e o recibo.

c) Não é assim possível determinar a forma de aquisição (consulta, concurso, etc.) nem a entidade autorizadora da realização da despesa.

d) Sobre a factura encontra-se aposto um carimbo «Processado», com a data de 22 de Janeiro de 1990 e com a assinatura do Ex.º Presidente do Conselho de Administração.

e) O fornecimento, de acordo com a factura, foi:

6 — Corpo superior	268 128\$00
6 — Braços com paleta	142 464\$00
16 — Braçadeira inferior	26 880\$00
2 — Pé de fixar ao rolo	10 304\$00
1 — Viga de 3,78 m	27 941\$80
1 — Viga com 4,4 m	32 524\$80
1 — Montagem do equipamento	160 000\$00
	<u>668 242\$60</u>

acrescido de IVA a 12%.

f) O pagamento foi autorizado pelo Ex.º Presidente do Conselho de Administração.

para a seguir concluírem não terem sido cumpridas as seguintes formalidades:

g1) Autorização da realização da despesa pelo Ex.º Presidente do Conselho de Administração, no mínimo, nos termos da alínea b) do artigo 53.º do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M, de 7 de Setembro, tendo em conta a data da factura (29 de Dezembro de 1989);

g2) Consulta obrigatória a pelo menos três entidades, nos termos do n.º 3 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho com a actualização do Decreto-Lei n.º 227/85, de 4 de Julho;

g3) Autorização do pagamento da respectiva despesa pelo Conselho de Administração.

h) Não foram cumpridas as formalidades descritas nas alíneas g1), g2) e g3).

Sobre as matérias constantes deste *quesito* apresentaram alegações específicas os Srs. António Gil Inácio da Silva e Emanuel Jardim Fernandes.

Alegou o Sr. António Gil Inácio da Silva o seguinte:

Dá por inteiramente reproduzida a resposta ao quesito v, com a indicação de que o pagamento em causa se integra nos poderes do presidente do Conselho de Administração, nos termos do artigo 53.º, alínea b), do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M, de 7 de Setembro.

Apreciemos.

Valem também aqui as considerações feitas no n.º vii, n.º 2.3, deste acórdão a propósito das alegações específicas produzidas pelo Sr. António Gil Inácio da Silva em resposta ao *quesito v do capítulo II do título I* do relatório dos auditores.

O artigo 53.º, alínea b), do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M, de 7 de Setembro, define quais as entidades que na Assembleia Legislativa Regional e no âmbito de funções materialmente administrativas são competentes para autorizar a realização de despesas. E, na realidade, entre as entidades competentes para autorizar a realização de despesas previstas naquele dispositivo legal encontra-se o presidente do Conselho de Administração, a quem se atribui competência para autorizar a realização de despesa, nos termos do Decreto-Lei n.º 211/79, até 16 000 000\$, se disserem respeito a despesas relativas à execução de planos de aplicação de dotações orçamentais ou de planos anuais ou plurianuais, legalmente aprovados, ou até 800 000\$, se disserem respeito à execução daqueles planos.

Vem agora o Sr. António Gil Inácio da Silva alegar que a autorização de realização das despesas *sub judice* se insere na competência que a lei lhe atribuiu para a realização de despesas.

A afirmação não é inocentemente dúbia, tanto mais que, sem confessar expressamente a sua autoria, se pretende com ela atalhar e obviar a falta de autorização da realização da despesa. E assim se conclui que houve autorização da realização de despesa pelo próprio presidente do Conselho de Administração ou que, apesar de ela se inserir na sua competência, não chegou a haver, mas, de qualquer forma, o presidente do Conselho de Administração assume por ela total responsabilidade, na medida em que se integra na sua competência para autorizar a realização de despesas. Qualquer que seja a conclusão a que se chegue, a verdade é que em qualquer das hipóteses acima referidas se configura existir uma situação de «conflito de interesses», prevista no artigo 1.º, n.º 1, alíneas a) e b), do Decreto-Lei n.º 370/83, que vem, aliás, a ser corroborada e confirmada na autorização do pagamento, que também veio a caber exclusivamente ao presidente do Conselho de Administração, Sr. António Gil Inácio da Silva. E natural seria que, havendo essa situação, se tivesse absterido de intervir nos contactos preliminares com a empresa em questão, anteriores à própria autorização da despesa. E se porventura, apesar de tudo, se concluisse que, na sequência de contactos feitos com outras empresas — que no caso não foram feitos, uma vez que não foram realizadas consultas a outras entidades —, deveria ter solicitado, com toda a transparência, a sua declaração de impedimento e o exercício da competência para autorização da realização da despesa por outra entidade. Ao assumir a responsabilidade da decisão da adjudicação a uma empresa onde tem interesses, dificilmente se poderá aceitar, tanto mais que não houve consulta a outras entidades, que a motivação da sua conduta não teve também como móbil o favorecimento da empresa à qual se encontra ligado por laços familiares e profissionais. Não só o decoro e a ética exigiam que o não fizesse. Também a ordem jurídica o exigia. Atento o disposto no artigo 9.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 370/83, de 6 de Outubro, àquelas autorizações de despesa e de pagamento «aplicam-se as regras de nulidade próprias de direito público». O que significa, entre outras coisas, que são ineficazes desde o início e que podem ser declaradas nulas a todo o tempo por qualquer tribunal (cf. sobre as regras de nulidade de direito público, Prof. Freitas do Amaral, *Direito Administrativo Lições*, 83/84, vol. III, pp. 221 e 222).

É o que agora se faz, atento o disposto no artigo 12.º, n.º 2, do Código Civil, segundo o qual «as condições de validade substancial ou formal dos factos ou dos seus efeitos» têm de apurar-se pela lei vigente ao tempo em que os factos foram praticados (cf. Profs. Doutores Pires de Lima e Antunes Varela, *Código Civil Anotado*, 4.ª ed., p. 61).

A sua conduta é por isso censurável a título de culpa grave (cf. artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 370/83, cuja qualificação releva, no mínimo com a mesma intensidade e gravidade, no processo de responsabilidade financeira a efectivar pelo Tribunal de Contas), se não mesmo a título de dolo necessário, indiciando a existência de desvios de poder simples, na medida em que, não actuando com a isenção e imparcialidade exigidas pela Constituição e pela lei, não subordinou a escolha ao «fim superior de gestão eficiente economicamente optimizada» (Prof. Doutor Sêrvulo Correia, *ob. cit.*, p. 557, nota 382), turbando a motivação da escolha com a sua ligação à empresa a quem adjudicou o fornecimento em causa.

Por sua vez, o Sr. Emanuel Jardim Fernandes veio alegar o mesmo que havia feito a propósito das respostas aos *questitos I, II, III, IV, V, VI, VII e VIII*.

Valem também aqui as considerações feitas a propósito das responsabilidades financeiras emergentes dos pagamentos descritos nos *questitos V e VI*, nos n.ºs 3.2.1 e 3.2.2 do n.º VI deste acórdão, as quais se dão por inteiramente reproduzidas.

Apreciemos agora as responsabilidades financeiras.

Trata-se de pagamentos efectuados no período complementar da gerência de 1989 e a esta imputáveis.

Quanto à responsabilidade financeira reintegratória, aplica-se o disposto no artigo 11.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 736/76.

São pagamentos indevidos, na medida «em que foram feitos com violação das regras legais que disciplinam os actos que originam o dispêndio de dinheiros públicos, quer esses actos se reportem directamente à fase de pagamento ou se situem em alguma fase anterior» (Dr. José Tavares e Dr. Lídio de Magalhães, *ob. cit.* p. 135, e Dr. Lídio de Magalhães, *est. cit.*, p. 24). Razão pela qual «os responsáveis da conta têm de ser julgados devedores, sem que isso implique a sua infidelidade: foram infringidos preceitos legais financeiros que obrigam à reposição nos cofres das quantias respectivas» (conselheiro Trindade Pereira, *ob. cit.*, p. 161). Há desvio de poder simples. A conduta do presidente do Conselho de Administração é censurável a título de culpa grave ou dolo necessário como autor material dos factos, configurando um propósito de defraudar a lei, favorecendo ilegítima e ilícitamente uma empresa a que tinha ligações. A conduta aos restantes membros do Conselho de Administração é passível de censura a título de culpa *in vigilando*, uma vez que negligenciaram gravemente as suas funções de fiscalização e controlo, consentido, com a sua omissão, na realização do resultado antijurídico alcançado.

Ora, é indubitável que «o instituto da responsabilidade financeira visa não só proteger a simples integridade dos dinheiros públicos, mas também a própria regularidade do processo da sua utilização, assim se explicando que, mesmo que da violação das normas não advenha qualquer prejuízo patrimonial — ou advenha mesmo em sede patrimonial um lucro —, nem por isso deixa de ser possível a condenação em responsabilidade financeira» (Dr. José Tavares e Dr. Lídio de Magalhães, *ob. cit.*, p. 20, e Dr. Lídio de Magalhães, *est. cit.*, p. 27).

Face ao que antecede, não se afigura ser possível relevar a responsabilidade financeira emergente do artigo 37.º do Decreto com força de lei n.º 22 257, de 25 de Fevereiro de 1933, e artigo 11.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 737/76, de 16 de Outubro, com fundamento no artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 30 254, de 21 de Fevereiro de 1940, a tal não obstante a mais-valia patrimonial que eventualmente advenha para o património público resultante do facto de aos pagamentos em causa corresponderem utilidades efectivas, uma vez que os bens objecto de fornecimento integram o património da Assembleia. Na verdade, a obrigação de reposição tem fundamento na lei (tem causa) não podendo ser invocado pelos obrigados à reposição o enriquecimento sem causa para se oporem à efectivação das reposições que são devidas por força da lei.

Respondem solidariamente pelos pagamentos em causa, no valor de 748 432\$, pago em Dezembro de 1989 através da autorização n.º 439/89, os Srs. António Gil Inácio da Silva, José Miguel Mendonça, António Adriano de Freitas, Emanuel Jardim Fernandes e Jaime Ramos.

É o que se fará no n.º IX deste acórdão.

Quanto à responsabilidade financeira sancionatória emergente do artigo 11.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 736/86, constata-se, face ao disposto no artigo 1.º, alínea dd), da Lei n.º 23/91, de 4 de Julho, que a multa a aplicar está amnistiada.

É o que se declara.

Por último refira-se que não existe qualquer conexão entre as acções e omissões imputáveis aos membros do Conselho de Administração que sejam deputados e as suas funções de dinamização de competência constitucional e estatutária do Parlamento regional, nem de participação nos trabalhos dos seus órgãos internos de direcção político-constitucional previstos no Regimento da Assembleia Legislativa Regional, uma vez que estão apenas em causa funções materialmente administrativas de gestão financeira.

É, pois, totalmente irrelevante e improcedente a invocação de imunidade parlamentar pelos Srs. António Gil Inácio da Silva e Jaime Ramos.

3.2.4 — No seu relatório, *quesito XIII do capítulo I do título II*, os auditores referem, para além da já conhecida ligação do Sr. Presidente do Conselho de Administração à empresa Leonel P. Cunha, Herdeiros, L.ª, a que foi adjudicado o fornecimento em causa, o seguinte:

a) Através da autorização do pagamento n.º 456/90 (a fl. v-235/6) foi paga à empresa Leonel P. Cunha, Herdeiros

ros, L.^{da}, a importância de 3 259 032\$ relativa ao fornecimento de uma fotocopiadora destinada aos Serviços de Reprografia.

b) A despesa encontra-se apenas instruída com a proposta de adjudicação, a autorização de pagamento, a factura e o recibo.

c) Do «processo» da despesa não consta qualquer officio/consulta dirigido às empresas do ramo nem à adjudicatária, nem há a indicação da realização de qualquer concurso.

d) Na proposta de adjudicação n.º 46/90, de 21 de Dezembro (a fls. v-229/39), não se faz referência a qualquer orçamento apresentado pela empresa Leonel P. Cunha, Herdeiros, L.^{da}.

e) Pode concluir-se não ter sido consultada qualquer empresa do ramo.

f) Na proposta de adjudicação considera-se que «pode ser dispensada a realização de concurso público ou limitado» invocando a alínea a) do n.º 4 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 211/79, de 11 de Julho, com o fundamento de «que se trata de um fornecimento de que este equipamento é complemento».

g) A adjudicação (autorização da realização da despesa) foi aprovada por despacho de 21 de Dezembro de 1990 de S. Ex.^a o Presidente da Assembleia Legislativa Regional, que nada refere quanto à dispensa ou não da realização de concurso público ou limitado.

h) Não pode considerar-se dispensada a realização de concurso pelas seguintes razões:

h1) A dispensa tem de ser prévia à adjudicação e, no caso vertente, há coincidência de datas entre a proposta e a adjudicação;

h2) S. Ex.^a o Presidente da Assembleia Legislativa Regional não a dispensou;

h3) Na proposta não se demonstra a verificação dos pressupostos exigidos pela alínea a) do n.º 4 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 211/79, de 11 de Julho, ou seja:

Conveniência para o interesse da Região;

Que só a empresa adjudicatária podia fazer convenientemente o fornecimento;

Complementaridade do equipamento a fornecer relativamente a outro anteriormente fornecido pela mesma empresa.

i) O pagamento da despesa foi autorizado pelo Ex.^{mo} Presidente do Conselho de Administração.

E a seguir concluem que não foram observadas as seguintes formalidades:

j1) Autorização da realização da despesa pelo Conselho de Administração ou por S. Ex.^a o Presidente da Assembleia Legislativa Regional, nos termos das alíneas c) e d) do artigo 53.º do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M, de 7 de Setembro;

j2) Concurso limitado, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho, com a actualização do Decreto-Lei n.º 227/85, de 4 de Julho;

j3) Celebração de contrato escrito, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho, com a actualização do Decreto-Lei n.º 227/85, de 4 de Julho;

j4) Sujeição a visto da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, nos termos da alínea b) do n.º 2 do artigo 6.º da Lei n.º 23/81, de 19 de Agosto, e da alínea d) do n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 146-C/80, de 22 de Maio;

j5) Autorização do pagamento da respectiva despesa pelo conselho de administração.

Sobre a matéria constante deste quesito apresentaram alegações específicas os Srs. António Gil Inácio da Silva e Emanuel Jardim Fernandes.

Alegou o Sr. António Gil Inácio da Silva:

Como já se referiu, considera-se inaplicável à Assembleia Legislativa Regional o Decreto-Lei n.º 211/79 e igualmente se considera inaplicável o artigo 6.º, n.º 2, alínea b), da Lei n.º 23/81, de 19 de Agosto, já que não faz sentido que, cabendo à Assembleia Legislativa Regional a função de fiscalização da administração pública regional e emitindo mesmo parecer sobre as contas da Região, possa ser submetida nos seus actos a vistos intercalares do Tribunal de Contas, pelo que a referência a entidades públicas da alínea b) do n.º 2 do artigo 6.º respeita a entidades que integram a administração pública regional.

No mais dá por reproduzida a resposta ao quesito.

Apreçiemos.

Quanto à alegada inaplicabilidade do Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho, à Assembleia Legislativa Regional, remete-se para as considerações então feitas no n.º 3.2.1 deste n.º VII deste acórdão a propósito das alegações específicas também do Sr. António Gil Inácio da Silva apresentadas em resposta às matérias constantes do *quesito v do capítulo I do título I* do relatório dos auditores, que se dão por inteiramente reproduzidas. Aí ficou suficientemente demonstrada a aplicação daquele diploma à execução do Orçamento da Assembleia Legislativa Regional, *ex vi* artigo 10.º, n.º 3, do Decreto Legislativo Regional n.º 2/88/M, de 15 de Abril, artigo 10.º, n.º 3, do Decreto Legislativo Regional n.º 17/89/M, de 11 de Julho, e artigo 10.º, n.º 3, do Decreto Legislativo Regional n.º 10/90/M, de 30 de Abril.

Na verdade, integrando o Orçamento da Assembleia Legislativa Regional o próprio Orçamento da Região, sem prejuízo da competência própria da Assembleia para aprovar o seu orçamento privativo de aplicação, embora não podendo este entrar em vigor antes do Orçamento da Região, uma vez que está dependente das dotações inscritas no Orçamento da Região, está sujeito a mesma disciplina jurídica constante do próprio articulado do decreto legislativo regional que aprova o Orçamento da Região. E, se neste se prevê que o Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho, se aplica à Região, é indubitável que tal significa que se aplica à *pessoa colectiva de direito público de população e território Região Autónoma da Madeira, vinculando em primeiro lugar os seus órgãos de governo próprio, seja a Assembleia Legislativa Regional, seja o Governo Regional, na execução do Orçamento da Região, no qual se integra a execução do Orçamento da Assembleia*, naturalmente sujeito às normas próprias constantes da Lei Orgânica da Assembleia Legislativa Regional e que se traduzem nas naturais ressalvas tendentes a impedir qualquer tentativa de decisão do Governo Regional em condicionar a aprovação e execução do Orçamento da Assembleia. *Ora, a sujeição às regras de realização de concurso público ou limitado, de celebração de contrato escrito como forma de salvaguardar a transparência da gestão financeira da própria Assembleia Legislativa Regional, não significa qualquer sujeição à interferência do Governo Regional, uma vez que o Orçamento da Região é aprovado pela própria Assembleia Legislativa Regional sob a forma de decreto legislativo regional* (cf. a.º artigo 234.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa e artigos 29.º, n.º 1, e 31.º, n.º 1, do Estatuto Político-Administrativo da Região — Lei n.º 13/91).

Quando à inaplicabilidade do artigo 6.º, n.º 2, alínea c), da Lei n.º 23/81, de 19 de Agosto, à Assembleia Legislativa Regional, é por de mais evidente que o alegante não tem razão. Dispunha, com efeito, aquele dispositivo legal que cabia às secções regionais do Tribunal de Contas examinar e visar «os contratos de qualquer natureza e valor, seja qual for a entidade pública que os haja celebrado», fórmula suficientemente ampla e lata para abranger entidades quer integradas na administração regional, quer na administração local, quer quaisquer outros órgãos de direito público que, apesar de não integrados na administração regional em sentido específico, exerçam funções materialmente administrativas. Aliás, se os actos dos Conselhos de Administração da Assembleia da República e das Assembleias Regionais praticados no exercício de funções materialmente administrativas estão também sujeitos ao controlo jurisdicional dos tribunais administrativos [cf. artigo 26.º, n.º 1, alínea c), do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais], não se vê motivo válido para os excluir do controlo jurisdicional do Tribunal de Contas sempre que envolvam a realização de despesas ou a contração de empréimos. Aliás, a sujeição a visto do Tribunal de Contas de actos praticados pelo Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, nos termos da Lei n.º 23/91, de 19 de Agosto, diz não apenas respeito a contratos, *mas também a todas as decisões e despachos que envolvessem abonos de qualquer espécie, a pagar por verbas dos orçamentos regionais — nos quais se integram os orçamentos privativos das Assembleias Legislativas Regionais —, incluindo as nomeações, qualquer que fosse a forma de provimento, ainda que interinas, e as admissões em regime de prestação eventual de serviço ou de tarefa, bem como os que considerassem gratificações de carácter permanente autorizadas por lei, sem limite fixo nela expresso*. Ora, em matéria de pessoal, sempre a Assembleia Legislativa Regional sujeitou os respectivos actos autorizadores dos provimentos a visto da Secção Regional do Tribunal de Contas, o que, por si, demonstra a contradição do que é alegado pelo Sr. António Gil Inácio da Silva com a própria prática seguida pela Assembleia ao fazer sujeitos, e bem, «a vistos intercalares» do Tribunal de Contas os processos de pessoal. Se os contratos não foram submetidos a visto, isso deve-se a outras razões circunstanciais que os presentes autos por si evidenciam, e não a qualquer razão de ordem jurídica válida. *Importa, pois, reafirmar que os contratos celebrados pelo Con-*

selho de Administração da Assembleia Legislativa Regional estavam sujeitos a visto da Secção Regional do Tribunal de Contas por força do artigo 6.º, n.º 2, alínea a), da Lei n.º 23/81, prática essa que sempre foi reiteradamente assumida pela Assembleia Legislativa Regional dos Açores e pela Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas na vigência daquela lei. Aliás, a realização de pagamentos sem visto do Tribunal de Contas, quando autorizados por titulares de cargos públicos, é, desde a entrada em vigor da Lei n.º 34/87, crime [artigo 14.º, alínea a)], no qual podem incorrer entre outros, os membros de órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas [artigo 3.º, n.º 1, alínea g)], os quais incluem os deputados da Assembleia Legislativa Regional quando exerçam funções materialmente administrativas de gestão financeira.

No que diz respeito a contratos, a situação não se alterou com a entrada em vigor da Lei n.º 86/89, pelo que continua igualmente a ser obrigatória a sua sujeição a visto pelas Assembleias Legislativas Regionais [artigo 13.º, n.º 1, alínea b), e artigo 1.º, alínea b), da Lei n.º 86/89].

Por último, importa referir que a Assembleia Legislativa Regional não tem competência para emitir parecer sobre as contas da Região. A Assembleia Legislativa tem sim competência para aprovar as contas da Região [artigo 234.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa e artigo 29.º, n.º 1, alínea q), do Estatuto Político-Administrativo da Madeira — Lei n.º 13/91, de 5 de Julho]. A competência para emitir parecer sobre as contas da Região cabe ao Tribunal de Contas [artigo 216.º, n.º 1, alínea a), da Constituição da República Portuguesa e artigo 11.º da Lei n.º 86/89] e não há qualquer contradição entre a aprovação pela Assembleia da conta da Região, competência para a qual é habilitada com o parecer do Tribunal de Contas onde se aprecia um conjunto de aspectos relativos a actividades financeiras da Região no ano a que a conta se reporta, e a sujeição dos actos administrativos do Conselho de Administração da Assembleia a controlo prévio do Tribunal de Contas. É uma mera concorrência de sistemas de controlo entre um órgão de governo próprio de uma região autónoma (Assembleia Legislativa Regional) e um órgão de soberania encarregado da fiscalização da legalidade das despesas (artigo 216.º da Constituição da República Portuguesa).

O que está em causa é o controlo pelo Tribunal de Contas de actos praticados pelo Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional no exercício de funções materialmente administrativas. Não está em causa o controlo pelo Tribunal de Contas de actos de conteúdo político e ou legislativo da Assembleia Legislativa Regional.

E, mesmo quanto aos actos legislativos desta, atente-se, por último, na circunstância de o Tribunal de Contas dispor de competência, como qualquer tribunal, para apreciar em concreto a constitucionalidade e legalidade dos diplomas da Assembleia Legislativa Regional [cf. artigos 207.º e 280.º, n.º 2, alínea b), da Constituição da República Portuguesa].

Sobre a matéria deste quesito alegou o Sr. Emanuel Jardim Fernandes o mesmo que havia alegado em resposta ao *quesito v do capítulo I do título II* do relatório dos auditores.

Valem também aqui as considerações feitas no n.º 2.3.1 deste n.º VII deste acórdão, que aqui se dão por inteiramente reproduzidas.

Apreciemos as responsabilidades financeiras.

Os factos ocorreram na gerência de 1990, aplicando-se a eles a Lei n.º 86/89.

Do acima exposto constata-se que foi adjudicado à empresa Leonel P. Cunha, Herdeiros, L.^{da}, o fornecimento de uma fotocopiadora destinada aos Serviços de Reprografia sem que tenha sido realizado concurso, sem que tenha sido dispensada a sua realização e sem que se verificassem os pressupostos previstos no artigo 5.º, n.º 4, do Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho. Com efeito, para a sua dispensa era necessário que estivesse demonstrada a conveniência para o interesse da Região, que só a empresa adjudicatária podia fazer convenientemente o fornecimento e que houvesse complementaridade do equipamento a fornecer relativamente a outro anteriormente fornecido pela mesma empresa. É certo que na proposta subscrita pelo Sr. Secretário-Geral e que serviu de base à decisão de adjudicação por S. Ex.^a o Presidente da Assembleia Legislativa Regional se invoca a anterior aquisição de uma fotocopiadora Xerox, mod. 5052, à mesma empresa em 23 de Novembro de 1988. Mas o que a proposta não demonstra é que haja uma complementaridade técnica entre os dois equipamentos, designadamente quanto ao tipo de utilidades prestado por cada um deles e, bem assim, se iriam desenvolver actividades operativas autónomas e de massa, traduzindo-se num mero acréscimo global da capacidade produtiva dos Serviços de Reprografia, sem qualquer diferenciação técnica e funcional significativa entre um e outro, ou se, pelo contrário, a sua capacidade técnico-produtiva era autónoma mas geradora de utilidades e serviços

autónomos mas complementares entre si e que só o equipamento adquirido em 1990 estaria em condições de assegurar.

Se, porventura, estava em causa o aumento da capacidade técnico-produtiva global, não se verificavam os pressupostos para a despesa. E se, porventura, estava em causa uma capacidade técnico-produtiva autónoma mas geradora de utilidades ou serviços autónomos, a circunstância de só este equipamento servir não justificava que só esta empresa em causa estivesse em condições de o assegurar, havendo, como havia, uma «ligação do presidente do Conselho de Administração à empresa em questão». Acresce que, tendo a despesa sido autorizada em 21 de Fevereiro de 1990, ela devia, atento o seu montante, ter sido submetida a parecer prévio do Conselho de Administração, uma vez que se trata de uma despesa que não estava inserida nem executava planos de aplicação orçamental [cf. artigo 14.º, n.º 1, alínea f), do Decreto Legislativo Regional de 24/89/M, com rectificação publicada no *Diário da República*, n.º 251, de 31 de Outubro de 1989]. E não só a despesa não foi submetida a parecer prévio do Conselho de Administração, como o presidente do Conselho de Administração não suscitou a questão de «conflito de interesses» que se desenhava, nem formulou qualquer pedido de declaração de impedimento, nos termos dos artigos 2.º e seguinte do Decreto-Lei n.º 379/83, de 6 de Outubro o que constituiu ou configura uma conduta passível de censura a título de culpa grave (cf. artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 370/83, de 6 de Outubro) ou dolo necessário relevante, com o mesmo grau de censura para efeitos de efectivação de responsabilidade, no âmbito do processo ordinário de julgamento de contas. Aliás, mesmo que se concluisse que só aquele equipamento servia as necessidades do serviço, nada impedia, antes o aconselhava em termos de prudência, de decoro, de isenção, de imparcialidade e de transparência, que a adjudicação não viesse a ser feita à empresa em questão mas directamente à própria Xerox a nível nacional.

A situação de «conflito de interesses» prevista no artigo 1.º, n.º 1, alíneas a) e b), do Decreto-Lei n.º 370/83 desenha-se assim em todo o processo preparatório da adjudicação e vem a obter plena confirmação na autorização de pagamento subscrita pelo presidente do Conselho de Administração, Sr. António Gil Inácio da Silva.

Aliás, se a não sujeição, exigida por lei, da realização da despesa a parecer prévio do Conselho de Administração — que não isenta a responsabilidade dos seus membros da fase de autorização do pagamento — teve em vista ocultar aos membros do Conselho de Administração a situação de conflito de interesses que se desenhava, o mesmo se diga da não celebração de contrato escrito e da sua não sujeição a visto da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, pois, contornados esses obstáculos, ficava aberto o caminho para a autorização de pagamento nas condições em que veio a ocorrer, sabido como era que há muito se havia institucionalizado uma prática ilegal de as autorizações de pagamento serem exercidas não pelo Conselho enquanto órgão colegial, como lhe competia, mas sim pelo seu presidente, sem que houvesse qualquer delegação de poderes ou posterior ratificação da decisão pelo Conselho ou qualquer manifestação de vontade no sentido de exercer o direito de respeitosa representação ou manifestando vontade clara e inequívoca contra a decisão que fez vencimento.

A autorização de pagamento subscrita pelo Sr. António Gil Inácio da Silva aplicam-se as «regras de nulidade próprias de direito público» (artigo 9.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 370/83, de 6 de Outubro) o que significa, entre outras coisas, que é totalmente ineficaz desde o início e que pode ser objecto de declaração de nulidade por qualquer tribunal (cf. sobre as regras próprias da nulidade em direito público, Prof. Doutor Freitas do Amaral, *Direito Administrativo, Lições*, 83/84, p. cit.), o que agora se faz, atento o disposto no artigo 12.º, n.º 2, do Código Civil, segundo o qual «as condições de validade substancial ou formal dos factores ou dos seus efeitos» têm de apurar-se pela lei vigente ao tempo em que os factos foram praticados (cf. Profs. Doutores Pires de Lima e Antunes Varela, *Código Civil Anotado*, 4.ª ed., p. 61).

Os pagamentos em causa são indevidos, pois «foram feitos com violação das regras legais que originaram o dispêndio de dinheiros públicos, quer esses actos se reportem directamente à fase de pagamento ou se situem em alguma fase anterior» (Dr. José Tavares e Dr. Lídio Magalhães, *Ob. cit.*, p. 135, e Dr. Lídio de Magalhães, est. cit., p. 24). Nesta situação, «os responsáveis da conta têm de ser responsáveis devedores, sem que isso implique a sua infidelidade: foram infringidos preceitos legais financeiros que obrigam à reposição nos cofres das quantias respectivas» (conselheiro Ernesto da Triunidade Pereira, *ob. cit.*, p. 161).

As condutas do presidente do Conselho de Administração, Sr. António Gil Inácio da Silva, e do secretário-geral, Sr. António Adriano de Freitas, são passíveis de censura a título de culpa grave ou de dolo necessário. Com efeito, todo o processo de despesa se encontra turbado pela «motivação» ou constrangimento psicológico de favorecer indevidamente a empresa adjudicatária.

A despesa, sendo legítima em abstracto, torna-se ilegítima com a verificação de todas as acções e omissões que evidenciam que a escolha não foi subordinada totalmente ao «fim superior da gestão eficiente economicamente optimizada dos recursos» (Prof. Doutor Sêrvulo Correia, *ob. cit.*, p. 557), mas também à preocupação legítima de a todo o custo adjuciar à empresa em questão sem que fosse feita uma ponderação séria e adequada das várias opções possíveis no mercado nacional do fornecimento do mesmo bem por outra empresa. Mesmo que o resultado antijurídico desejado não fosse esse, a verdade é que, quando confrontados com ele, não agiram em ordem a evitar a sua concretização.

Sendo autor da autorização de pagamento, o presidente do Conselho de Administração é responsável a título de autor material do facto (artigo 53.º, n.º 1, da Lei n.º 86/89).

Os restantes membros do Conselho de Administração incorrem em responsabilidade financeira, por omissão do dever, diligência tendente à verificação pelo Conselho, enquanto órgão colegial, do cumprimento das disposições legais que regulam o processo de realização de despesa, inerente às suas funções de fiscalização e controlo (cf. artigos 22 e 29.º do Decreto-Lei n.º 19 381, artigo 201.º do Regulamento Geral da Contabilidade Pública e artigo 53.º, n.º 2, alínea c), da Lei n.º 86/89).

Não se verificando alteração da composição do Conselho de Administração, a responsabilidade financeira emergente destes pagamentos ilegais e nulos, no valor de 3 259 032\$, é exigível solidariamente, por terem sido efectuados em 1990, a todos os membros do Conselho de Administração, ou seja, os Srs. António Gil Inácio da Silva, José Miguel Mendonça, António Adriano de Freitas, Emanuel Jardim Fernandes e Jaime Ramos.

«O instituto da responsabilidade financeira visa não só proteger a simples integridade dos dinheiros públicos, mas também a própria regularidade do processo da sua utilização, assim se explicando que, mesmo que da violação das normas não advenha qualquer prejuízo patrimonial — ou advenha mesmo em sede patrimonial um lucro —, nem por isso deixe de ser possível a condenação em responsabilidade financeira.» (cf. Dr. José Tavares e Dr. Lídio Magalhães, *ob. cit.*, loc. cit., e Dr. Lídio Magalhães, *est. cit.*, pp. cit.)

Assim, pelo exposto e uma vez que se configuram condutas passíveis de censura a título de culpa grave ou dolo necessário, não é possível relevar ou reduzir a responsabilidade financeira reintegratória, nos termos do artigo 50.º da Lei n.º 86/89, em que incorreram os membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional pelos pagamentos indevidos à empresa Leonel P. Cunha, Herdeiros, L.ª, no montante de 3 259 032\$, uma vez que se configuram condutas censuráveis a título de dolo necessário e culpa grave.

Acresce ainda que os membros do Conselho de Administração também não fazem prova de terem exercido o direito de respeitosa representação junto do Presidente da Assembleia Legislativa Regional, nos termos do artigo 271.º da Constituição da República Portuguesa, do despacho ilegal de adjudicação, não ficando por isso excluída a sua responsabilidade financeira.

Por outro lado, não obstante a efectivação de responsabilidade financeira, a circunstância de o pagamento em causa ter tido uma efectiva utilidade ou contrapartida num bem que integra o património da Assembleia não podendo os infractores opor-se à efectivação daquela responsabilidade com fundamento em enriquecimento sem causa, uma vez que a mais-valia que eventualmente resulte para o património público tem fundamento na lei, tem causa. Remete-se a este respeito, para as considerações feitas no n.º 3.2.1 deste n.º VII deste acórdão, que relevam igualmente para a matéria deste quesito.

Quanto à responsabilidade financeira sancionatória emergente do artigo 48.º, n.º 1, alínea c), da Lei n.º 86/89, constata-se da análise conjugada desta disposição legal com o artigo 1.º, alínea cc), da Lei n.º 23/91, de 4 de Julho, que as multas a aplicar não estão amnistiadas, atento o montante dos vencimentos anuais dos responsáveis, incluindo as respectivas remunerações acessórias, e o montante dos limites previstos na Lei da Amnistia.

A multa será graduada tendo em conta o grau de culpa de cada um dos membros do Conselho de Administração, o seu grau hierárquico e, bem assim, a índole das principais funções por eles desenvolvidas. E haverá que atender ao perdão até metade do valor, mas não mais de 500 000\$ da multa a aplicar, nos termos do artigo 14.º, n.º 1, alínea c), da Lei n.º 23/91, de 4 de Julho.

É o que fará no n.º x deste acórdão.

Por último refira-se que não existe qualquer conexão entre as acções e omissões imputáveis aos membros do Conselho de Administração que sejam deputados e as funções de dinamização da competência constitucional e estatutária do Parlamento Regional ou de participação nos trabalhos dos seus órgãos internos previstos no Regimento da Assembleia Legislativa Regional. É, pois, totalmente ir-

relevante e abusiva a invocação de imunidade parlamentar, uma vez que apenas estão em causa funções materialmente administrativas de gestão financeira.

3.4 — Vamos agora proceder à apreciação da matéria constante do capítulo II *Viagens dos Srs. Deputados do título II da parte II* do relatório dos auditores.

O artigo 12.º, n.º 4, do Decreto Regional n.º 9/81/M (Estatuto do Deputado) dispõe o seguinte:

Os deputados podem requerer passagens aéreas por duas vezes entre Funchal-Lisboa-Funchal ou Funchal-Açores-Funchal, por cada sessão legislativa no exercício das suas funções ou por causa delas, com requisição da respectiva direcção do grupo parlamentar ou partido não constituído em grupo parlamentar.

No decurso dos trabalhos de conferência dos documentos de despesa existentes na Assembleia Legislativa Regional relativos às viagens dos Srs. Deputados, os auditores, em relatório intercalar (de fl. iv-60 a fl. v-67), deram conta ao relator da seguinte situação de risco:

Analisados que foram os documentos existentes na Assembleia Legislativa Regional e que constituem os processos de despesa correspondentes, constatou-se que:

- 1) As passagens aéreas foram quase sempre requisitadas para o itinerário Funchal-Açores-Funchal (cerca de 90% nas 1.ª e 2.ª sessões legislativas da IV Legislatura).
- 2) O número de passagens aéreas requisitadas por cada deputado excedeu, em alguns casos, o limite de duas, fixado no decreto regional supracitado;
- 3) Houve requisições efectuadas ou e facturas respectivas emitidas na mesma data, relativas ao mesmo deputado, para a mesma sessão legislativa, com o mesmo destino (Açores);
- 4) Testado o controlo efectuado pelos Serviços Administrativos da Assembleia Legislativa Regional às viagens, detectaram-se falhas, tais como:

Requisição de passagem aérea a uma agência de viagens e fornecimento do correspondente serviço por outra;

Sendo, em regra, a validade da requisição de 30 dias, constataram-se situações em que a factura foi emitida em data muito posterior (fora do prazo de validade da requisição);

Requisição de viagens cujo prazo de validade cai fora do período da correspondente sessão legislativa;

Requisições emitidas fora do período da sessão legislativa a que respeitam;

Requisições anuladas que foram efectivamente utilizadas pelos deputados;

Requisições cujos fornecimentos foram efectuados e que não constam do mapa de controlo interno das requisições;

Não existe um registo de controlo interno das viagens efectivamente realizadas;

Os pagamentos são efectuados pela Assembleia Legislativa Regional perante a apresentação de factura das agências de viagens cujo descritivo não refere concretamente o serviço prestado;

Falta de coincidência entre o destino referido na requisição e o correspondente destino referido no mapa de controlo interno;

Por vezes o número de viagens requisitadas e ou pagas excede o limite de duas previsto no Decreto Regional n.º 9/81/M;

Para além das falhas detectadas no controlo interno das requisições, constatou-se não existir qualquer outro controlo ao nível do Conselho de Administração e dos próprios Serviços de Contabilidade;

- 5) As requisições das viagens não foram elaboradas com o rigor necessário, não constando das mesmas:

a) Valor do serviço a prestar;

b) Indicação do itinerário a efectuar, no caso das viagens aos Açores, para além de uma menção vaga desse destino (Açores);

- 6) As facturas são omissas no descritivo do serviço prestado na sua grande maioria;

- 7) Não existe outro documento comprovativo (cópia do bilhete, etc.) do trajecto efectuado que permita concluir da realização das viagens a que efectivamente os deputados têm direito;

8) Os Serviços Administrativos não dispunham de mais elementos que permitissem o esclarecimento da questão.

Pelas razões apontadas e esgotando-se a possibilidade de se poderem obter os necessários elementos que permitissem concluir acerca da utilização efectiva das requisições de viagens, a equipa decidiu propor a circularização das agências de viagens e da transportadora aérea TAP.

Assim, por despacho do relator de 4 de Fevereiro de 1992 (a fl. iv-28) foi determinada a circularização das agências de viagens envolvidas, a saber:

Star ⁽¹⁾;
 INVITUR ⁽²⁾;
 Blandy ⁽²⁾;
 INTERVISA ⁽²⁾;
 Manuel Passos Freitas ⁽²⁾;
 Ferraz ⁽²⁾;
 Barbosa ⁽²⁾;
 Madeira Expresso ⁽²⁾;
 Windsor ⁽²⁾;
 De Luxe Tours ⁽²⁾;
 Wagons-Lits ⁽¹⁾;
 João Silvério Pires ⁽²⁾;
 BRAVATOUR ⁽²⁾;
 Abreu ⁽¹⁾;
 Meliá Portuguesa ⁽¹⁾;
 João de Freitas Martins ⁽²⁾;

e da TAP — Air Portugal ⁽¹⁾.

A metodologia adoptada pelo auditores encontra-se definida no aludido relatório intercalar a fl. iv-64, nos seguintes termos:

A circularização abrangeu todos os deputados.

Contactaram-se pessoalmente as 16 agências de viagens em questão, na pessoa dos responsáveis pelas empresas ou pelas agências, balcões, sucursais, etc., bem como a TAP — Air Portugal, na pessoa do chefe dos Serviços Administrativos do Funchal, tendo sido, na mesma altura, entregues officios em que se solicitava o envio a esta secção regional de informação completa acerca de:

Identificação dos passageiros;
 Números dos bilhetes emitidos;
 Itinerários efectuados e datas respectivas;
 Transportadora envolvida em cada deslocação;
 Preço de cada ligação aérea;
 Fotocópia dos bilhetes emitidos.

Os officios foram elaborados, relativamente às requisições e facturas respectivas, com base nos elementos recolhidos dos processos de despesa da Assembleia Legislativa Regional (junta-se fotocópia do officio emitido).

No fluir da conversação com as várias pessoas contactadas nas agências de viagens, fomos informados de que era procedimento comum a abertura de uma conta corrente em nome do deputado e que a sua movimentação envolvia não só fornecimento de passagens aéreas, mas ainda a prestação de outros serviços.

Face a este novo dado, que vinha modificar os pressupostos que tinham estado na base da redacção do officio entregue e que se revelavam imprescindíveis à análise e conclusão pela Assembleia Legislativa Regional, foram solicitadas as contas correntes, com a indicação da origem dos créditos, bem como discriminação dos serviços prestados (nos casos em que as agências referiram a sua existência), através de novo officio, em aditamento ao anterior (fotocópia em anexo).

Foi fixado prazo para cada uma das respostas, não excedendo, em caso algum, os 10 dias úteis.

Dentro do prazo responderam todas as agências, com excepção da agência de viagens Madeira Expresso, que, pese embora o prazo que lhe foi concedido ter terminado no dia 19, não mandou ainda os elementos solicitados.

Pela análise da informação então remetida pelas agências de viagens e pela TAP-Air Portugal, na sequência da circularização orde-

nada pelo relator, os auditores constataram a existência das seguintes situações irregulares:

1.º As requisições emitidas pela Assembleia Legislativa Regional deram quase sempre origem a crédito em conta corrente, em nome pessoal dos respectivos deputados, das diversas agências de viagens;

2.º O valor das requisições era, em regra, debitado à Assembleia Legislativa Regional antes do fornecimento de qualquer serviço;

3.º Por conta dos créditos referidos no n.º 1.º eram requisitados serviços pelo deputado diferentes dos constantes das referidas requisições;

4.º Tendo a generalidade das requisições como destino os Açores, contactou-se que, na generalidade dos casos, os serviços prestados e debitados nas contas correntes dos deputados foram do tipo:

- a) Passagens aéreas para: Lisboa, Porto, Londres, Porto Santo, Acapulco, Las Palmas, etc.;
- b) Circuitos turísticos: da Itália, da Jugoslávia, do Extremo Oriente, dos Estados Unidos, etc.;
- c) Outros serviços: alojamentos, seguros de viagens, *rent-a-car*, etc.;

5.º As requisições e os pagamentos efectuados pela Assembleia Legislativa Regional, quando não constituíram a totalidade do crédito da conta corrente do deputado, foram utilizados para cobrir parcialmente as despesas relacionadas com viagens e outros serviços prestados;

6.º As passagens aéreas emitidas, ou os serviços prestados com contrapartida nas requisições da Assembleia Legislativa Regional, nem sempre o foram no nome dos deputados, mas também em nome de terceiros;

7.º A emissão de bilhetes, no espaço de três meses, a favor do mesmo deputado e com o mesmo percurso (Funchal-Ponta Delgada-Flores-Ponta Delgada-Graciosa-São Miguel-Pico-Terceira-Horta-Ponta Delgada-São Jorge-Ponta Delgada-Funchal);

8.º Os deputados, tendo direito a duas viagens, ou ambas para os Açores ou ambas para Lisboa, ou ainda uma para cada um dos destinos anteriormente referidos, houve casos em que realizaram viagens cujo itinerário constante do bilhete emitido abrange os dois destinos, pelo menos numa delas;

9.º Na grande maioria dos casos, o descritivo da factura emitida em nome da Assembleia Legislativa Regional não corresponde ao serviço prestado, mas sim ao serviço requisitado (viagem), sobretudo no caso das requisições de viagens para os Açores.

No que respeita à emissão de bilhetes de transporte aéreo, os auditores chamavam a atenção para a circunstância de a sua efectiva utilização carecer de confirmação junto da TAP, o que seria feito posteriormente.

Em anexo à referida informação intercalar a fls. iv-68 e seguintes, os auditores procederam, em fichas individuais, à análise pormenorizada e exaustiva de cada uma das situações detectadas, por deputado.

Já nessa altura os auditores concluíam no sentido de terem sido pagas pela Assembleia Legislativa Regional, mas irregularmente utilizadas pelos Srs. Deputados, importâncias no valor de 12 032 600\$.

Na sequência do relatório intercalar, o juiz relator, em ordem a dar satisfação ao pedido formulado pelo Ex.º Procurador-Geral-Adjunto, determinou, por despacho a fl. iv-60, ainda na fase pré-judicial do processo ordinário de julgamento das contas, o agendamento para sessão plenária desta Secção Regional de 26 de Fevereiro de 1992 em matéria constante do referido relatório intercalar dos auditores.

Na referida sessão de 26 de Fevereiro de 1992 foi proferido o Acórdão n.º 1/92 desta Secção Regional, de carácter intercalar, onde se determinou que toda a documentação até então existente do processo de verificação das despesas com viagens dos Srs. Deputados fosse presente ao Ex.º Procurador-Geral-Adjunto, nos termos e para os efeitos do disposto nos artigos 242.º e seguintes do Código de Processo Penal, do artigo 437.º do Código Penal e do artigo 41.º da Lei n.º 34/77, de 16 de Julho, uma vez que havia fortes indícios de terem sido cometidas infracções de natureza criminal que não cabia ao Tribunal de Contas conhecer e julgar.

3.4 — Entretanto, em sessão de 11 de Fevereiro de 1992, a Assembleia Legislativa Regional aprovou um decreto, a fim de ser submetido à assinatura de S. Ex.ª o Ministro da República para a Região Autónoma da Madeira como decreto legislativo regional intitulado

⁽¹⁾ Com sede social no continente.

⁽²⁾ Com sede social na Região Autónoma da Madeira.

«Alteração ao Estatuto do Deputado», em cujo artigo 16.º, n.º 3, se dispunha o seguinte:

Os deputados podem deslocar-se para fora da Região, tendo direito, para o efeito, a um montante para despesas de viagens que não poderá ultrapassar o valor equivalente a duas passagens aéreas Funchal-Açores-Funchal por cada sessão legislativa.

Por sua vez, o artigo 24.º, n.º 1, daquele decreto estabelecia que entrava «em vigor no dia seguinte à sua publicação, sem prejuízo do disposto no número seguinte», para no n.º 2 determinar o seguinte: «o disposto no artigo 16.º produz efeitos desde o início da IV Legislatura».

O objectivo era simples e claro: dar cobertura legal *a posteriori* às situações irregulares entretanto apuradas pelos auditores da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas durante os trabalhos de auditoria que estavam a decorrer nas instalações da Assembleia Legislativa Regional, a coberto.

O relato dos debates parlamentares da sessão da Assembleia Legislativa Regional do dia 11 de Fevereiro registados no *Diário da Assembleia Legislativa Regional*, 4.ª sessão legislativa (1981-1992) da IV Legislatura, terça-feira, 11 de Fevereiro de 1992, sessão n.º 17, p. 40, é disso a confirmação clara e inequívoca.

3.5 — Na sequência do pedido de apreciação preventiva de constitucionalidade formulado por S. Ex.ª o Ministro da República para a Região Autónoma da Madeira ao abrigo do artigo 278.º, n.º 2, da Constituição da República Portuguesa e dos artigos 57.º e seguintes da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro, o Tribunal Constitucional, através do seu Acórdão n.º 92/92, processo n.º 76/92, publicado no *Diário da República*, 1.ª série, n.º 82, de 7 de Abril de 1992, vem a pronunciar-se pela inconstitucionalidade «de todas as normas do decreto aprovado pela Assembleia Legislativa Regional da Madeira na sessão de 11 de Fevereiro de 1992, subordinado ao título 'Alteração ao Estatuto do Deputado'».

3.6 — Na sequência das diligências complementares realizadas pelos auditores junto da TAP com vista à confirmação da utilização ou não dos bilhetes foram as fichas por eles elaboradas na sequência da informação intercalar rectificadas, fazendo o apuramento definitivo dos pagamentos indevidos.

Nesse apuramento tiveram em conta, segundo informação constante no relatório final da auditoria, o seguinte:

a) Foram consideradas legais as passagens aéreas cujo destino era ou Lisboa ou Açores, não ambos, independentemente do destino contido na requisição das mesmas, efectuadas pelo próprio e até ao limite de duas por sessão legislativa.

b) Para efeitos de despesa foram consideradas as facturas emitidas para além do prazo de validade (30 dias) da requisição.

c) Para efeitos de legalidade do processo de despesa foram consideradas as requisições emitidas quer fora do período da sessão legislativa correspondente, quer aquelas cujo prazo de validade ultrapassava a sessão legislativa respeitante.

d) Foram considerados legais os valores mais elevados respeitantes às passagens aéreas nas condições referidas na alínea a).

e) Foram imputadas a cada gerência como legais duas das quatro viagens de valor mais elevado efectuadas pelos Srs. Deputados para Lisboa ou para os Açores, independentemente da data de realização dessas viagens, atendendo à forma generalizada de utilização das importâncias pagas pela Assembleia Legislativa Regional, crédito em conta nas agências de viagens e utilização segundo critérios do próprio Sr. Deputado.

f) Foram considerados como «ilegais» os valores relativos a:

- f1) Serviços utilizados não relacionados com passagens aéreas (alojamentos, aluguer de viaturas, circuitos turísticos, etc.);
- f2) Passagens aéreas ou marítimas utilizadas para destinos diferentes dos previstos no diploma legal citado;
- f3) Passagens aéreas utilizadas para Lisboa ou Açores para além do número (duas por sessão legislativa) previsto no mesmo diploma legal;
- f4) Utilização de serviços, independentemente da sua natureza, por terceiros;
- f5) Créditos existentes nas contas correntes que os Srs. Deputados detinham nas agências de viagens;
- f6) Todas as importâncias pagas à agência de viagens Madeira Expresso com base nas declarações prestadas pela sócia gerente (de fl. VII-B-504 a fl. VII-B-518), dado a referida agência não ter fornecido os elementos solicitados (contas correntes, bilhetes de avião, etc.);
- f7) Reembolsos do valor de bilhetes emitidos que não foram utilizados;
- f8) Bilhetes emitidos cuja utilização não foi confirmada pela TAP;
- f9) Bilhetes emitidos e não utilizados;
- f10) Pagamentos efectuados pela Assembleia Legislativa Regional por conta de requisições para além do número legalmente permitido (duas por sessão legislativa).

O resultado do apuramento efectuado encontra-se sintetizado no seguinte mapa, elaborado pelos auditores no seu relatório de fl. 122 a fl. 131 (onde igualmente se remete, para maiores desenvolvimentos, para as fichas elaboradas por cada Sr. Deputado e que constituem um volume II do relatório dos auditores):

Nome	Facturas/recibos		Utilização			
	1989	1990	Legal		Ilegal	
			1989	1990	1989	1990

Grupo Parlamentar do Partido Social-Democrata

Sr. Deputado Jorge Nélio Praxedes Ferraz Mendonça (v. ficha n.º 1)	139 860\$00	132 400\$00	31 000\$00	15 500\$00	216 220\$00	116 900\$00
	107 360\$00	—\$—				
	247 220\$00	132 400\$00				
Sr. Deputado António Gil Inácio da Silva (v. ficha n.º 2).....	107 660\$00	107 660\$00	31 000\$00	34 800\$00	184 320\$00	382 420\$00
	107 660\$00	154 780\$00				
	—\$—	154 780\$00				
	215 320\$00	417 220\$00				
Sr. Deputado José Miguel Jardim Oliveira Mendonça (v. ficha n.º 3) ...	107 660\$00	107 660\$00	—\$—	15 500\$00	322 980\$00	92 160\$00
	107 660\$00	—\$—				
	107 660\$00	—\$—				
	322 980\$00	107 660\$00				
Sr. Deputado Jaime Ernesto Vieira Ramos (v. ficha n.º 4).....	112 760\$00	77 850\$00	31 000\$00	50 500\$00	406 630\$00	105 650\$00
	98 350\$00	78 300\$00				
	99 760\$00	—\$—				
	128 760\$00	—\$—				
	439 630\$00	156 150\$00				

Nome	Facturas/recibos		Utilização			
	1989	1990	Legal		Ilegal	
			1989	1990	1989	1990
Grupo Parlamentar do Partido Social-Democrata (continuação)						
Sr. Deputado João Carlos Cunha e Silva (v. ficha n.º 5).....	107 660\$00	107 660\$00				
	107 660\$00	107 660\$00				
	215 320\$00	215 320\$00	-\$-	-\$-	215 320\$00	215 320\$00
Sr. Deputado João Gabriel Carvalho Basílio (v. ficha n.º 6).....	-\$-	85 280\$00				
	-\$-	93 040\$00				
	-\$-	178 320\$00	-\$-	-\$-	-\$-	178 320\$00
Sr. Deputado José Alberto Ramos de Vasconcelos (v. ficha n.º 7).....	108 680\$00	-\$-				
	108 680\$00	-\$-				
	217 360\$00	-\$-	34 800\$00	-\$-	182 560\$00	-\$-
Sr. Deputado José António de Freitas (v. ficha n.º 8).....	97 640\$00	92 500\$00				
	92 560\$00	97 460\$00				
	190 200\$00	189 960\$00	-\$-	-\$-	190 200\$00	189 960\$00
Sr. Deputado José Clemente Tavares (v. ficha n.º 9).....	92 560\$00	-\$-				
	92 560\$00	-\$-				
	92 560\$00	-\$-				
	277 680\$00	-\$-	-\$-	-\$-	277 680\$00	-\$-
Sr. Deputado José Egidio da Luz Teixeira Pita (v. ficha n.º 10).....	32 000\$00	154 780\$00				
	107 660\$00	-\$-				
	139 660\$00	154 780\$00	-\$-	-\$-	139 660\$00	154 780\$00
Sr. Deputado José João Gonçalves de Freitas (v. ficha n.º 11).....	-\$-	113 140\$00				
	-\$-	113 140\$00				
	-\$-	226 280\$00	-\$-	17 400\$00	-\$-	208 880\$00
Sr. Deputado José Óscar de Sousa Fernandes (v. ficha n.º 12).....	45 200\$00	42 000\$00				
	45 200\$00	42 000\$00				
	90 400\$00	84 000\$00	36 500\$00	37 400\$00	53 900\$00	46 600\$00
Sr. Deputado Mário Sérgio Quaresma Gonçalves Marques (v. ficha n.º 13)	93 780\$00	93 780\$00				
	128 730\$00	-\$-				
	47 800\$00	-\$-				
	270 310\$00	93 780\$00	-\$-	34 800\$00	270 310\$00	58 980\$00
Sr. Deputado Patrocínio Bartolomeu Figueira (v. ficha n.º 14).....	88 070\$00	154 780\$00				
	88 070\$00	154 780\$00				
	176 140\$00	309 560\$00	-\$-	17 400\$00	176 140\$00	292 160\$00
Sr.ª Deputada Rosa Maria Lopes Cravidão Gouveia de Oliveira (v. ficha n.º 15).....	92 560\$00	107 660\$00				
	107 660\$00	107 660\$00				
	200 220\$00	215 320\$00	31 000\$00	37 400\$00	169 220\$00	177 920\$00
Sr.ª Deputada Guida Maria de Ponte Brazão da Silva Drumond (v. ficha n.º 16).....	45 200\$00	154 780\$00				
	45 200\$00	154 780\$00				
	90 400\$00	309 560\$00	-\$-	-\$-	90 400\$00	309 560\$00
Sr. Deputado Alfredo Manuel de Araújo Fernandes (v. ficha n.º 17)	45 200\$00	92 500\$00				
	45 200\$00	-\$-				
	90 400\$00	92 500\$00	15 500\$00	15 500\$00	74 900\$00	77 000\$00
Sr. Deputado António José de Sousa Rocha (v. ficha n.º 18).....	107 660\$00	154 780\$00				
	107 660\$00	154 780\$00				
	215 320\$00	309 560\$00	15 500\$00	15 500\$00	199 820\$00	294 060\$00

Nome	Facturas/recibos		Utilização			
	1989	1990	Legal		Ilegal	
			1989	1990	1989	1990
Grupo Parlamentar do Partido Social-Democrata (continuação)						
Sr. Deputado Arlindo da Cruz Silva (v. ficha n.º 19)	45 200\$00	99 100\$00				
	45 200\$00	113 140\$00				
	90 400\$00	212 240\$00	32 900\$00	37 400\$00	57 500\$00	174 840\$00
Sr. Deputado Cândido Alberto Alencastre Pereira (v. ficha n.º 20)...	108 660\$00	108 660\$00				
	108 660\$00	—\$—				
	107 660\$00	—\$—				
	324 980\$00	108 660\$00	31 000\$00	35 500\$00	293 980\$00	73 160\$00
Sr. Deputado Duarte Nuno da Câmara Sena Carvalho (v. ficha n.º 21)...	107 660\$00	113 140\$00				
	92 560\$00	113 140\$00				
	200 220\$00	226 280\$00	31 000\$00	31 000\$00	169 220\$00	195 280\$00
Sr. Deputado Francisco Jardim Ramos (v. ficha n.º 22)	107 570\$00	107 570\$00				
	107 570\$00	107 570\$00				
	215 140\$00	215 140\$00	31 000\$00	34 800\$00	184 140\$00	180 340\$00
Sr. Deputado João Carlos Bento dos Santos (v. ficha n.º 23)	15 500\$00	113 140\$00				
	15 500\$00	113 140\$00				
	31 000\$00	226 280\$00	15 500\$00	—\$—	15 500\$00	226 280\$00
Sr. Deputado João Gregório Andrade da Costa (v. ficha n.º 24)	93 120\$00	93 120\$00				
	94 160\$00	93 040\$00				
	94 160\$00	—\$—				
	281 440\$00	186 160\$00	32 900\$00	38 700\$00	248 540\$00	147 460\$00
Sr. Deputado Jorge Eduardo F. Moura Caldeira de Freitas (v. ficha n.º 25)	60 420\$00	83 000\$00				
	60 420\$00	83 000\$00				
	120 840\$00	166 000\$00	15 500\$00	—\$—	105 340\$00	166 000\$00
Sr. Deputado José Henriques de Magalhães e Almeida (v. ficha n.º 26)	15 500\$00	99 100\$00				
	92 560\$00	113 140\$00				
	108 060\$00	212 240\$00	15 500\$00	15 500\$00	92 560\$00	196 740\$00
Sr. Deputado José Joaquim de Castro Alves Ferro (v. ficha n.º 27)	35 000\$00	154 780\$00				
	35 000\$00	—\$—				
	154 780\$00	—\$—				
	224 780\$00	154 780\$00	—\$—	—\$—	224 780\$00	154 780\$00
Sr. Deputado José Lino Tranquada Gomes (v. ficha n.º 28)	112 760\$00	87 750\$00				
	98 760\$00	87 750\$00				
	211 520\$00	175 500\$00	—\$—	15 500\$00	221 520\$00	160 000\$00
Sr. Deputado José Luís Alves Paixão (v. ficha n.º 29)	94 160\$00	94 160\$00				
	77 580\$00	77 580\$00				
	171 740\$00	171 740\$00	—\$—	17 400\$00	171 740\$00	154 340\$00
Sr.ª Deputada Maria Jerónima da Silva Carvalho (v. ficha n.º 30) ..	97 640\$00	97 460\$00				
	92 560\$00	97 460\$00				
	92 560\$00	—\$—				
	282 760\$00	194 920\$00	—\$—	—\$—	282 760\$00	194 920\$00
Sr. Deputado Miguel Filipe Machado Albuquerque (v. ficha n.º 31)	107 000\$00	107 660\$00				
	—\$—	154 780\$00				
	107 000\$00	262 440\$00	32 900\$00	42 000\$00	74 100\$00	220 440\$00

Nome	Facturas/recibos		Utilização			
	1989	1990	Legal		Ilegal	
			1989	1990	1989	1990

Grupo Parlamentar do Partido Social-Democrata (continuação)

Sr. Deputado Rui Emanuel Baptista Fontes (v. ficha n.º 32)	—\$—	133 680\$00				
	—\$—	133 680\$00				
	—\$—	267 360\$00	—\$—	35 000\$00	—\$—	232 360\$00
Sr. Deputado José António Coito Pita (v. ficha n.º 33)	92 560\$00	87 750\$00				
	107 660\$00	87 750\$00				
	200 220\$00	175 500\$00	29 000\$00	30 000\$00	171 200\$00	145 500\$00
Sr. Deputado Agostinho de Gouveia Rodrigues (v. ficha n.º 34)	92 560\$00	97 460\$00				
	92 560\$00	97 460\$00				
	185 120\$00	194 920\$00	—\$—	—\$—	185 120\$00	194 920\$00
Sr. Deputado Agostinho de Freitas Nóbrega (v. ficha n.º 35)	92 560\$00	107 660\$00				
	92 560\$00	107 660\$00				
	185 120\$00	215 320\$00	—\$—	—\$—	185 120\$00	215 320\$00
Sr. Deputado António Silvério de Freitas (v. ficha n.º 36)	92 560\$00	97 460\$00				
	15 500\$00	97 460\$00				
	108 060\$00	194 920\$00	—\$—	—\$—	108 060\$00	194 920\$00
Sr. Deputado Armando Abreu (v. ficha n.º 37)	88 700\$00	93 870\$00				
	88 700\$00	93 870\$00				
	177 400\$00	187 740\$00	31 000\$00	31 000\$00	146 400\$00	156 740\$00
Sr. Deputado Augusto Nunes de Sousa (v. ficha n.º 38)	92 560\$00	107 660\$00				
	92 560\$00	92 460\$00				
	185 120\$00	220 120\$00	—\$—	—\$—	185 120\$00	200 120\$00
Sr. Deputado Fausto Quintino Rodrigues Pereira (v. ficha n.º 39)	52 470\$00	—\$—				
	52 470\$00	—\$—				
	88 070\$00	—\$—				
	76 590\$00	—\$—				
	94 000\$00	—\$—				
	363 600\$00	—\$—	28 770\$00	—\$—	334 830\$00	—\$—
Sr. Deputado Gilberto Manuel Farinha Garrido (v. ficha n.º 40)	92 560\$00	154 780\$00				
	107 660\$00	154 780\$00				
	200 220\$00	309 560\$00	31 000\$00	32 900\$00	169 220\$00	276 660\$00

Grupo Parlamentar do Partido Socialista

Sr. Deputado Emanuel Vasconcelos Jardim Fernandes (v. ficha n.º 41)	15 500\$00	41 800\$00				
	54 200\$00	15 500\$00				
	69 700\$00	57 300\$00	15 500\$00	15 500\$00	54 200\$00	41 800\$00
Sr. Deputado Carlos Manuel Nogueira Fino (v. ficha n.º 42)	45 200\$00	93 870\$00				
	88 070\$00	—\$—				
	88 070\$00	—\$—				
	221 340\$00	93 870\$00	31 000\$00	15 500\$00	190 340\$00	78 370\$00
Sr. Deputado José Gregório Gouveia (v. ficha n.º 43)	45 200\$00	99 100\$00				
	45 200\$00	113 140\$00				
	90 400\$00	212 240\$00	28 100\$00	32 600\$00	62 300\$00	179 640\$00
Sr. Deputado Gil Tristão Cardoso de Freitas França (v. ficha n.º 44) ..	15 500\$00	99 100\$00				
	15 500\$00	17 400\$00				
	31 000\$00	116 500\$00	31 000\$00	33 000\$00	—\$—	83 500\$00

Nome	Facturas/recibos		Utilização			
	1989	1990	Legal		Ilegal	
			1989	1990	1989	1990

Grupo Parlamentar do Partido Socialista (continuação)

Sr.ª Deputada Rita Maria Dias Pestana Cachuxo (v. ficha n.º 45)...	45 200\$00	113 100\$00				
	72 030\$00	113 100\$00				
	117 230\$00	226 200\$00	31 000\$00	-\$-	86 230\$00	226 200\$00
Sr.ª Deputada Maria Isabel da Silva Barros de Freitas (v. ficha n.º 46)	-\$-	133 680\$00				
	-\$-	156 070\$00				
	-\$-	289 750\$00	-\$-	31 000\$00	-\$-	258 750\$00
Sr. Deputado Sérgio Juvenal de Jesus Abreu (v. ficha n.º 47)	45 200\$00	99 100\$00				
	99 180\$00	-\$-				
	144 380\$00	99 100\$00	36 500\$00	-\$-	107 880\$00	99 100\$00
Sr. Deputado António Jorge Castro Pestana (v. ficha n.º 48)	88 070\$00	88 070\$00				
	88 070\$00	-\$-				
	176 140\$00	88 070\$00	34 500\$00	34 800\$00	141 640\$00	53 270\$00
Sr. Deputado José Filipe Nóbrega Mota (v. ficha n.º 49)	-\$-	154 780\$00				
	-\$-	154 780\$00				
	-\$-	309 560\$00	-\$-	17 400\$00	-\$-	292 160\$00

Grupo Parlamentar do Centro Democrático Social

Sr. Deputado Rui Ricardo Gomes Vieira (v. ficha n.º 50)	87 180\$00	88 070\$00				
	107 660\$00	125 160\$00				
	194 840\$00	213 230\$00	65 550\$00	40 750\$00	129 290\$00	172 480\$00
Sr. Deputado Romano Marcos Santos Caldeira da Silva (v. ficha n.º 51)	69 490\$00	-\$-				
	80 400\$00	-\$-				
	149 890\$00	-\$-	67 500\$00	-\$-	82 390\$00	-\$-

Grupo Parlamentar da União Democrata Popular

Sr. Deputado Paulo Martinho Martins (v. ficha n.º 52)	15 500\$00	15 500\$00				
	-\$-	17 400\$00				
	15 500\$00	32 900\$00	15 500\$00	32 900\$00	-\$-	-\$-
Sr. Deputado Artur Alberto Fernandes de Andrade (v. ficha n.º 53)	15 500\$00	17 400\$00				
	15 500\$00	-\$-				
	31 000\$00	17 400\$00	31 000\$00	17 400\$00	-\$-	-\$-
Sr. Deputado José Martins Júnior (v. ficha n.º 54)	14 500\$00	-\$-				
	1 000\$00	-\$-				
	15 500\$00	-\$-				
	31 000\$00	-\$-	31 000\$00	-\$-	-\$-	-\$-
Sr. Deputado Ivo dos Santos Velosa (v. ficha n.º 55)	-\$-	15 500\$00				
	-\$-	15 500\$00	-\$-	15 500\$00	-\$-	-\$-
Total	8 645 720\$00	9 221 810\$00	1 002 420\$00	974 750\$00	7 643 300\$00	8 247 060\$00

Os auditores apresentam ainda, por cada Sr. Deputado, o excesso de requisições emitidas por sessão legislativa para além do número (duas) previsto no artigo 12.º, n.º 4, do Decreto Legislativo Regional n.º 29/81/M, de 2 de Maio, sintetizado no seguinte mapa:

Nome	Requisições irregulares		
	Excesso		Valor total
	1.ª sessão legislativa	2.ª sessão legislativa	
António Gil Inácio da Silva	—	1	154 780\$00
Fausto Quintino Rodrigues Pereira.	1	—	88 070\$00
Jaime Ernesto Vieira Ramos	2	—	227 110\$00
João Gregório Andrade da Costa.	1	—	93 120\$00
Maria Jerónima da Silva Carvalho.	1	—	92 560\$00
<i>Total</i>	5	1	655 640\$00

o que leva os auditores a concluir que a Assembleia Legislativa Regional pagou, por conta das requisições de viagens a que os Srs. Deputados têm direito, ao abrigo do n.º 4 do artigo 12.º do Decreto Regional n.º 9/81/M, de 2 de Maio:

9a) Em 1989:

Legais — 1 002 420\$;
Ilegais — 7 643 300\$;

9a) Em 1990:

Legais — 974 750\$;
Ilegais — 8 247 060\$.

3.3.1 — Sobre a matéria constante deste capítulo II do título II da parte II do relatório dos auditores apresentaram alegações específicas os Srs. António Gil Inácio da Silva, Jaime Ramos e Emanuel Jardim Fernandes.

Alegou o Sr. António Gil Inácio da Silva:

O respondente não aferiu, a qualquer título, de viagens nem de quaisquer outras deslocações ao abrigo desta regalia ou prerrogativa, em termos de auferir da Assembleia Legislativa Regional valores superiores ou diferentes daqueles a que tinha direito.

A fórmula adoptada, na prática, há muito na Assembleia Legislativa Regional corresponde à solução adoptada na Assembleia da República pela deliberação n.º 15/PL/89, publicada no Diário da Assembleia da República, de 9 de Dezembro, através da qual se passou a atribuir aos Srs. Deputados dinheiro correspondente ao valor das viagens a que têm direito.

Trata-se de uma solução de confiança política e destinada a permitir que os deputados administrem da forma que considerem politicamente mais conveniente, no exercício das suas funções e no que respeita às suas deslocações, o montante referido.

Se a Assembleia pôde resolver, por mera deliberação, que não por lei formal, esta questão do modo referido, não sei, salvo o devido respeito e melhor opinião, que haja a mesma irregularidade na forma como o respondente utilizou tal direito.

Nesta, como noutras coisas, o deputado respondente deve continuar a responder perante o eleitorado.

Apreciemos.

3.3.1.1 — Alega o Sr. António Gil Inácio da Silva que não auferiu, a qualquer título, de viagens nem efectuou quaisquer deslocações em termos de auferir da Assembleia Legislativa Regional valores superiores ou diferentes daqueles a que tinha direito.

Vejamos o Decreto Regional n.º 9/81/M, de 2 de Maio (*Estatuto do Deputado*), que dispõe, no seu artigo 18.º, n.º 4, o seguinte:

Os deputados podem requerer passagens aéreas por duas vezes, entre Funchal-Lisboa ou Funchal-Açores-Funchal, por cada sessão legislativa, no exercício das suas funções ou por causa delas, com requisição da respectiva direcção do grupo parlamentar ou partido não constituído em grupo parlamentar.

Como se vê, a lei não fixa quaisquer valores que os Srs. Deputados tenham direito a utilizar. Estabelece-se, sim, o número de passagens aéreas que cada deputado tem direito a realizar por sessão legislativa. E vincula a sua utilização ao exercício das suas funções ou por causa delas e aos itinerários Funchal-Lisboa-Funchal ou Funchal-Açores-Funchal.

Assim, ao abrigo deste dispositivo legal, só é lícita a utilização que dele se faça desde que:

a) Diga a respeito a passagens aéreas;

b) Não excedam o número de duas;

c) Sejam feitas no trajecto Funchal-Lisboa ou Funchal-Açores-Lisboa;

d) Sejam sempre realizadas no exercício das suas funções ou por causa delas.

Diferente era, com efeito, o artigo 16.º, n.º 2, do decreto aprovado pela Assembleia Legislativa Regional na sua sessão de 11 de Junho, subordinado ao título «*Alterações ao Estatuto do Deputado*», e que foi objecto de declaração de inconstitucionalidade orgânica pelo Tribunal Constitucional, quando previa o seguinte:

Os deputados podem deslocar-se para fora da Região, tendo direito, para o efeito, a um montante para despesas de viagens que não poderá ultrapassar o valor equivalente a duas passagens aéreas Funchal-Açores-Funchal, por cada Sessão Legislativa.

Aqui, sim, previa-se um valor equivalente a duas passagens aéreas Funchal-Açores-Funchal, por cada sessão legislativa, e que podia ser utilizado por cada Sr. Deputado sem a subordinação a uma efectiva utilização relativa:

a) Aos serviços por ele abrangidos, podendo nele incluir-se não só passagens aéreas, mas outros serviços prestados por agências de viagens, tais como alojamento em hotel, *transfer*, *rent-a-car*, etc.;

b) A trajecto ou itinerário;

mas também não legitimava qualquer utilização por terceiros.

A verdade, porém, é que se institucionalizou uma prática na Assembleia Legislativa Regional que assentou numa interpretação da lei em vigor em termos tais que correspondem ao sentido do articulado do artigo 16.º, n.º 3, do Decreto de 11 de Fevereiro da Assembleia Legislativa Regional sob a epígrafe «*Alterações do Estatuto do Deputado*», que não chegou a entrar em vigor por ter sido declarado organicamente inconstitucional, com força obrigatória geral, pelo Tribunal Constitucional.

O que, aliás, é confirmado por várias intervenções no debate parlamentar havido na sessão em que aquele decreto foi aprovado (cf. *Diário da Assembleia Legislativa Regional, IV Legislatura, 4.ª sessão legislativa, 1991-1992, e sessão n.º 17, pp. 41 e segs.*) e onde expressamente foi reconhecido ter havido desde sempre uma prática no sentido de a totalidade dos Srs. Deputados requisitar à Assembleia Legislativa Regional duas passagens para os Açores e transformar essas duas requisições em créditos na agência de viagens, que depois iam sendo utilizados conforme cada Sr. Deputado entendesse (cf., neste sentido, as intervenções do Sr. Deputado Ricardo Vieira, a p. 44 do *Diário da Assembleia Legislativa Regional*, cit., e, bem assim, as do Sr. Deputado Miguel Mendonça, a p. 47 do *Diário da Assembleia Legislativa Regional*, cit., e do Sr. Deputado Miguel Albuquerque, a p. 48 do *Diário da Assembleia Legislativa Regional*, cit.).

Há que reconhecer que entre esta prática e a lei em vigor há uma diferença significativa. Quase poderíamos dizer que a prática assentou numa interpretação correctiva da lei em vigor, em ordem a adequá-las às necessidades específicas do exercício da função parlamentar, que, como se verá adiante, não vem a confirmar-se. Só que «a interpretação correctiva é inadmissível na ordem jurídica portuguesa» (Prof. Doutor Oliveira Ascensão, *Introdução e Teoria Geral*, p. 400). Na verdade, «por mais desejável que se apresente uma alteração do sistema normativo, essa alteração pertence às fontes do direito, não do intérprete. Este capta o sentido da fonte como ele objectivamente se apresenta no momento actual, não lhe antepõe qualquer outro sentido. Razões extremamente poderosas de segurança e defesa contra o arbítrio alicerçam esta conclusão» (autor cit., *ob. cit.*, loc. cit.).

A tentativa de fazer aprovar o referido decreto com eficácia retroactiva quanto à matéria relativa às viagens dos Srs. Deputados não é mais do que a confirmação do que se acaba de dizer.

Assim sendo, e de acordo com os resultados das investigações efectuadas pelos auditores, foi possível constatar relativamente ao Sr. António Gil Inácio da Silva:

a) Tendo direito à emissão de duas requisições por cada sessão legislativa, beneficiou de três requisições na 2.ª sessão legislativa, tendo sido emitida e paga uma terceira requisição no valor de 154 780\$;

b) Ao total das três requisições emitidas nas 1.ª e 2.ª sessões legislativas, de 632 540\$, correspondeu a seguinte utilização:

- 1) Duas viagens com destino regular (Lisboa-Funchal-Açores), no valor de 65 800\$;
- 2) Viagens com destino regular, para além das duas previstas no artigo 12.º do Decreto Regional n.º 9/81/M, no valor de 46 500\$;
- 3) Viagens correspondentes a outros destinos, no valor de 182 900\$;
- 4) Outros serviços, no valor de 304 140\$;
- 5) Por terceiros, no valor de 31 300\$;
- 6) Saldo não utilizado, 165\$;

donde se conclui, que o Sr. António Gil beneficiou das utilizações referidas nos n.ºs 2), 3), 4) e 5), a que não tinha direito.

3.3.1.2 — Quanto à invocada deliberação n.º 15/DL/89, da Assembleia da República, cumpre esclarecer o seguinte: esta deliberação foi aprovada pela Assembleia da República após a aprovação da Lei n.º 94/89, de 29 de Dezembro, que introduziu alterações ao Estatuto dos Deputados à Assembleia da República, aprovado pela Lei n.º 3/85.

Disponha, com efeito, o artigo 15.º da Lei n.º 3/85 o seguinte:

Artigo 15.º

Deslocações

1 — No exercício das suas funções, ou por causa delas, os deputados têm direito à utilização dos transportes colectivos, públicos e privados, em todo o País, mediante a exibição do cartão especial de identificação referido na alínea d) do n.º 1 do artigo 14.º

2 — As empresas fornecedoras dos transportes referidos no número anterior serão reembolsadas dos respectivos custos mediante apresentação, nos serviços competentes da Assembleia da República, do necessário documento comprovativo do qual constarão, nomeadamente, o nome e a assinatura do deputado, a data e o percurso efectuado, ou, no caso dos transportes colectivos urbanos da área de Lisboa, mediante a apresentação da prova de emissão de passe a favor do deputado.

3 — Aos deputados eleitos pelos círculos do continente ou pelos círculos dos emigrantes só será permitida a utilização de transportes colectivos para as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira uma vez por ano.

4 — Os deputados não residentes nos concelhos de Lisboa, Oeiras, Amadora, Cascais, Loures, Sintra, Vila Franca de Xira, Almada, Seixal e Barreiro que se façam transportar em automóvel próprio entre Lisboa e a sua residência ou o círculo por que tiverem sido eleitos, e volta, têm direito ao reembolso das correspondentes despesas, segundo o regime aplicável aos funcionários públicos, uma vez por semana, por razões de trabalhos parlamentares.

5 — Os deputados residentes nos concelhos referidos no número anterior, com excepção do de Lisboa, quando se façam transportar em automóvel próprio entre a sua residência e a Assembleia da República, têm direito ao reembolso das correspondentes despesas segundo regime análogo ao dos funcionários públicos, mas tendo em conta os quilómetros efectivamente percorridos.

6 — Os deputados eleitos pelos círculos dos emigrantes têm direito à requisição oficial de transporte colectivo até três vezes por sessão legislativa para se deslocarem aos círculos por que tiverem sido eleitos.

7 — Para efeitos de deslocação ao estrangeiro em missão da Assembleia da República, a aquisição da moeda estrangeira ou de divisas proceder-se-á mediante requisição dos serviços competentes da Assembleia, não carecendo de autorização do Ministério das Finanças.

Por sua vez, a Lei n.º 94/89, de 29 de Novembro, veio dar nova redacção ao artigo 15.º da Lei n.º 3/85, que passou a dispor o seguinte:

Artigo 15.º

Deslocações

1 — No exercício das suas funções, ou por causa delas, os Deputados têm direito a subsídios de transporte e ajudas de custo correspondentes.

2 — Os princípios gerais a que obedecem os subsídios de transporte e ajudas de custo são fixados por deliberação da Assembleia.

3 — Quando em missão oficial ao estrangeiro, os deputados terão direito a um seguro de vida, de valor a fixar pelo Conselho de Administração da Assembleia da República.

4 — A Assembleia da República poderá estabelecer, mediante parecer favorável do Conselho de Administração, um seguro que cubra os riscos de deslocação dos Deputados no País ou os que decorrem de missões ao estrangeiro.

5 — A Assembleia da República poderá satisfazer os encargos de assistência médica de emergência aos deputados, quando em viagem oficial ou considerada de interesse parlamentar pela Conferência dos Representantes dos Grupos Parlamentares.

É, pois, na sequência desta alteração introduzida ao artigo 15.º da Lei n.º 3/85 pelo artigo único da Lei n.º 94/89 que a Assembleia da República, em execução do n.º 2 do citado artigo 15.º (nova redacção), veio a provar a deliberação referida, tal como resulta, aliás, expressamente do preâmbulo, onde se pode ler o seguinte:

A Assembleia da República, reunida em 7 de Dezembro de 1989, delibera, ao abrigo do artigo 15.º, n.º 2, da Lei n.º 3/85, Estatuto dos Deputados, na redacção da Lei n.º 94/89, de 29 de Novembro.

Assim, ao contrário do que alega o Sr. António Gil Inácio da Silva, a Assembleia da República careceu de lei formal que a habilitasse, através de deliberação do Plenário, a fixar os critérios gerais a que passaram a obedecer os subsídios de transporte e ajudas de custo a abonar aos Deputados da Assembleia da República.

Na verdade, a nova redacção do artigo 15.º, n.º 3, da Lei n.º 3/85, dada pela Lei n.º 94/89, introduziu um regime de subsídios de transporte que veio substituir o anterior regime de deslocações, reembolsos e requisições constante da versão original da Lei n.º 3/85.

Refira-se, aliás, que a regulamentação constante da deliberação n.º 15/PL/89 da Assembleia da República, de 7 de Dezembro, é extremamente exigente e rigorosa quanto ao cálculo desses subsídios relativos a subsídios a despesas de transporte e quanto à especificação dos fins e condições em que esses subsídios podem ser atribuídos, havendo casos em que vai ao ponto de exigir a apresentação dos bilhetes de avião [cf. n.ºs iv, n.º 3, e vii, n.º 3, alínea c)].

É, pois, mainfesta a diferença de regimes entre o que consta do artigo 12.º, n.º 3, do Decreto Regional n.º 9/81/M e o que consta do artigo 15.º, n.º 3, da Lei n.º 3/85, na redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 94/89, e da deliberação n.º 15/PL/89 da Assembleia da República, que não pode ser invocada no caso *sub judice* para as viagens realizadas pelos Srs. Deputados à Assembleia Legislativa Regional n.ºs 1.ª e 2.ª sessões legislativas da IV Legislatura.

3.3.1.3 — Donde se conclui que o respondente não tem razão e fica provado que utilizou indevidamente requisições de passagens aéreas para além daquelas a que tinha direito, para fins a que não tinha direito, para destinos a que não tinha direito e para terceiros que não tinham direito à sua utilização.

3.3.2 — Sobre a matéria deste capítulo II alegou o Sr. Jaime Ramos o seguinte:

É preciso que fique claro que o respondente não auferiu qualquer quantia a título de viagens, nem efectuou quaisquer deslocação ao abrigo desta regalia ou prerrogativa, em termos de auferir da Assembleia Legislativa Regional valores superiores ou diferentes daqueles a que tinha direito.

A fórmula adoptada, na prática, há muito na Assembleia Legislativa Regional corresponde à solução adoptada na Assembleia da República pela deliberação n.º 15/PL/89, publicada na 2.ª série A, n.º 8, do *Diário da Assembleia da República*, de 9 de Dezembro, através da qual se passou a atribuir aos seus deputados a importância global em dinheiro correspondente ao valor das viagens a que têm direito.

Trata-se, no fundo, de uma solução de confiança política e destinada a permitir que os deputados administrem da forma que for considerada politicamente mais conveniente, no exercício das suas funções e no que respeita, às suas deslocações, o montante referido.

Valem aqui as considerações feitas nos n.ºs 3.3.1.1 e 3.3.1.2 deste n.º VII deste acórdão, que se dão por inteiramente reproduzidos, atenta a circunstância de se tratar dos mesmos argumentos que foram invocados pelo Sr. António Gil Inácio da Silva. Também aqui fica demonstrada a falta de razão do respondente.

Quanto à situação concreta do Sr. Jaime Ramos em termos de não ter auferido, a qualquer título de viagens ou de não ter efectuado deslocações correspondentes aos valores a que tinha direito, é possível constatar, de acordo com as investigações dos auditores, o seguinte:

- Tendo direito à emissão de duas requisições por cada sessão legislativa, beneficiou de quatro requisições na 1.ª sessão legislativa, tendo sido emitidas e pagas mais duas requisições do que tinha direito, no valor total de 227 110\$;
- Ao total das quatro requisições emitidas nas 1.ª e 2.ª sessões legislativas no valor de 595 780\$, correspondem as seguintes autorizações:

- Duas viagens com destino regular (Lisboa-Funchal-Açores), no valor de 81 500\$;
- Viagens com destino regular, para além das previstas no artigo 12.º do Decreto Regional n.º 9/91/M, no valor de 155 000\$;
- Outros destinos, no valor de 80 000\$;
- Outros serviços, no valor de 279 280\$;

donde se conclui que o Sr. Jaime Ramos beneficiou das utilizações referidas nos n.ºs 2), 3) e 4), a que não tinha direito.

3.3.3 — Sobre a matéria deste capítulo II do título II da parte II do relatório dos auditores alegou o Sr. Jardim Fernandes o seguinte:

Durante o exercício das funções no Conselho de Administração, nunca neste órgão foi abordada a problemática das viagens dos deputados, não tendo tido este Conselho quaisquer responsabilidades nas instruções aos deputados sobre a forma de utilizar o direito consignado no Decreto Regional n.º 9/81/M,

de 2 de Maio, de requerer passagens aéreas, numa utilização inadequada de requisições efectuadas ao abrigo da lei, por parte de cada um dos deputados. Como membro do Conselho de Administração não participou em qualquer decisão relacionada com viagens, não teve conhecimento de usos indevidos e, face ao exposto no relatório, renova a afirmação constante do n.º 4.

ou seja, manifesta total disponibilidade para que o Conselho de Administração delibere a usa reposição.

Apreçiamos.

A circunstância de a problemática das viagens nunca ter sido objecto de deliberação pelo Conselho de Administração não isenta a responsabilidade dos seus membros pelos pagamentos efectuados em viagens do Srs. Deputados com base em requisições ilegais ou que venha a concluir-se *a posteriori* serem ilegais, atenta a utilização indevida que delas tenha vindo a ser efectuada pelos Srs. Deputados. Com efeito, o Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, enquanto órgão de gestão financeira, não se podia alhear desta matéria, atento o volume significativo de pagamentos envolvidos e as situações de risco potenciais que se anteviam com a não adopção de sistemas de acompanhamento, fiscalização e controlo necessários a prevenir e a impedir as «subversões» e as «perversões» resultantes de interpretações correctivas, abusivas e inadmissíveis. Pelas requisições emitidas e pagamentos autorizados respondem não só os seus autores materiais (base 1 da Lei n.º 2054 e artigo 53.º, n.º 1, da Lei n.º 86/89), mas também os membros do Conselho de Administração estranhos ao facto, desde que a sua conduta por omissão seja censurável a título de culpa grave ou de dolo necessário [base 1, n.º 2, alínea c), da Lei n.º 2054, artigo 53.º, n.º 2, alínea c), da Lei n.º 86/89, artigos 22.º e 29.º do Decreto com força de lei n.º 19 381 e artigo 201.º do Regulamento da Contabilidade Pública de 1891]. Não basta invocar a disponibilidade para a reposição. Era preciso que esta se tivesse concretizado ou que fosse feita prova de terem sido feitas todas as diligências tendentes a que o Conselho de Administração funcionasse e deliberasse nesse sentido ou, se deliberasse em sentido contrário, o respondente exhibisse prova de ter ficado vencido, juntando, para o efeito, o seu voto contrário à deliberação que tivesse feito vencimento.

O Sr. Jardim Fernandes apresentou ainda alegações específicas, no que se refere à ficha n.º 41 (do anexo ao relatório dos auditores), relativas às viagens do próprio:

a) No ponto 3.2 não é correcto que exista um crédito de 11 800\$, crédito que nunca foi atribuído nem utilizado, já que o bilhete n.º 047681321689, com o itinerário Funchal-Ponta Delgada-Horta-Lisboa-Funchal, teve o valor de 41 800\$, como consta da cópia junta (anexo n.º 2) e pode ser confirmado na agência Star e na TAP, e não de 30 000\$ como, por lapso, consta do ponto 3.1 da ficha n.º 1 do anexo n.º 1, lapso justificado por incorrecta leitura do bilhete. Refira-se, aliás, que no ponto 4.2, alínea c), referiu o dispêndio de 41 800\$ e não 30 000\$, como foi tido em conta para se afirmar haver crédito.

b) Salvo melhor opinião, discorda da referência de «irregular» atribuição à requisição n.º 33/1/IV/88/89 (e não 31/1/IV/88/89, como, por lapso, é referido no ponto 4.1, alínea 2), bem como dos destinos referidos no ponto 4.2, alínea 2), e respectivas quantificações monetárias [n.º 4.2, alínea c)], pelas seguintes razões:

O titular do direito requisitou uma viagem aos Açores e deslocou-se aos Açores (este foi o destino), acontecendo apenas que, por inexistência de voos frequentes e directos entre Funchal e Açores (apenas se concretizam às segundas e sábados), a deslocação aos Açores, feita por razões de conveniência política, teve de ser feita com passagem por Lisboa;

A viagem foi a prevista na lei, «Funchal-Açores», mas não houve outra hipótese senão fazê-la (Funchal-Açores) via Lisboa;

Como faz muitas, em viagem profissional ou de motivação meramente pessoal, o utente requereu uma viagem Funchal-Açores, mas, devendo estar nos Açores o mínimo tempo possível, utilizou o único meio disponível, Funchal-Açores, via Lisboa, na convicção plena de que em concordância com a lei (Decreto Regional n.º 9/91/M, de 2 de Maio). Mas se esta interpretação, que parece correcta, não é aceita por esse venerando Tribunal, reafirma a disponibilidade referido no n.º 4.

ou seja, manifesta total disponibilidade para que o Conselho de Administração delibere a sua reposição.

Apreçiamos.

Os auditores apuraram no n.º 3.2 — créditos existentes na ficha relativa ao Sr. Jardim Fernandes — o valor de 11 800\$ como sendo uma crédito existente a seu favor, o qual resultava da diferença entre os débitos efectuados pela agência Star à Assembleia Legislativa Regional (127 000\$) e o valor dos bilhetes utilizados pelo Sr. Jardim Fernandes, tendo por base a leitura dada pelos *flight-coupons*

enviados e confirmados pela TAP, constantes de fl. VIII-B-652 a fl. VIII-B-661.

Na verdade, foi considerado o valor do bilhete confirmado pela TAP através dos *flight-coupons* de fl. VIII-B-659 a fl. VIII-B-661 (30 000\$), o qual contradiz o indicado no *auditor-coupon* enviado pela agência de viagens Star, constante a fl. V-B-556 (41 800\$), que é idêntico ao agora apresentado pelo respondente e que vai processado a fl. II — 287, verificando-se, neste caso (do *auditor-coupon*), que o valor inscrito foi rasurado e corrigido à mão.

Daí que os auditores tenham considerado no n.º 4.2 (serviços utilizados), alínea c) (quantificação monetária), constante da ficha relativa ao Sr. Deputado Jardim Fernandes o valor de 41 800\$, e não de 30 000\$.

Ora, o valor confirmado pela TAP nos *flight-coupons* é 30 000\$ e não de 41 800\$.

Feitas, porém, diligências junto da agência de viagem Star, esta confirmou que o valor efectivamente debitado pela TAP foi de 41 800\$ e não de 30 000\$ (cf. documento a fl. II-387), o que confirma a razão do Sr. Jardim Fernandes quanto à utilização da requisição n.º 33/1/IV/88/89, razão pela qual a sua utilização deve ser considerada como correcta e legal.

3.3.4 — Compaginados todos os elementos constantes das fichas elaboradas pelos auditores relativos à utilização efectiva das requisições emitidas e pagas pelo Conselho Administrativo da Assembleia Legislativa Regional nas gerências de 1989 e 1990, somos levados a concluir que foram levadas pela agência de viagens às contas correntes dos Srs. Deputados as seguintes situações:

- Até duas viagens realizadas no destino Funchal-Lisboa-Funchal e no destino Funchal-Açores-Funchal;
- Mais de duas viagens realizadas em cada um dos destinos referidos na alínea a);
- Viagens realizadas para além das referidas nas alíneas anteriores, em ambos os destinos;
- Viagens com outros destinos;
- Outros serviços, tais como alojamentos em hotel, *transfer e rent-a-car*;
- Utilização de todo o tipo de serviços por terceiros;
- Saldo não utilizado;
- Saldo não utilizado e reembolsado ao próprio deputado.

As contas correntes dos Srs. Deputados eram constituídas ou saldados com requisições oficiais emitidas, pela Assembleia Legislativa Regional, nas quais se incluía sempre e invariavelmente, com viagem a realizar, uma viagem aos Açores, através de Lisboa, percorrendo todas as ilhas da Região Autónoma dos Açores.

Não há, assim, correspondência entre a viagem descrita na requisição oficial e na factura paga às agências de viagens e as viagens efectivamente realizadas pelos Srs. Deputados.

Face ao disposto no artigo 12.º, n.º 3, do Decreto Regional n.º 9/81/M, devem reputar-se por ilegais as utilizações correspondentes às alíneas b) a h), do mesmo modo que se devem considerar ilegais as requisições e os pagamentos efectuados pelo Conselho de Administração no montante correspondente às referidas utilizações.

E trata-se de uma ilegalidade material e de fundo, na medida em que se traduz num desvio aos limites e fins a que estava sujeito a realização das viagens.

No processo de julgamento de contas não está em causa directamente a utilização dada por cada deputado à viagem com requisição.

Não compete ao Tribunal de Contas julgar os ilícitos de natureza civil e criminal que essas condutas indicadas e eventuais configuram.

Está sim em causa o destino que foi consentido dar pelo Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, através da institucionalização de requisições oficiais, a dinheiros públicos para fins diversos dos que a lei permite.

As requisições efectuadas e os pagamentos efectivados correspondem, na parte em que não obedecem aos fins e limites fixados na lei, a autorizações da despesa e a autorizações de pagamentos ilegais. No mínimo, era exigível ao Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional a institucionalização de efectivos sistemas de controlo tendentes a apurar o efectivo destino dado por cada Sr. Deputado às requisições oficiais e a promover medidas correctoras tendentes à efectiva reposição das quantias indevidamente abonadas por desvio ao fim a que a lei subordinava a realização dessas viagens e, consequentemente, também à autorização das despesas e às autorizações de pagamentos a elas correspondentes.

Os pagamentos feitos, na parte em que dizem respeito às utilizações ilícitas, descritas nas alíneas b) a h), correspondem a pagamentos indevidos, na medida em que foram «feitos com violação das regras legais que disciplinam os actos que originam o dispêndio de dinheiros públicos, que esses actos se reportem directamente à fase do pagamento ou se situem em alguma fase anterior» (Dr. José Tavares e Dr. Lídio de Magalhães, *ob. cit.*, p. 135, e Dr. Lídio de Magalhães, *est. cit.*, p. 24). Foi violado o disposto no artigo 12.º, n.º 3, do Decreto Regional n.º 9/91/M, na medida em que consentiu, por omissão, na emissão de requisições de viagens que vieram a ter utilização diversa das nelas previstas sem correspondência aos fins impostos por lei e se autorizaram pagamentos correspondentes a essa utilização (sem título jurídico adequado), podendo mesmo dizer que,

na parte em que correspondem a utilização e pagamentos realizados com total subversão do fim legal a que estavam sujeitos, são despesas e pagamentos realizados sem permissiva.

Nestas situações, «os responsáveis da conta têm de ser julgados devedores, sem que isso complique a sua infidelidade: foram infringidos preceitos legais financeiros que obrigam à reposição nos cofres das respectivas quantias» (conselheiro Ernesto da Trindade Pereira, *ob. cit.*, p. 161).

Apreciemos, pois, a responsabilidade financeira.

Os membros do Conselho de Administração incorrem em responsabilidade financeira, a título de autores materiais do facto, no que diz respeito aos subscritores das requisições e das autorizações de pagamento [respectivamente, o Sr. António Adriano de Freitas — requisições — e o Sr. António Gil Inácio da Silva ou o Sr. José Miguel Mendonça — autorizações de pagamentos (cf. base 1, n.º 1, da Lei n.º 2054 e artigo 53.º, n.º 1, da Lei n.º 86/89) e os restantes (Jaime Ramos e Jardim Fernandes), por culpa *in vigilando* em virtude de terem, com as suas omissões, negligenciado gravemente as suas funções de fiscalização e controlo, podendo mesmo dizer-se que, relativamente aos que também beneficiaram de utilizações ilícitas, as suas condutas são censuráveis a título de dolo necessário [base 1, n.º 2, alínea c), da Lei n.º 2054, artigo 53.º, n.º 2, alínea c), da Lei n.º 86/89, artigos 22.º e 29.º do Decreto com força de lei n.º 18 381 e artigo 201.º do Regulamento Geral da Contabilidade Pública de 1981].

Quanto aos factos praticados na gerência de 1989, haverá que atender à circunstância de os Srs. Jaime Ramos e Jardim Fernandes só terem integrado o Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional a partir de 1 de Outubro e, conseqüentemente, só lhe serem exigidas responsabilidades financeiras a partir daquela data.

Quanto à responsabilidade financeira reintegratória, aplica-se, em princípio, à gerência de 1989 o disposto no artigo 11.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 737/76, de 16 de Outubro, no artigo 37.º do Decreto com força de lei n.º 22 257, de 25 de Fevereiro de 1933, no artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 30 294, de 21 de Fevereiro de 1940, e na base 1, n.º 1 e 2, da Lei n.º 2054.

No que diz respeito à gerência de 1989 aplica-se, em matéria de responsabilidade financeira sancionatória, o disposto no artigo 11.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 737/76, de 16 de Outubro.

Quer em matéria de responsabilidade financeira reintegratória, quer em matéria de responsabilidade sancionatória, aplica-se à gerência de 1990 a Lei n.º 86/89.

O total dos pagamentos ilegais relativos à despesa com viagens dos Srs. Deputados, de acordo com o critério acima enunciado, atingiu na gerência de 1989 o total de 7 643 300\$ e na gerência de 1990 o total de 8 247 060\$.

Trata-se de pagamentos sem tutela jurídica adequada e, como tal, causadores de prejuízo ao erário público quantificado nos montantes indicados.

As condutas dos membros do Conselho de Administração são passíveis de censura a título de culpa grave ou de dolo necessário, na medida em que consentiram, com suas omissões (quando eles próprios não incorrem, com as suas acções), numa utilização ilícita de dinheiros públicos para fins não permitidos por lei.

Quer à luz do artigo 11.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 737/76, de 16 de Outubro, e do artigo 1.º do Decreto-lei n.º 30 294, de 21 de Fevereiro de 1940 (aplicável à gerência de 1989), quer à luz do artigo 50.º da Lei n.º 86/89 (aplicável à gerência de 1990), não é possível relevar as responsabilidades financeiras em que incorreram os membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional.

Sendo indiscutível a ilicitude das utilizações que ultrapassam o número de duas viagens nos itinerários Funchal-Lisboa-Funchal e Funchal-Açores-Funchal sempre se poderá dizer, porém, que, no caso das viagens resultantes de *deslocações correspondentes às utilizações b) e c)*, *uma vez que dizem respeito a utilizações feitas pelos próprios e dentro daqueles itinerários, a sua ilicitude é menos grave do que as restantes utilizações ilícitas, o que pode justificar a redução nesses valores dos montantes a repor pelos membros do Conselho de Administração por pagamentos ilegais realizados. Já, porém, quanto aos valores correspondentes às utilizações d) (viagens com outros destinos), e) (outros serviços), f) (utilização por terceiros), g) (saldos não utilizados) e h) (saldos não utilizados mas reembolsados aos próprios deputados), não deixa de se exigir a sua reposição, na medida em que se traduzem ou num total desrespeito, se não mesmo subversão dos fins [alíneas d), e) e f)], a pagamentos efectuados sem efectiva contrapartida [alínea g)] ou na apropriação indevida e abusiva de fundos públicos por deputados que não realizaram as viagens e foram reembolsados pelas agências de viagens [alínea h)].*

Assim, poderemos sintetizar no seguinte mapa, tendo por base os elementos constantes das fichas elaboradas pelos auditores para cada Sr. Deputado e tendo em conta a razão que assiste ao Sr. Emanuel Jardim Fernandes, no que diz respeito à sua própria utilização, a que, aliás, fizemos referência no n.º VII, n.º 3.3.3.1., deste acórdão, a utilização efectiva das requisições, com indicação das que se consideram relevantes e irrelevantes, em termos de responsabilidade financeira reintegratória pelos respectivos pagamentos:

Deputados	Relevantes				Irrelevantes				Total
	a) Destinos regulares	b) Destinos regulares > 2	c) Ambos os destinos	d) Outros destinos	e) Outros serviços	f) Terceiros	g) Não utilizados	h) Reembolso não utilizado	
Jorge Nêlo Praxedes F. Mendonça	46 500\$00	—	—	—	99 005\$00	233 950\$00	16 5\$00	—	379 620\$00
José Miguel Jardim Olival Mendonça	15 500\$00	—	—	—	—	—	—	—	430 640\$00
António Gil Inácio da Silva	65 800\$00	46 500\$00	—	182 900\$00	304 140\$00	31 300\$00	415 140\$00	—	632 540\$00
Jaime Ernesto Vieira Ramos	81 500\$00	155 000\$00	—	80 000\$00	279 280\$00	—	—	—	595 780\$00
João Carlos Cunha e Silva	—	—	—	53 900\$00	376 740\$00	—	—	—	430 640\$00
João Gabriel Carvalho Basílio	—	—	—	—	—	—	178 320\$00	—	178 320\$00
José Alberto Ramos Vasconcelos	34 800\$00	—	—	32 800\$00	149 760\$00	—	—	—	217 360\$00
José António de Freitas	—	—	—	—	—	—	380 160\$00	—	380 160\$00
José Clemente Tavares	—	—	—	—	—	—	277 680\$00	—	277 680\$00
José Egidio da Luz Teixeira Pita	—	—	—	—	—	—	262 440\$00	32 000\$00	294 440\$00
José João Gonçalves de Freitas	—	—	—	—	—	—	208 880\$00	—	226 280\$00
José Oscar de Sousa Fernandes	17 400\$00	15 500\$00	—	18 450\$00	—	66 550\$00	—	—	174 400\$00
Mário Sérgio Q. Gonçalves Marques	73 900\$00	—	—	88 200\$00	192 020\$00	49 070\$00	—	—	364 090\$00
Patrício Bartolomeu Figueira	34 800\$00	—	—	32 800\$00	378 612\$00	56 888\$00	—	—	485 700\$00
Rosa Maria Lopes C. Gouveia Oliveira	17 400\$00	—	—	—	347 140\$00	—	—	—	415 540\$00
Patrocínio Bartolomeu Figueira	68 400\$00	—	—	—	—	—	399 960\$00	—	399 960\$00
Guida Maria P. B. S. Drumond	—	—	—	—	—	—	—	—	182 900\$00
Alfredo Manuel de Aratijo Fernandes	31 000\$00	—	—	—	—	—	—	—	524 880\$00
António José de Sousa Rocha	31 000\$00	—	—	—	20 020\$00	38 800\$00	—	—	302 640\$00
Artindo da Cruz Silva	70 300\$00	46 500\$00	—	10 000\$00	—	—	175 840\$00	—	—

Deputados	Releváveis			Irrelevantes					Total
	a) Destinos regulares	b) Destinos regulares >2	c) Ambos os destinos	d) Outros destinos	e) Outros serviços	f) Terceiros	g) Não utilizados	h) Reembolso não utilizado	
Cândido Alberto Alencastre	66 500\$00	—\$	—\$	21 490\$00	—\$	345 650\$00	—\$	—\$	433 640\$00
Duarte Nuno da Câmara Sena Carvalho	62 000\$00	31 000\$00	35 500\$00	—\$	—\$	23 400\$00	274 600\$00	—\$	426 500\$00
Francisco Jardim Ramos	65 800\$00	—\$	—\$	52 800\$00	311 680\$00	—\$	—\$	—\$	430 280\$00
João Carlos Bento dos Santos	15 500\$00	—\$	—\$	—\$	—\$	—\$	241 780\$00	—\$	257 280\$00
João Gregório Andrade da Costa	71 600\$00	23 400\$00	—\$	—\$	—\$	166 075\$00	191 025\$00	15 500\$00	467 600\$00
Jorge Eduardo F. M. C. Freitas	15 500\$00	—\$	—\$	80 700\$00	60 700\$00	129 940\$00	—\$	—\$	286 840\$00
José Henriques Magalhães Almeida	31 000\$00	—\$	—\$	90 600\$00	—\$	—\$	198 700\$00	—\$	320 300\$00
José Joaquim de Castro Alves Ferro	—\$	—\$	—\$	—\$	—\$	—\$	379 500\$00	—\$	379 500\$00
José Lino Tranquada Gomes	15 500\$00	—\$	—\$	44 400\$00	327 120\$00	—\$	—\$	—\$	387 020\$00
José Luís Alves Paixão	17 400\$00	—\$	—\$	27 400\$00	—\$	44 800\$00	253 880\$00	—\$	343 480\$00
Maria Jerónima da Silva Carvalho	—\$	—\$	—\$	—\$	—\$	—\$	477 680\$00	—\$	477 680\$00
Miguel Filipe Machado Albuquerque	74 900\$00	—\$	—\$	23 700\$00	51 775\$00	15 800\$00	203 265\$00	—\$	369 440\$00
Rui Emanuel Baptista Fontes	35 000\$00	—\$	—\$	81 400\$00	150 960\$00	—\$	—\$	—\$	267 360\$00
José António Coito Pita	59 000\$00	—\$	42 700\$00	—\$	274 020\$00	—\$	—\$	—\$	375 720\$00
Agostinho de Gouveia Rodrigues	—\$	—\$	—\$	—\$	—\$	—\$	380 040\$00	—\$	380 040\$00
Agostinho Freitas Nóbrega	—\$	—\$	—\$	64 800\$00	—\$	194 400\$00	141 240\$00	—\$	400 440\$00
António Silvério de Freitas	—\$	—\$	—\$	—\$	—\$	—\$	302 980\$00	—\$	302 980\$00
Armando Abreu	62 000\$00	—\$	—\$	32 800\$00	46 520\$00	66 550\$00	157 270\$00	—\$	365 140\$00
Augusto Nunes de Sousa	—\$	—\$	—\$	—\$	—\$	—\$	372 640\$00	—\$	385 240\$00
Fausto Quintino Rodrigues Pereira	28 770\$00	—\$	19 400\$00	6 950\$00	183 250\$00	125 230\$00	—\$	—\$	363 600\$00
Gilberto Manuel Farinha Garrido	63 900\$00	75 500\$00	—\$	53 700\$00	173 140\$00	143 540\$00	—\$	—\$	509 780\$00
Emanuel Vasconcelos Jardim Fernandes	31 000\$00	—\$	96 000\$00	—\$	—\$	—\$	—\$	—\$	127 000\$00
Carlos Manuel Nogueira Fino	46 500\$00	—\$	27 400\$00	—\$	112 364\$00	128 946\$00	—\$	—\$	315 210\$00
José Gregório Gouveia	60 700\$00	179 200\$00	50 800\$00	7 900\$00	—\$	—\$	4 040\$00	—\$	302 640\$00
Gil Tristão Cardoso de Freitas França	64 000\$00	—\$	—\$	32 800\$00	—\$	—\$	50 700\$00	—\$	147 500\$00
Rita Maria Dias Pestana Cachuxo	31 000\$00	—\$	—\$	—\$	—\$	—\$	312 430\$00	—\$	343 430\$00
Maria Isabel da Silva Barros Freitas	31 000\$00	—\$	27 400\$00	27 400\$00	85 285\$00	70 300\$00	48 365\$00	—\$	289 750\$00
Sérgio Juvenal de Jesus Abreu	36 500\$00	—\$	54 200\$00	—\$	—\$	—\$	152 780\$00	—\$	243 480\$00
António Jorge Castro Pestana	69 300\$00	46 500\$00	—\$	31 600\$00	52 600\$00	48 710\$00	—\$	15 500\$00	264 210\$00
José Filipe Nóbrega Mota	17 400\$00	—\$	—\$	—\$	—\$	60 900\$00	231 260\$00	—\$	309 560\$00
Rui Ricardo Gomes Vieira	106 300\$00	185 000\$00	71 700\$00	—\$	—\$	45 070\$00	—\$	—\$	408 070\$00
Artur Alberto Fernandes de Andrade	48 400\$00	—\$	—\$	—\$	—\$	—\$	—\$	—\$	48 400\$00
José Martins Júnior	31 000\$00	—\$	—\$	—\$	—\$	—\$	—\$	—\$	31 000\$00
Ivo dos Santos Velosa	15 500\$00	—\$	—\$	—\$	—\$	—\$	—\$	—\$	15 500\$00
Romano Marcos Santos Caldeira Silva	67 500\$00	15 500\$00	—\$	—\$	—\$	—\$	66 890\$00	—\$	149 890\$00
Paulo Martinho Martins	48 400\$00	—\$	—\$	—\$	—\$	—\$	—\$	—\$	48 400\$00
Total	1 977 170\$00	819 600\$00	425 100\$00	1 179 490\$00	3 976 131\$00	2 098 469\$00	7 328 510\$00	63 000\$00	17 867 470\$00

Sendo, porém, difícil, quanto às utilizações b) e c), no total de 1 244 700\$, proceder à sua efectiva imputação a qual das gerências a que diz respeito, considerando o sistema de contas correntes adoptado e a circunstância de terem sido as requisições emitidas e pagas num determinado ano, que nem sempre corresponde ao da efectiva utilização, procede-se à sua imputação à gerência de 1990.

Assim, será de exigir aos membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional a reposição, na gerência de 1989, de 7 643 300\$, pela qual são responsáveis os Srs. António Gil Inácio da Silva, José Miguel Mendonça e António Adriano de Freitas até ao valor de 5 740 570\$, correspondente aos pagamentos efectuados no período de 1 de Janeiro a 30 de Setembro, e no valor de 1 902 730\$ os mesmos senhores mais os Srs. Emanuel Jardim Fernandes e Jaime Ramos, por corresponderem aos pagamentos efectuados entre 1 de Outubro e 31 de Dezembro.

É o que se fará no n.º IX deste acórdão.

Quanto à gerência de 1990, aos valores de pagamentos ilegais constantes do relatório dos auditores no montante de 8 247 000\$ será de abater o valor acima referido de 1 244 700\$, correspondente às utilizações ilícitas relevantes [alíneas b) e c)], por aplicação da redução prevista no artigo 50.º da Lei n.º 86/89, de 8 de Setembro, sendo assim de exigir a reposição na importância de 7 002 300\$, pela qual são responsáveis os Srs. António Gil Inácio da Silva, José Miguel Mendonça, António Adriano de Freitas, Emanuel Jardim Fernandes e Jaime Ramos.

É o que se fará no n.º X deste acórdão.

No que diz respeito à responsabilidade financeira sancionatória na gerência de 1989, constata-se que a multa a aplicar, nos termos do artigo 11.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 737/76, de 16 de Outubro, se encontra aministiada, por força do disposto no artigo 1.º, alínea cc), da Lei n.º 23/91, de 4 de Julho.

No que diz respeito à responsabilidade financeira sancionatória na gerência de 1990, constata-se que a multa a aplicar, nos termos do artigo 48.º, n.º 1, alínea b), e 2, da Lei n.º 86/89, se não encontra aministiada, atento o montante dos vencimentos dos responsáveis e os limites estabelecidos no artigo 1.º, alínea cc), da Lei n.º 23/91, de 4 de Julho.

Ora, verificados os pressupostos objectivos e subjectivos das infracções previstas no artigo 48.º da Lei n.º 86/89, «o Tribunal só poderá deixar de aplicar a multa nele prevista se se verificarem os pressupostos da relevação» (cf. conselheiro Alves Cardoso e procurador-geral-adjunto Simões Santo, p. 53), o que não sucede no presente caso.

A multa será graduada tendo em conta o grau de culpa dos responsáveis, o seu grau hierárquico e ainda as principais funções que lhes estão confiadas. E haverá que ter em linha de conta o perdão previsto no artigo 14.º, n.º 1, alínea c), da Lei n.º 13/91 «em metade do valor mas não mais de 500 contos».

É o que se fará no n.º X deste acórdão.

Refira-se, por último, também não haver qualquer conexão entre as acções e omissões imputáveis aos membros do Conselho de Administração e o exercício de competências de dinamização da competência constitucional e estatutária do Parlamento regional ou de participação nos seus órgãos internos previstos no Regimento da Assembleia Legislativa Regional. É, pois, completamente irrelevante e improcedente a imunidade parlamentar invocada pelos Srs. António Gil Inácio da Silva e Jaime Ramos. O que está em causa é a responsabilidade financeira pelas acções e omissões dos membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional no processo de realização das despesas relativas às viagens dos Srs. Deputados, onde se verifica ter havido pagamentos relativos a viagens que não foram conformes aos fins a que deve estar submetida a realização dessas viagens. Na verdade, a imunidade parlamentar não «autoriza nenhum comportamento dos deputados em que, embora no exercício de um cargo para o qual tenham sido designados pelo seu grupo, infringam normas e matéria de contabilidade pública, v. g. por se locupletarem com a. nheiros públicos» (Parecer da Comissão Parlamentar de Economia e Finanças da Assembleia da República subscrito em 9 de Setembro de 1990 pelo Sr. Deputado Rui Machete) ou consentirem, com culpa grave ou dolo necessário, no exercício das suas funções de fiscalização e controlo, que outros se venham a locupletar com dinheiros públicos.

3.4 — Vamos agora proceder à análise da matéria constante do capítulo III «Viagens do Sr. Deputado de Porto Santo» do título II da parte II do relatório dos auditores.

Aí se constata o seguinte:

a) Nos termos do n.º 2 do artigo 4.º do Decreto Legislativo Regional n.º 14/85/M, de 28 de Junho, «o deputado pelo círculo de Porto Santo tem direito a passagem aérea ou marítima para aquela ilha, mediante requisição oficial, sempre que necessária, e vence ajudas de custo nos termos previstos para a letra A da função pública».

b) De acordo com o quadro que se segue, a Assembleia Legislativa Regional pagou à agência de viagens ABATOUR, hoje De Luxe Tours, por conta de requisições efectuadas ao abrigo da disposição atrás citada, as seguintes importâncias:

1989	329 200\$00
1990	417 550\$00
	746 750\$00

Requisição		Factura/recebo			Autorização de pagamento	Número do bilhete
Número	Data	Número	Data	Valor		
8/A/1/IV/88/89	13/12/88	5 385	28/02/89			0473247316956
9/A/1/IV/88/89	20/12/88	5 385	28/02/89			0473247316961
10/A/1/IV/88/89	02/12/89	5 385	28/02/89	29 000\$00	53/89	0473267770411
11/A/1/IV/88/89	09/02/89	5 385	28/02/89			0473267770454
12/A/1/IV/88/89	10/02/89	5 385	28/02/89			0473267770511
13/A/1/IV/88/89	13/02/89	5 388	15/03/89			0473267770739
14/A/1/IV/88/89	14/02/89	5 388	15/03/89	23 700\$00	82/89	0473267771015
15/A/1/IV/88/89	15/02/89	5 388	15/03/89			0473267771275
16/A/1/IV/88/89	16/02/89	5 741	30/04/89			0473267771813
17/A/1/IV/88/89	23/02/89	5 741	30/04/89			0473267771928
18/A/1/IV/88/89	28/02/89	5 741	30/04/89			0473267772067
19/A/1/IV/88/89	01/03/89	5 741	30/04/89	55 300\$00	128/89	0473267772170
20/A/1/IV/88/89	08/03/89	5 741	30/04/89			0473267772171
21/A/1/IV/88/89	09/03/89	5 741	30/04/89			0473267772322
22/A/1/IV/88/89	21/03/89	5 741	30/04/89			0473267772450
23/A/1/IV/88/89	12/04/89	6 012	31/05/89			0473267772040
24/A/1/IV/88/89	13/04/89	6 012	31/05/89			0473267772614
25/A/1/IV/88/89	26/04/89	6 012	31/05/89	39 500\$00	179/89	0473267772815
26/A/1/IV/88/89	28/04/89	6 012	31/05/89			0473267922081
27/A/1/IV/88/89	04/05/89	6 012	31/05/89			0473267922278
28/A/1/IV/88/89	10/05/89	6 048	30/06/89			0473267922602
29/A/1/IV/88/89	11/05/89	6 048	30/06/89			0473267922603
30/A/1/IV/88/89	12/05/89	6 048	30/06/89			0473267922931
31/A/1/IV/88/89	16/05/89	6 048	30/06/89	63 200\$00	223/89	0473267922932
32/A/1/IV/88/89	17/05/89	6 048	30/06/89			0473267923043
33/A/1/IV/88/89	18/05/89	6 048	30/06/89			0473267923044
34/A/1/IV/88/89	26/05/89	6 048	30/06/89			0473267923166
35/A/1/IV/88/89	29/05/89	6 048	30/06/89			0473267923312
36/A/1/IV/88/89	14/06/89	6 333	31/08/89			0473268923235
37/A/1/IV/88/89	19/06/89	6 333	31/08/89	39 500\$00	325/89	0473268923267
38/A/1/IV/88/89	20/06/89	6 333	31/08/89			0473268923289
39/A/1/IV/88/89	21/06/89	6 333	31/08/89			0473268923340
40/A/1/IV/88/89	22/06/89	6 333	31/08/89			0473268923341
41/A/1/IV/88/89	07/07/89	6 331	31/08/89			0473268923534
42/A/1/IV/88/89	11/07/89	6 331	31/08/89			0473268923866
43/A/1/IV/88/89	12/07/89	6 331	31/08/89			0473268923867
44/A/1/IV/88/89	13/07/89	6 331	31/08/89			0473268923878
45/A/1/IV/88/89	17/07/89	6 331	31/08/89	79 000\$00	325/89	0473268923932
46/A/1/IV/88/89	18/07/89	6 331	31/08/89			0473268924467
47/A/1/IV/88/89	19/07/89	6 331	31/08/89			0473268924468
48/A/1/IV/88/89	24/07/89	6 331	31/08/89			0473268924970
49/A/1/IV/88/89	25/07/89	6 331	31/08/89			0473268024025
50/A/1/IV/88/89	27/07/89	6 331	31/08/89			0473268024028
51/A/1/IV/88/89	27/07/89	6 331	31/08/89			0473268024029
Gerência de 1989				329 200\$00		
1/A/II/IV/89/90	02/11/89	7 516	31/01/90			0473268247181
2/A/II/IV/89/90	07/11/89	7 516	31/01/90			0473268247182
3/A/II/IV/89/90	08/11/89	7 516	31/01/90	47 400\$00	47/90	0473268247183
4/A/II/IV/89/90	09/11/89	7 516	31/01/90			0473268247184
5/A/II/IV/89/90	15/11/89	7 516	31/01/90			0473268247185
6/A/II/IV/89/90	16/11/89	7 516	31/01/90			0473268247186
7/A/II/IV/89/90	18/12/89	6 770	30/03/90	7 900\$00	134/90	—
8/A/II/IV/89/90	22/12/89	6 771	30/03/90	7 900\$00	134/90	—
9/A/II/IV/89/90	09/01/90	6 772	30/03/90	7 900\$00	134/90	—
10/A/II/IV/89/90	10/01/90	6 773	30/03/90	7 900\$00	134/90	—
11/A/II/IV/89/90	11/01/90	6 774	30/03/90	7 900\$00	134/90	—
12/A/II/IV/89/90	16/01/90	6 775	30/03/90	7 900\$00	134/90	—
13/A/II/IV/89/90	23/01/90	6 776	30/03/90	7 900\$00	134/90	—
14/A/II/IV/89/90	25/01/90	6 777	30/03/90	7 900\$00	134/90	—
15/A/II/IV/89/90	29/01/90	6 778	30/03/90	7 900\$00	134/90	—
16/A/II/IV/89/90	02/02/90	6 779	30/03/90	7 900\$00	134/90	—
17/A/II/IV/89/90	20/02/90	6 780	30/03/90	7 900\$00	134/90	—
18/A/II/IV/89/90	21/02/90	6 781	30/03/90	7 900\$00	134/90	—
19/A/II/IV/89/90	02/03/90	6 782	30/03/90	7 900\$00	134/90	—
20/A/II/IV/89/90	06/03/90	6 783	30/03/90			—
21/A/II/IV/89/90	07/03/90	6 783	30/03/90			—
22/A/II/IV/89/90	08/03/90	6 783	30/03/90			—
23/A/II/IV/89/90	09/03/90	6 783	30/03/90			—
24/A/II/IV/89/90	14/03/90	6 783	30/03/90	79 000\$00	134/90	—
25/A/II/IV/89/90	15/03/90	6 783	30/03/90			—
26/A/II/IV/89/90	16/03/90	6 783	30/03/90			—
27/A/II/IV/89/90	20/03/90	6 783	30/03/90			—
28/A/II/IV/89/90	21/03/90	6 783	30/03/90			—
29/A/II/IV/89/90	22/03/90	6 783	30/03/90			—
30/A/II/IV/89/90	27/03/90	6 784	30/03/90	18 800\$00	134/90	—
31/A/II/IV/89/90	28/03/90	6 784	30/03/90			—
32/A/II/IV/89/90	02/04/90	8 016	28/09/90			—
33/A/II/IV/89/90	26/04/90	8 016	28/09/90	37 600\$00	333/90	—
34/A/II/IV/89/90	15/05/90	8 016	28/09/90			—
35/A/II/IV/89/90	21/05/90	8 016	28/09/90			—
36/A/II/IV/89/90	05/06/90	8 018	28/09/90			—
37/A/II/IV/89/90	06/06/90	8 018	28/09/90			—
38/A/II/IV/89/90	07/06/90	8 018	28/09/90			—
39/A/II/IV/89/90	08/06/90	8 018	28/09/90			—
40/A/II/IV/89/90	13/06/90	8 018	28/09/90	76 450\$00	333/90	—
41/A/II/IV/89/90	15/06/90	8 018	28/09/90			—
42/A/II/IV/89/90	27/06/90	8 018	28/09/90			—
43/A/II/IV/89/90	03/07/90	8 018	28/09/90			—

Requisição		Factura/recibo			Autorização de pagamento	Número do bilhete
Número	Data	Número	Data	Valor		
44/A/II/IV/89/90	11/07/90	8 018	28/09/90			—
45/A/II/IV/89/90	12/07/90	8 018	28/09/90			—
46/A/II/IV/89/90	13/07/90	8 019	28/09/90			—
47/A/II/IV/89/90	16/07/90	8 019	28/09/90			—
48/A/II/IV/89/90	17/07/90	8 019	28/09/90			—
49/A/II/IV/89/90	18/07/90	8 019	28/09/90	55 600\$00	333/90	—
50/A/II/IV/89/90	22/07/90	8 019	28/09/90			—
51/A/II/IV/89/90	24/07/90	8 019	28/09/90			—
52/A/II/IV/89/90	30/07/90	8 019	28/09/90			—
53/A/II/IV/89/90	31/07/90	8 019	28/09/90			—
Gerência de 1990				417 550\$00		
Total				746 750\$00		

c) Todas as requisições foram efectuadas nos seguintes termos:

Requisita-se à agência de viagens ABATOUR uma passagem aérea Porto Santo-Funchal-Porto Santo, em data a marcar, para o Ex.^{mo} Sr. Cândido Alberto Alencastre Pereira, deputado a esta Assembleia Regional.

d) Efectuadas diligências junto da referida agência com vista à confirmação da utilização das referidas passagens aéreas, em carta processada a fl. IX-199, esta refere:

[...] vimos informar VV. Ex.^{as} de que as nossas facturas emitidas à Assembleia Legislativa Regional, relativas a requisições a favor do Sr. Deputado Cândido Pereira, não correspondem a fornecimentos efectivos, tendo o seu valor sido levado a crédito da conta daquele Sr. Deputado para posterior utilização.

Salientamos que o valor de vendas efectivas efectuadas àquele deputado nos anos de 1989 e 1990 foi de 422 390\$.

e) Das diligências efectuadas junto das transportadoras aéreas TAP e LAR não foi possível confirmar a utilização ou não utilização pelo próprio dos bilhetes emitidos.

Assim, os auditores são levados a concluir «que o valor pago pela Assembleia Legislativa Regional à agência de viagens era depositado em crédito da conta daquele Sr. Deputado» e que «o valor de vendas efectivas efectuadas àquele deputado nos anos de 1989 e 1990 foi de 422 390\$», tendo «a Assembleia Legislativa Regional pago ilegalmente à agência de viagens ABATOUR/De Luxe Tours, no ano de 1990, a importância de 324 360\$».

Sobre a matéria constante deste quesito apenas apresentou alegações específicas o Sr. Jardim Fernandes. Por serem iguais às apresentadas quanto à matéria constante do capítulo II «Viagens dos Srs. Deputados», dispensamo-nos de as reproduzir. Valem também aqui as considerações feitas no n.º 3.3.3 do n.º VII deste acórdão.

Valem também aqui as considerações feitas nos n.ºs 3.3.1 e 3.3.2 do n.º VII deste acórdão a propósito das alegações produzidas pelos Srs. António Gil Inácio da Silva e Jaime Ramos, em resposta às matérias constantes do capítulo II, na medida em que aí são apresentados argumentos com relevância para apreciação da matéria constante do capítulo III.

Os factos apresentados são idênticos aos referidos no capítulo II. Foram emitidas requisições oficiais e realizados pagamentos no valor total de 746 750\$, assim discriminados:

- a) Gerência de 1989: 329 200\$;
b) Gerência de 1990: 417 550\$.

Deste total apenas 422 390\$ correspondem a viagens efectivas. Assim, foram pagas pelo Conselho de Administração da Assembleia à agência de viagens ABATOUR/De Luxe Tours, no ano de 1990, requisições no valor de 324 360\$, sem utilização efectiva.

Valem também aqui as considerações feitas no n.º 3.3.4 do n.º VII deste acórdão quanto ao carácter indevido destes pagamentos, uma vez que foram feitos «com violação das regras legais que disciplinam os actos que originam o dispêndio de dinheiros públicos, quer esses actos se reportem directamente à fase dos pagamentos ou se situem em alguma fase anterior» (cf. Dr. José Tavares e Dr. Lídio de Magalhães, *ob. cit.*, loc. cit., e Dr. Lídio de Magalhães, *est. cit.*, p. cit.). Foi violado o disposto no artigo 4.º, n.º 2, do Decreto Regional n.º 14/81/M, de 28 de Junho, na medida em que se consentiu, por acção ou por omissão, na emissão de requisições de viagens que não vieram a ter utilizações efectivas e se autorizaram pagamentos sem qualquer contrapartida efectiva. Nestas condições, «os responsáveis da conta têm de ser julgados devedores, sem que isso implique a sua infidelidade: foram infringidos preceitos legais financeiros que obrigam à reposição nos cofres das quantias respectivas» (conselheiro Trindade Pereira, *ob. cit.*, p. 161).

Os membros do Conselho de Administração que subscreveram as requisições e autorizaram os pagamentos respondem como autores materiais do facto, sendo a sua conduta censurável, a título de culpa

grave ou dolo necessário [artigo 53.º, n.º 1, alínea c), da Lei n.º 86/89]. Os restantes membros do Conselho de Administração respondem por culpa *in vigilando*, por omissão grave dos seus deveres de fiscalização, a que estão vinculados por força da lei (artigos 22.º e 29.º do Decreto com força de lei n.º 18 391 e 201.º do Regulamento da Contabilidade Pública de 1891), sendo a sua conduta censurável a título de culpa grave [artigo 53.º, n.º 2, alínea c), da Lei n.º 86/89].

Acresce que há dano para o erário público.

Não é, pois, possível relevar ou reduzir a aludida responsabilidade financeira reintegratória, no valor de 324 360\$, em que incorreram os membros do Conselho de Administração, com fundamento no artigo 50.º da Lei n.º 86/89.

É o que se fará no n.º x deste acórdão.

Do mesmo modo se constata que a multa prevista não se encontra abrangida no artigo 48.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 86/89, de 8 de Setembro, não se encontra abrangida pela amnistia prevista no artigo 1.º, alínea cc), da Lei n.º 23/91, de 4 de Julho.

A multa a aplicar será graduada tendo em conta o grau de culpa dos responsáveis, o seu grau hierárquico e a índole das principais funções que lhes estão confiadas.

Haverá igualmente que atender ao perdão da multa em metade do seu valor, até não mais de 500 contos, previsto no artigo 14.º, n.º 1, alínea c), da Lei n.º 23/91.

É o que se fará no n.º x deste acórdão.

Quanto à eventual relevância da imunidade parlamentar invocada pelos Srs. António Gil Inácio da Silva e Jaime Ramos, remete-se para as considerações feitas no n.º 3.3.4 do n.º VII deste acórdão, onde ficou suficientemente demonstrada a sua total irrelevância, atenta a semelhança das situações de facto e da sua valoração em termos de responsabilidade financeira.

VIII — 1 — No relatório dos auditores (título III da parte II) assinala-se o funcionamento de um bar/cafetaria na Assembleia Legislativa Regional, sendo o mesmo por ela própria explorado:

O equipamento pertence à Assembleia Legislativa Regional e os funcionários que ali prestam serviço pertencem também aos seus quadros.

Há um funcionário da Assembleia Legislativa Regional, o chefe de repartição com funções de tesoureiro, encarregado da gestão «contabilidade» das receitas e despesas da cafetaria.

A exploração do bar/cafetaria não tem intuítos lucrativos, mas tão-só a finalidade de prestar a deputados e funcionários aquele tipo de serviços, pelo que o preço dos bens fornecidos é fixado de molde a suportar o preço de custo dos produtos necessários (café, bolos, refrigerantes, etc.).

Funciona assim como um departamento da Assembleia Legislativa Regional.

No entanto, todo o movimento financeiro resultante da exploração da referida cafetaria (receitas, despesas, contabilização, etc.) anda à margem dos orçamentos e contas da Assembleia Legislativa Regional.

Nem as receitas nem as despesas se encontram previstas em orçamento, nem a sua «contabilização» é feita nos serviços e registos contabilísticos da Assembleia Legislativa Regional.

Não circulando dinheiro no bar, as receitas ali geradas são arrecadadas através do desconto na folha de abonos de cada deputado ou funcionário (operação a que os Serviços de Contabilidade da Assembleia Legislativa Regional dão o tratamento de operação de tesouraria) das importâncias correspondentes à despesa mensal que cada um realizou na cafetaria e que no momento da sua realização registou em folha individual.

O montante deste tipo de desconto é depois entregue, através de cheque emitido à ordem do presidente do Conselho de Administração, ao chefe de repartição com funções de tesoureiro, pessoa que tem a seu cargo a gestão da cafetaria.

Esse dinheiro é utilizado pelo referido chefe de repartição no pagamento dos produtos utilizados e consumidos na cafetaria, sendo a aquisição destes bens aos fornecedores feita directamente, sem observância de qualquer requisito legal ou formal exigido na realização de despesas públicas.

Todo este movimento de receitas e despesas se passa à margem do orçamento, da conta e da contabilidade da Assembleia Legislativa Regional, pese embora o já referido chefe de repartição registar em documentos particulares sem a menor fiabilidade as quantias recebidas e os pagamentos efectuados, arquivando, conseqüentemente, as facturas apresentadas pelos fornecedores.

Através dos descontos efectuados em folha, dos registos particulares do chefe de repartição e dos documentos de despesa referentes aos fornecedores feitos à cafetaria, os auditores apuraram os seguintes montantes de receita e despesa realizados pela cafetaria:

Gerência de 1989:

Receita — 1 195 127\$;
Despesa — 1 144 541\$50;

Gerência de 1990:

Receita — 1 424 941\$;
Despesa — 1 353 558\$50.

Consequentemente, e bem, os auditores incluíram nas contas de gerência por eles elaboradas, a débito e a crédito, os valores da receita e da despesa antes considerados, com a natural repercussão nos respectivos ajustamentos e apuramento de saldos.

Ouvidos sobre o assunto, os membros do Conselho de Administração nada alegaram em sua defesa, com excepção do Sr. Emanuel Jardim Fernandes, que, a propósito, nas suas alegações processadas a fl. 248 do volume II, escreve:

Nunca esta questão foi abordada em reunião do Conselho de Administração, que não teve qualquer responsabilidade na orientação que foi dada para o serviço de cafetaria.

Os factos antes descritos encerram em si as seguintes ilegalidades:

a) Violação dos princípios orçamentais:

Da «universalidade», previsto antes no artigo 3.º da Lei n.º 40/83, de 13 de Dezembro, e hoje no artigo 3.º da Lei n.º 6/91, de 20 de Fevereiro, na medida em que, não constando a previsão das receitas e das despesas a realizar na cafetaria no Orçamento da Assembleia Legislativa Regional, este não contém «todas as receitas e todas as despesas»;

Da «não consignação», previsto antes no artigo 5.º da Lei n.º 40/83, de 13 de Dezembro, e hoje no artigo 5.º da Lei n.º 6/91, de 20 de Fevereiro, pois que, ao utilizarem-se as receitas arrecadadas na cafetaria para pagar as despesas com o fornecimento de bens consumidos na própria cafetaria, nem «todas as receitas servem para pagar todas as despesas»;

- b) Violação do disposto antes no artigo 17.º da Lei n.º 40/83, de 13 de Dezembro, e hoje no artigo 17.º da Lei n.º 6/91, de 20 de Fevereiro (efeito do orçamento da receita), quando se arrecadaram receitas que não estavam previstas em orçamento;
- c) Violação dos princípios rígidos da «inscrição orçamental» e do «cabimento prévio», previstos antes no artigo 18.º da Lei n.º 40/83, de 13 de Dezembro, e hoje no artigo 18.º da Lei n.º 6/91, de 20 de Fevereiro (efeito do orçamento da despesa), ao terem sido pagas despesas que não se encontravam inscritas no orçamento;
- d) Violação das normas sobre realização de despesas, designadamente as previstas do Decreto-Lei n.º 211/79, de 18 de Julho, do artigo 17.º do Decreto Regional n.º 19/81/M, de 23 de Julho (anterior Lei Orgânica da Assembleia Legislativa Regional), do artigo 53.º do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M, de 7 de Setembro (actual Lei Orgânica da Assembleia Legislativa Regional), e dos decretos legislativos regionais que aprovaram os Orçamentos da Região Autónoma da Madeira para os anos de 1989 e 1990, na medida em que as despesas foram realizadas sem observância de qualquer requisito legal ou formal, tendo sido, designadamente, autorizadas por quem não tinha competência para tal;
- e) Violação das normas de contabilidade pública sobre escrituração de receitas e despesas públicas previstas no artigo 13.º do Decreto n.º 18 381, de 24 de Maio de 1930, e no Decreto-Lei n.º 34 332, de 27 de Dezembro de 1944, uma vez que todo o movimento financeiro resultante da actividade da cafetaria não era registado e contabilizado nos livros e registos contabilísticos da Assembleia Legislativa Regional;
- f) Violação das instruções para a organização das contas dos serviços e fundos autónomos aprovadas pelo Tribunal de Contas e publicadas na DR, 1.ª série, de 13 de Novembro de 1985, e ainda da jurisprudência unanimemente aceite pelo mesmo Tribunal de Contas, quando o movimento financeiro resultante da actividade da cafetaria não se encontra evidenciado nas contas de gerência da Assembleia Legislativa Regional.

Estas infracções financeiras são passíveis de responsabilidade financeira sancionatória, prevista no artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 29 174, de 24 de Novembro de 1938, relativa aos factos ocorridos na gerência de 1989 e que se prendem com a organização e liquidação da conta de gerência, e prevista nas alíneas b) e f) do n.º 1 do artigo 48.º da Lei n.º 86/89, de 8 de Setembro, relativa aos factos ocorridos na gerência de 1990 e que se prendem não só com a organização e liquidação da conta de gerência, mas também com a violação dos princípios e regras sobre a elaboração e execução orçamental.

Por ela respondem solidariamente todos os membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional.

Porém, atendendo a que os auditores conseguiram organizar e liquidar as contas de gerência *sub judice* e que a violação das normas e princípios sobre a elaboração e execução orçamental resulta mais de um sistema deficientemente concebido e implementado pelos serviços de apoio administrativo da Assembleia Legislativa Regional do

que de uma conduta dolosa ou culposa dos membros do Conselho de Administração, releva-se a aludida responsabilidade, nos termos do artigo 50.º da Lei n.º 86/89, de 8 de Setembro, recomendando-se que em gerências futuras devam as irregularidades e ilegalidades apontadas ser supridas.

2 — Na parte III do relatório dos auditores, sob a epígrafe «Liquidação», apontam-se as deficiências encontradas na liquidação das contas de gerência em apreço, constando do capítulo I as referentes à gerência de 1989 e do capítulo II as referentes à gerência de 1990, e no capítulo III elaboraram-se os respectivos ajustamentos.

A matéria de facto respeitante às deficiências de instrução e liquidação das contas de gerência constantes dos capítulos I e II antes referidos já foi analisada no n.º 5 da parte V deste acórdão, que por isso mesmo não repetiremos.

Ouvidos os responsáveis sobre as questões colocadas nos capítulos I, II e III da parte III do relatório dos auditores, apenas os Srs. Emanuel Jardim Fernandes e António Adriano de Freitas alegaram concretamente sobre as ditas questões.

Alega o Sr. Emanuel Jardim Fernandes, a fl. II-284:

a) O Conselho de Administração, como tal, não teve conhecimento das instruções do Tribunal de Contas, nem dos documentos em falta, nem da arrecadação de juros;

b) Os valores constantes da conta assinada pelos membros do Conselho de Administração foram confirmados como correctos pelo secretário-geral.

Por sua vez, o Sr. António Adriano de Freitas, a fl. II-302, alega o seguinte:

16.3 — Segundo me informa o tesoureiro na parte respeitante ao capítulo II «Gerência de 1990», quesito XII «Saldo de encerramento — Reconciliações», a relação dos cheques dos bancos BCP e BTA, anteriormente enviada para o Tribunal de Contas, não foi correcta, porque só foram mencionados os cheques emitidos em Janeiro de 1991.

Todavia, por faltar mencionar os cheques emitidos em Dezembro de 1990 e descontados em Janeiro de 1991, junto se envia uma «nova» relação dos cheques emitidos e descontados dos dois referidos bancos (BCP e BTA), já com a devida rectificação.

Através da relação agora enviada ao Tribunal verifica-se uma diferença aproximada da encontrada por esse Tribunal.

Em relação ao BTA, foram transferidos no período complementar os seguintes cheques do BCP:

861 629.67, de 18 de Janeiro de 1991 — 5000 contos;
861 653.92, de 29 de Janeiro de 1991 — 5000 contos.

As alegações produzidas pelo Sr. Emanuel Jardim Fernandes nada trazem de novo que altere os factos e irregularidades apontados pelos auditores, e também já foi anteriormente dito que o facto de o Conselho de Administração não ter tido conhecimento dos factos, ou os seus membros terem agido na base da confiança dos serviços de apoio da Assembleia Legislativa Regional, não os exonera da responsabilidade financeira sancionatória prevista e punida pelo artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 29 174, de 24 de Novembro de 1938, relativo aos factos ocorridos na gerência de 1989, e pelo artigo 48.º, n.º 1, alínea f), e 2, da Lei n.º 86/89, de 8 de Setembro.

E por esta responsabilidade financeira respondem solidariamente todos os membros do Conselho de Administração.

As alegações produzidas sobre esta matéria pelo Sr. António Adriano de Freitas e relativas ao único quesito sobre que se pronunciou (quesito XII «Saldo de encerramento — Reconciliações») trazem ao processo factos novos — uma nova reconciliação bancária processada a fls. II-303, 304 e 305 — que alteram o conteúdo e o montante da importância considerada pelos auditores como a mais em bancos e que ascendia a II 118 619\$20.

Analise os factos novos trazidos ao processo pelo Sr. António Adriano de Freitas.

Por despacho do relator a fl. II-313 v.º, foi ordenado (n.º II-B) que a contadoria procedesse à análise da nova reconciliação bancária, com vista a apurar da veracidade do seu conteúdo e das repercussões no ajustamento elaborado pelos auditores.

Na sua informação pronuncia-se a contadoria de contas (de fl. II-395 a fl. II-398) nos seguintes termos:

B) Através das alegações relativas às reconciliações bancárias, processadas de fl. 302 a fl. 305, referentes ao quesito XII do capítulo II da parte III do volume I, pode chegar-se aos resultados seguintes:

1.º Relativamente ao quesito XII «Saldo de encerramento — Reconciliações»:

a) Saldo para a gerência seguinte = 73 979 786\$;
b) Saldo em bancos = 73 630 947\$20, assim distribuído:

BCP	67 898 220\$60
BANIF	538 542\$00
BTA	5 194 184\$60
	<hr/>
	73 630 947\$20

- c) Nada constando na rubrica «Em cofre», verifica-se uma diferença para menos em bancos de 348 838\$80 (73 630 947\$20 — 73 979 786\$00 = —348 838\$80);
- d) Para o apuramento do saldo em bancos em 31 de Dezembro de 1990 tiveram-se em consideração os seguintes factos:
- d1) Dada a não existência de cheques em trânsito nem a emissão de cheques no período complementar sobre a conta aberta no BANIF, foi considerado o saldo em 31 de Dezembro de 1990 constante da certidão processada a fl. III-105, no valor de 538 542\$;
- d2) A conta aberta no BCP, segundo a certidão processada a fl. III-107, apresentava em 31 de Dezembro de 1990 um saldo de 91 072 549\$60;
- d3) Os cheques em trânsito sobre a conta do BCP em 31 de Dezembro de 1990 e emitidos no período complementar, relativamente à mesma conta, segundo a nova relação constante das alegações ora produzidas e processadas a fl. II-303, ascendiam a 23 174 329\$;
- d4) Deduzindo ao saldo da conta em 31 de Dezembro de 1990 o valor da relação de cheques, apura-se o saldo real no BCP: 67 898 220\$60 (91 072 549\$60 — 23 174 329\$00 = 67 898 220\$60);
- d5) A conta aberta no BTA apresentava em 31 de Dezembro de 1990, segundo a certidão processada a fl. III-104, um saldo de 6 487 633\$10;
- d6) De acordo com as alegações do Sr. Secretário-Geral da Assembleia Legislativa Regional constantes a fl. II-302, no período complementar foi transferida para esta conta a importância de 10 000 000\$, através de dois cheques (os n.ºs 861 629.67 e 861 653.92, ambos no valor de 5 000 000\$ cada um) passados sobre a conta n.º 1 934 472, aberta no BCP;
- d7) A relação dos cheques emitidos e não levantados até 31 de Dezembro de 1990, bem como dos emitidos durante o período complementar, processada a fls. II-304 e 305, totaliza 11 293 448\$50;
- d8) Adicionado ao saldo da conta em 31 de Dezembro de 1990 o valor dos cheques transferidos e deduzido o valor da relação de cheques, apuramos o saldo real no BTA: 5 194 184\$60 (6 487 633\$10 + 10 000 000\$ — 11 293 448\$50 = 5 194 184\$60).

2.º Relativamente ao capítulo III «Ajustamentos — Gerência de 1990»: de acordo com os novos dados trazidos pelas alegações do Sr. Secretário-Geral sobre a questão colocada no questionário do capítulo II da parte III do relatório inicial e analisada acima, o ajustamento referente à conta de gerência de 1990 passa a ser o seguinte:

Débito:	
Saldo da gerência anterior.....	68 944 941\$50
Recebido na gerência	859 958 745\$00
	<u>928 903 686\$50</u>
Crédito:	
Saldo na gerência	812 231 756\$50
Importâncias duvidadas:	
Pagamentos ilegais ...	42 692 144\$00
Saldo não certificado	348 838\$80
	43 040 982\$80
Saldo para a gerência seguinte.....	73 630 947\$20
	<u>928 903 686\$50</u>

Pela importância em falta, no valor de 348 838\$80, são responsáveis solidariamente, nos termos do artigo 53.º da Lei n.º 86/89, de 8 de Setembro, os Srs. Gil Inácio da Silva, José Miguel Mendonça, António Adriano de Freitas, Emanuel Jardim Fernandes e Jaime Ernesto Vieira Ramos, na sua qualidade de membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional no ano de 1990.

Tendo os membros do Conselho de Administração actuado com culpa grave a título de culpa *in vigilando*, não é aquela responsabilidade financeira reintegratória relevável.

É o que se fará no n.º x deste acórdão.

Quanto à responsabilidade financeira sancionatória decorrente das irregularidades na organização das contas de gerência de 1989 e 1990 susceptíveis de embaraçarem ou dificultarem a sua liquidação, prevista no artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 29 174, de 24 de Novembro de 1938, relativa aos factos ocorridos na gerência de 1989 e prevista na alínea f) do n.º 1 do artigo 48.º da Lei n.º 86/89, de 8 de Setembro, relativa aos factos ocorridos na gerência de 1990, respondem solidariamente todos os membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional.

Porém, atendendo a que os auditores conseguiram organizar e liquidar as contas de gerência *sub judice* e que a violação das normas e princípios sobre a elaboração e execução orçamental resulta mais de um sistema deficientemente concebido e implementado pelos serviços de apoio administrativo da Assembleia Legislativa Regional do que de uma conduta dolosa ou culposa dos membros do Conselho

de Administração, releva-se a aludida responsabilidade, nos termos do artigo 50.º da Lei n.º 86/89, de 8 de Setembro, recomendando-se que em gerências futuras devam as irregularidades e ilegalidades apontadas ser supridas.

3 — Face ao que antes se expôs e analisou e tendo em conta a relevação da responsabilidade financeira reintegratória a que se procedeu no capítulo anterior, fixam-se os seguintes ajustamentos relativos às gerências de 1989 e 1990, cujos saldos de abertura, por serem as primeiras contas a ser julgadas pelo Tribunal de Contas, foram apurados administrativamente, nos termos do artigo 16.º do Decreto n.º 26 341, de 7 de Fevereiro de 1936:

Débito: Gerência de 1989	
Saldo da gerência anterior	9 157 240\$50
Recebido na gerência	627 207 567\$00
	<u>636 364 807\$50</u>
Crédito:	
Saldo na gerência	552 753 318\$00
Pagamentos ilegais não relevados (a repor)	14 666 548\$00
Saldo para a gerência seguinte.....	68 944 941\$50
	<u>636 364 807\$50</u>
Débito: Gerência de 1990	
Saldo da gerência anterior	68 944 941\$50
Recebido na gerência	859 958 745\$00
	<u>928 903 686\$50</u>
Crédito:	
Saldo na gerência	840 756 960\$50
Importâncias a repor:	
Pagamentos ilegais não relevados	14 166 940\$00
Saldo não certificado	348 838\$80
	14 515 778\$80
Saldo para a gerência seguinte.....	73 630 947\$20
	<u>928 903 686\$50</u>

IX — Assim, acordam os da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, com parecer favorável do Ex.º Procurador-Geral-Adjunto, no processo ordinário de julgamento da conta da Assembleia Legislativa Regional da Madeira relativa a 1989, o seguinte:

IX/A — Tendo em conta:

- 1) Os factos: gratificação atribuída a Rui Jorge Fernandes sem disposição legal permissiva no montante de 308 900\$;
- 2) Os sujeitos passivos das responsabilidades financeiras solidárias, a saber:

- a) Até 30 de Setembro de 1989: António Gil Inácio da Silva, José Miguel Jardim Olivall Mendonça e António Adriano de Freitas, na qualidade de membros do Conselho Administrativo da Assembleia Legislativa Regional;
- b) Após 1 de Outubro de 1989: António Gil Inácio da Silva, José Miguel Jardim Olivall Mendonça, António Adriano de Freitas, Jaime Ernesto Nunes Vieira Ramos e Emanuel Vasconcelos Jardim Fernandes, na sua qualidade de membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional;

- 3) A não relevação ou não redução das responsabilidades financeiras solidárias, nos termos decididos no n.º VII, n.º 2.2, do acórdão:

em condenar solidariamente:

- A) António Gil Inácio da Silva, José Miguel Jardim Olivall Mendonça e António Adriano de Freitas, na sua qualidade de membros do Conselho Administrativo da Assembleia Legislativa Regional, na reposição de 206 100\$ (correspondentes aos pagamentos indevidos autorizados e realizados até 30 de Setembro de 1989), acrescidos dos juros de mora que se vençam a partir do trânsito em julgado do acórdão condenatório;
- B) António Gil Inácio da Silva, José Miguel Jardim Olivall Mendonça, António Adriano de Freitas, Jaime Ernesto Nunes Vieira Ramos e Emanuel Vasconcelos Jardim Fernandes, na sua qualidade de membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, no valor de 102 800\$, acrescidos dos juros de mora que se vençam a partir do trânsito em julgado do acórdão condenatório.

IX/B — Tendo em conta:

- 1) Os factos: pagamentos indevidos, a título de gratificação, a Alberto Manuel da Silva no valor de 464 000\$;

2) Os sujeitos passivos das responsabilidades financeiras, a saber:

- a) Até 30 de Setembro de 1989: António Gil Inácio da Silva, José Miguel Jardim Olival Mendonça e António Adriano de Freitas, na sua qualidade de membros do Conselho Administrativo da Assembleia Legislativa Regional;
- b) Após 1 de Outubro de 1989: António Gil Inácio da Silva, José Miguel Jardim Olival Mendonça, António Adriano de Freitas, Jaime Ernesto Nunes Vieira Ramos e Emanuel Vasconcelos Jardim Fernandes, na sua qualidade de membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional;

3) A não relevação ou não redução das responsabilidades financeiras solidárias, decidida no n.º VII, n.º 2.2, deste acórdão:

em condenar solidariamente:

- A) António Gil Inácio da Silva, José Miguel Jardim Olival Mendonça e António Adriano de Freitas, na sua qualidade de membros do Conselho Administrativo da Assembleia Legislativa Regional, na reposição de 309 600\$ (correspondentes aos pagamentos indevidos autorizados e realizados até 30 de Setembro), acrescidos dos juros de mora que se vençam a partir do trânsito em julgado do acórdão condenatório;
- B) António Gil Inácio da Silva, José Miguel Jardim Olival Mendonça, António Adriano de Freitas, Jaime Ernesto Nunes Vieira Ramos e Emanuel Vasconcelos Jardim Fernandes, na sua qualidade de membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, na reposição de 154 400\$ (correspondentes a pagamentos indevidos autorizados e realizados entre 1 de Outubro e 31 de Dezembro de 1989), acrescidos dos juros de mora que se vençam a partir do trânsito em julgado do acórdão condenatório.

IX/C — Tendo em conta:

1) Os factos: pagamentos indevidos, a título de gratificação, a Carmelita Ponte Lira no valor de 134 800\$;

2) Os sujeitos passivos das responsabilidades financeiras, a saber:

- a) Até 30 de Setembro de 1989: António Gil Inácio da Silva, José Miguel Jardim Olival Mendonça e António Adriano de Freitas, na sua qualidade de membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional;
- b) Após 1 de Outubro de 1989: António Gil Inácio da Silva, José Miguel Jardim Olival Mendonça, António Adriano de Freitas, Jaime Ernesto Nunes Vieira Ramos e Emanuel Vasconcelos Jardim Fernandes, na sua qualidade de membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional;

3) A não relevação ou não redução das responsabilidades financeiras solidárias, decidida no n.º VII, n.º 2.2, deste acórdão:

em condenar solidariamente:

- A) António Gil Inácio da Silva, José Miguel Jardim Olival Mendonça e António Adriano de Freitas, na sua qualidade de membros do Conselho Administrativo da Assembleia Legislativa Regional, na reposição de 90 000\$ (correspondentes aos pagamentos autorizados e realizados até 30 de Setembro), acrescidos dos juros de mora que se vençam a partir do trânsito em julgado do acórdão condenatório;
- B) António Gil Inácio da Silva, José Miguel Jardim Olival Mendonça, António Adriano de Freitas, Jaime Ernesto Nunes Vieira Ramos e Emanuel Vasconcelos Jardim Fernandes, na reposição de 44 800\$ (correspondentes a pagamentos autorizados e realizados entre 1 de Outubro e 31 de Dezembro de 1990), acrescidos dos juros de mora que se vençam a partir do trânsito em julgado do acórdão condenatório.

IX/D — Tendo em conta:

1) Os factos: pagamentos indevidos, a título de suplemento, a António de Sousa Macedo no valor de 120 000\$;

2) Os sujeitos passivos das responsabilidades financeiras solidárias, a saber:

- a) Até 30 de Setembro de 1989: António Gil Inácio da Silva, José Miguel Jardim Olival Mendonça e António Adriano de Freitas, na sua qualidade de membros do Conselho Administrativo da Assembleia Legislativa Regional;

b) Após 1 de Outubro de 1989: António Gil Inácio da Silva, José Miguel Jardim Olival Mendonça, António Adriano de Freitas, Jaime Ernesto Nunes Vieira Ramos e Emanuel Vasconcelos Jardim Fernandes, na sua qualidade de membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional;

3) A não relevação ou não redução das responsabilidades financeiras solidárias, nos termos decididos no n.º VII, n.º 2.2, deste acórdão:

em condenar solidariamente António Gil Inácio da Silva, José Miguel Jardim Olival Mendonça, António Adriano de Freitas, Jaime Ernesto Nunes Vieira Ramos e Emanuel Vasconcelos Jardim Fernandes, na qualidade de membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, no valor de 120 000\$ (correspondentes a pagamentos autorizados e realizados entre 31 de Outubro e 31 de Dezembro de 1989), acrescidos dos juros de mora que se vençam a partir do momento do trânsito em julgado do acórdão condenatório.

IX/E — Tendo em conta:

- 1) Os factos: pagamentos indevidos no valor de 2 401 869\$, provenientes da aquisição de louça de Cantão realizada, com favorecimento indevido e injustificado, à empresa Leonel P. Cunha, Herdeiros, L.^{da}, a que o presidente do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, António Gil Inácio da Silva, se encontrava ligado pela titularidade, conjuntamente com o seu cônjuge, por força do regime de bens, de uma quota no valor de 29 600 000\$, num total de capital social de 90 000 000\$;
- 2) Os sujeitos passivos das responsabilidades financeiras solidárias emergentes das autorizações de pagamento n.º 23/89 (Fevereiro), 52/89 (Março), 199/89 (Junho) e 194/89 (Setembro), a saber: António Gil Inácio da Silva, José Miguel Jardim Olival Mendonça e António Adriano de Freitas, na sua qualidade de membros do Conselho Administrativo da Assembleia Legislativa Regional entre 1 de Janeiro e 30 de Setembro, e os mesmos senhores e mais Emanuel Jardim Fernandes e Jaime Ernesto Vieira Ramos (autorização de pagamento n.º 319/89 — Outubro), na sua qualidade de membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional entre 1 de Outubro e 31 de Dezembro;
- 3) A não relevação ou não redução das responsabilidades financeiras solidárias, decidida no n.º VII, n.º 3.2.1, deste acórdão:

em condenar solidariamente:

- A) António Gil Inácio da Silva, José Miguel Jardim Olival Mendonça e António Adriano de Freitas, na sua qualidade de membros do Conselho Administrativo da Assembleia Legislativa Regional, na reposição de 2 349 425\$, correspondentes aos pagamentos efectuados de 1 de Janeiro a 30 de Setembro, acrescidos dos juros de mora que se vençam a partir do momento do trânsito em julgado do acórdão condenatório;
- B) António Gil Inácio da Silva, José Miguel Jardim Olival Mendonça, António Adriano de Freitas, Emanuel Jardim Fernandes e Jaime Ernesto Vieira Ramos, na sua qualidade de membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, na reposição de 52 444\$, correspondentes aos pagamentos efectuados entre 1 de Outubro e 31 de Dezembro, acrescidos dos juros de mora que se vençam a partir do momento do trânsito em julgado do acórdão condenatório.

IX/F — Tendo em conta:

- 1) Os factos: pagamentos indevidos no valor de 851 200\$, provenientes da aquisição de uma fotocopiadora Xerox 5020 Zoom, com favorecimento indevido e injustificado, à empresa Leonel P. Cunha, Herdeiros, L.^{da}, a que o presidente do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, António Gil Inácio da Silva, se encontrava ligado pela titularidade, conjuntamente com o seu cônjuge, por força do regime de bens, de uma quota no valor de 29 600 000\$, num total de capital social de 90 000 000\$;
- 2) Os sujeitos passivos das responsabilidades financeiras emergentes da autorização de pagamento n.º 227/89 (Julho), a saber: António Gil Inácio da Silva, José Miguel Jardim Olival Mendonça e António Adriano de Freitas, na sua qualidade de membros do Conselho Administrativo da Assembleia Legislativa Regional;
- 3) A não relevação ou não redução das responsabilidades financeiras solidárias, decidida no n.º VII, n.º 3.2.2, deste acórdão:

em condenar solidariamente António Gil Inácio da Silva, José Miguel Jardim Olival Mendonça e António Adriano de Freitas, na sua qualidade de membros do Conselho Administrativo da

Assembleia Legislativa Regional, na reposição de 851 200\$, acrescidos dos juros de mora que se vençam a partir do momento do trânsito em julgado do acórdão condenatório.

IX/G — Tendo em conta:

- 1) Os factos: pagamentos indevidos no valor de 1 994 048\$ provenientes da aquisição de duas fotocopiadoras *Xerox 5018 Zoom*, com favorecimento indevido e injustificado, à empresa Leonel P. Cunha, Herdeiros, L.^{da}, a que o presidente do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, António Gil Inácio da Silva, se encontrava ligado pela titularidade, conjuntamente com o seu cônjuge, por força do regime de bens, de uma quota no valor de 29 600 000\$, num total de capital social de 90 000 000\$;
- 2) Os sujeitos passivos das responsabilidades financeiras emergentes da autorização de pagamento n.º 400/89 (Dezembro), a saber: António Gil Inácio da Silva, José Miguel Jardim Olival Mendonça, António Adriano de Freitas, Jaime Ernesto Nunes Vieira Ramos e Emanuel Vasconcelos Jardim Fernandes, na sua qualidade de membros do Conselho Administrativo da Assembleia Legislativa Regional;
- 3) A não revelação ou não redução das responsabilidades financeiras solidárias, decidida no n.º VII, n.º 3.2.2, deste acórdão:

em condenar solidariamente António Gil Inácio da Silva, José Miguel Jardim Olival Mendonça, António Adriano de Freitas, Jaime Ernesto Nunes Vieira Ramos e Emanuel Vasconcelos Jardim Fernandes na reposição de 1 994 048\$, acrescidos dos juros de mora que se vençam a partir do trânsito em julgado do acórdão condenatório.

IX/H — Tendo em conta:

- 1) Os factos: pagamentos indevidos no valor de 748 432\$, provenientes da «ampliação da bancada dos jornalistas no homicídio, adjudicada, com favorecimento injustificado e indevido, à empresa Leonel P. Cunha, Herdeiros, L.^{da}, a que o presidente do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, António Gil Inácio da Silva, se encontrava ligado pela titularidade, conjuntamente com o seu cônjuge, por força do regime de bens de uma quota no valor de 29 600 000\$, num total de capital social de 90 000 000\$;
- 2) Os sujeitos passivos das responsabilidades financeiras solidárias emergentes da autorização de pagamento n.º 439/89 (Janeiro de 1990/período complementar de 1989), a saber: António Gil Inácio da Silva, José Miguel Jardim Olival Mendonça, António Adriano de Freitas, Jaime Ernesto Nunes Vieira Ramos e Emanuel Vasconcelos Jardim Fernandes, na sua qualidade de membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional;
- 3) A não revelação ou não redução das responsabilidades financeiras solidárias, decidida no n.º VII, n.º 3.2.3, deste acórdão:

em condenar solidariamente António Gil Inácio da Silva, José Miguel Jardim Olival Mendonça, António Adriano de Freitas, Jaime Ernesto Nunes Vieira Ramos e Emanuel Vasconcelos Jardim Fernandes na reposição de 748 432\$, acrescidos dos juros de mora que se vençam a partir do trânsito em julgado do acórdão condenatório.

IX/I — Tendo em conta:

- 1) Os factos: pagamentos indevidos no valor de 7 643 300\$, correspondentes a utilizações ilícitas e indevidas de requisições oficiais emitidas pelo secretário-geral da Assembleia Legislativa Regional, relativas a viagens a realizar nos termos do artigo 12.º, n.º 3, do Decreto Regional n.º 9/91/M, e que ou não respeitaram os limites e os fins a que a lei sujeitava a realização dessas viagens e as correspondentes autorizações de pagamento ou que correspondem a pagamentos efectuados sem contrapartidas em serviços prestados;
- 2) Os sujeitos passivos das responsabilidades financeiras, a saber:
 - a) Até 30 de Setembro de 1989: António Gil Inácio da Silva, José Miguel Jardim Olival Mendonça e António Adriano de Freitas, na sua qualidade de membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional;
 - b) Após 1 de Outubro de 1989: António Gil Inácio da Silva, José Miguel Jardim Olival Mendonça, António Adriano de Freitas, Jaime Ernesto Nunes Vieira Ramos e Emanuel Vasconcelos Jardim Fernandes, na sua qualidade de membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional;

- 3) A não revelação ou não redução das responsabilidades financeiras, nos termos decididos no n.º VII, n.º 3.3, deste acórdão:

em condenar solidariamente:

- A) António Gil Inácio da Silva, José Miguel Jardim Olival Mendonça e António Adriano de Freitas, na sua qualidade de membros do Conselho Administrativo da Assembleia Legislativa Regional, na reposição de 5 740 570\$ (correspondentes aos pagamentos indevidos autorizados e realizados até 30 de Setembro de 1989), acrescidos dos juros de mora que se vençam a partir do trânsito em julgado do acórdão condenatório;
- B) António Gil Inácio da Silva, José Miguel Jardim Olival Mendonça, António Adriano de Freitas, Jaime Ernesto Nunes Vieira Ramos e Emanuel Vasconcelos Jardim Fernandes, na sua qualidade de membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, na reposição de 1 902 730\$ (correspondentes a pagamentos indevidos autorizados e realizados entre 1 de Outubro e 31 de Dezembro de 1989), acrescidos dos juros de mora que se vençam a partir do trânsito em julgado do acórdão condenatório.

X — Iguualmente acordam os da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, com parecer favorável do Ex.^{mo} Procurador-Geral-Adjunto, no processo ordinário de julgamento da conta da Assembleia Legislativa Regional da Madeira relativa a 1990, o seguinte:

1) Atenta a circunstância de os sujeitos passivos das responsabilidades financeiras durante toda a gerência serem os mesmos a saber: António Gil Inácio da Silva, José Miguel Jardim Olival Mendonça, António Adriano de Freitas, Jaime Ernesto Nunes Vieira Ramos e Emanuel Vasconcelos Jardim Fernandes, na sua qualidade de membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional;

2) Tendo em conta os factos a seguir descritos:

X-A — Designadamente:

- a) Os factos seguintes: reposições relativas a vencimentos dos Srs. Deputados que ficaram por efectuar na gerência de 1990, no valor de 1 609 500\$ (relativos a pagamento a mais efectuados, nas gerências de 1989 e 1990, nos vencimentos dos Srs. Deputados), sem suporte legal na sequência de deliberação pelo Conselho de Administração proferida na gerência de 1990, tendente à regularização da situação entretanto criada;
- b) A não revelação ou não redução das responsabilidades financeiras solidárias, decidida no n.º VII, n.º 2.1, deste acórdão;
- c) Atendendo à gravidade das faltas cometidas, ao grau de culpa dos responsáveis, avaliado no n.º VII, n.º 2.1, deste acórdão, e às funções de fiscalização e controlo que lhes estão conferidas:

em condenar solidariamente António Gil Inácio da Silva, José Miguel Jardim Olival Mendonça, António Adriano de Freitas, Jaime Ernesto Nunes Vieira Ramos e Emanuel Jardim Fernandes, na sua qualidade de membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, na reposição de 1 609 500\$, acrescidos dos juros de mora que se vençam a partir do momento do trânsito em julgado do acórdão condenatório, e, bem assim, no pagamento de uma multa de 100 000\$, à qual igualmente se aplicará o perdão até metade, previsto no artigo 14.º, n.º 1, alínea c), da Lei n.º 23/91, de 4 de Julho, razão pela qual fica reduzida a 50 000\$.

X-B — Designadamente:

- a) Os factos seguintes: pagamentos indevidos, a título de gratificação atribuída ilegalmente a Rui Jorge Fernandes, no montante de 359 800\$;
- b) A não revelação ou não redução, nos termos decididos no n.º VII, n.º 2.2, deste acórdão;
- c) Atendendo à gravidade das faltas cometidas, ao grau de culpa dos responsáveis e às funções de fiscalização e controlo que lhes estão conferidas:

em condenar solidariamente António Gil Inácio da Silva, José Miguel Jardim Olival Mendonça, António Adriano de Freitas, Jaime Ernesto Nunes Vieira Ramos e Emanuel Jardim Fernandes, na sua qualidade de membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, na reposição de 359 800\$, acrescidos dos juros de mora que se vençam a partir do momento do trânsito em julgado do acórdão condenatório, e no pagamento de uma multa no valor de 35 000\$, à qual se aplica o perdão até metade, previsto no artigo 14.º, n.º 1, alínea c), da Lei n.º 23/91, de 4 de Julho, razão pela qual fica reduzida a 17 500\$.

X-C — Designadamente:

- a) Os factos seguintes: pagamentos indevidos, a título de gratificação atribuída ilegalmente a Alberto Manuel da Silva, no valor de 540 400\$;

- b) A não relevação ou não redução das responsabilidades financeiras solidárias, decidida no n.º VII, n.º 2.2, deste acórdão;
- c) Atendendo à gravidade das faltas cometidas, ao grau de culpa dos responsáveis, avaliado no n.º VII, n.º 2.2, deste acórdão, e às funções de fiscalização e controlo que lhes estão conferidas:

em condenar solidariamente António Gil Inácio da Silva, José Miguel Olival Mendonça, António Adriano de Freitas, Jaime Ernesto Nunes Vieira Ramos e Emanuel Jardim Fernandes, na reposição de 540 400\$, acrescidos dos juros de mora que se vençam a partir do momento do trânsito em julgado do acórdão condenatório, e no pagamento de uma multa no valor de 50 000\$, à qual igualmente se aplica o perdão até metade, previsto no artigo 14.º, n.º 1, alínea c), da Lei n.º 23/91, de 4 de Julho, razão pela qual fica reduzida a 25 000\$.

X-D — Designadamente:

- a) Os factos seguintes: pagamentos indevidos, a título de gratificação atribuída ilegalmente a Carmelita Pontes Lira, no valor de 156 800\$;
- b) A não relevação ou não redução das responsabilidades financeiras, decidida no n.º VII, n.º 2.2, deste acórdão;
- c) Atendendo à gravidade das faltas cometidas, ao grau de culpa dos responsáveis, avaliado no n.º VII, n.º 2.2, deste acórdão, e às funções de fiscalização e controlo que lhes estão conferidas:

em condenar solidariamente António Gil Inácio da Silva, José Miguel Jardim Olival Mendonça, António Adriano de Freitas, Jaime Ernesto Nunes Vieira Ramos e Emanuel Jardim Fernandes, na reposição de 156 800\$, acrescidos dos juros de mora que se vençam a partir do momento do trânsito em julgado do acórdão condenatório, e no pagamento de uma multa no valor de 30 000\$, à qual igualmente se aplica o perdão até metade, previsto no artigo 14.º, n.º 1, alínea c), da Lei n.º 23/91, de 4 de Julho, pelo que fica reduzida a 15 000\$.

X-E — Designadamente:

- a) Os factos seguintes: pagamentos indevidos, a título de gratificação atribuída ilegalmente a António João de Sousa Macedo Reis, no valor de 600 000\$;
- b) A não relevação ou não redução das responsabilidades financeiras, decidida no n.º VII, n.º 2.2, deste acórdão;
- c) Atendendo à gravidade das faltas cometidas, ao grau de culpa dos responsáveis, avaliado no n.º VII, n.º 2.2, deste acórdão, e às funções de fiscalização e controlo que lhes estão conferidas:

em condenar solidariamente António Gil Inácio da Silva, José Miguel Jardim Olival Mendonça, António Adriano de Freitas, Jaime Ernesto Nunes Vieira Ramos e Emanuel Jardim Fernandes, na reposição de 600 000\$, acrescidos dos juros de mora que se vençam a partir do momento do trânsito em julgado do acórdão condenatório, e no pagamento de uma multa no valor de 60 000\$, à qual igualmente se aplica o perdão até metade, previsto no artigo 14.º, n.º 1, alínea c), da Lei n.º 23/91, de 4 de Julho, razão pela qual fica reduzida a 30 000\$.

X-F — Designadamente:

- a) Os factos seguintes: pagamentos indevidos, no valor de 314 748\$, provenientes da aquisição de louça de Cantão realizada, com favorecimento indevido e injustificado, à empresa Leonel P. Cunha, Herdeiros, Lda, a que o presidente do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, António Gil Inácio da Silva, se encontrava ligado pela titularidade, conjuntamente com o seu cônjuge, por força do regime de bens, de uma quota no valor de 29 600 000\$, num total de capital social de 90 000 000\$;
- b) Os sujeitos passivos das responsabilidades financeiras solidárias emergentes da autorização de pagamento n.º 301/90, a saber: António Gil Inácio da Silva, José Miguel Jardim Olival Mendonça, António Adriano de Freitas, Jaime Ernesto Nunes Vieira Ramos e Emanuel Vasconcelos Jardim Fernandes, na sua qualidade de membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional no ano de 1990;
- c) A não relevação ou não redução das responsabilidades financeiras solidárias, decidida no n.º VII, n.º 3.2.1, deste acórdão:

em condenar solidariamente António Gil Inácio da Silva, José Miguel Jardim Olival Mendonça, António Adriano de Freitas, Emanuel Jardim Fernandes e Jaime Ernesto Nunes Vieira Ramos, na sua qualidade de membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, na reposição de 314 748\$, acrescidos dos juros de mora que se vençam a partir do momento do trânsito em julgado do acórdão condenatório, e no pagamento de uma multa no valor de 30 000\$, à qual se aplica o perdão até metade, previsto no artigo 14.º, n.º 1, alínea c), da Lei n.º 23/91, de 4 de Julho, razão pela qual fica reduzida a 15 000\$.

X-G — Designadamente:

- a) Os factos seguintes: pagamentos indevidos, no valor de 3 259 032\$, provenientes da aquisição de uma fotocopiadora Xerox 5052 RDH/DTC, com favorecimento injustificado e indevido, à empresa Leonel P. Cunha, Herdeiros, Lda, a que o presidente do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, António Gil Inácio da Silva, se encontrava ligado pela titularidade, conjuntamente com o seu cônjuge, por força do regime de bens, de uma quota no valor de 29 600 000\$, num total de capital social de 90 000 000\$;
- b) A não relevação ou não redução das responsabilidades financeiras solidárias, decidida no n.º VII, n.º 3.2.1, deste acórdão;
- c) Atendendo à gravidade das faltas cometidas, ao grau de culpa dos responsáveis, avaliada no n.º VII, n.º 3.2.1, deste acórdão, e às funções de fiscalização e controlo que lhes estão conferidas:

em condenar solidariamente António Gil Inácio da Silva, José Miguel Jardim Olival Mendonça, António Adriano de Freitas, Emanuel Jardim Fernandes, na reposição de 3 259 032\$, acrescidos dos juros de mora que se vençam a partir do momento do trânsito em julgado do acórdão condenatório, e no pagamento de uma multa no valor de 300 000\$, à qual igualmente se aplica o perdão até metade, previsto no artigo 14.º, n.º 1, alínea c), da Lei n.º 23/91, de 4 de Julho, razão pela qual fica reduzida a 150 000\$.

X-H — Designadamente:

- a) Os factos seguintes: pagamentos indevidos a Fernando António dos Mártires Lopes, a título de suplemento pela coordenação da Assessoria Jurídica, no valor de 1 149 400\$;
- b) A não relevação da responsabilidade financeira sancionatória, decidida no n.º VII, n.º 2.3, deste acórdão;
- c) Atendendo à gravidade das faltas cometidas, ao grau de culpa dos responsáveis, avaliado no n.º VII, n.º 2.3, deste acórdão, e às funções de fiscalização e controlo que lhes estão conferidas:

em condenar solidariamente António Gil Inácio da Silva, José Miguel Jardim Olival Mendonça, António Adriano de Freitas, Jaime Ernesto Nunes Vieira Ramos e Emanuel Jardim Fernandes, na sua qualidade de membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, no pagamento de uma multa no valor de 100 000\$, à qual se aplica o perdão até metade, previsto no artigo 14.º, n.º 1, alínea c), da Lei n.º 23/91, de 4 de Julho, razão pela qual fica reduzida a 50 000\$.

X-I — Designadamente:

- a) Os factos seguintes: a não realização de concurso público ou limitado, a não celebração de contrato escrito, a não sujeição a visto do Tribunal de Contas e a autorização do pagamento de despesas apenas pelo presidente do Conselho de Administração, evidenciados nos processos de realização de despesas descritos no quesito XI «Aquisição de mobiliário», no quesito XII «Aquisição de viatura para o Presidente» e no quesito XIV «Base da estátua oferecida pelo BANIF» do capítulo I do título II do relatório dos auditores;
- b) A não relevação da responsabilidade financeira sancionatória, decidida no n.º VII, n.º 3.1, deste acórdão;
- c) Atendendo à gravidade das faltas cometidas, ao grau de culpa dos responsáveis, avaliado no n.º VII, n.º 3.1, deste acórdão, e às funções de fiscalização e controlo que lhes estão conferidas:

em condenar solidariamente António Gil Inácio da Silva, José Miguel Jardim Olival Mendonça, António Adriano de Freitas, Jaime Ernesto Nunes Vieira Ramos e Emanuel Jardim Fernandes, na sua qualidade de membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, no pagamento de uma multa no valor de 250 000\$, à qual se aplica o perdão até metade, previsto no artigo 14.º, n.º 1, alínea c), da Lei n.º 23/91, de 4 de Julho, razão pela qual fica reduzida a 125 000\$.

X-J — Designadamente:

- a) Os factos seguintes: pagamentos indevidos no valor de 8 247 000\$, correspondentes a utilizações ilícitas e indevidas de requisições oficiais emitidas pelo secretário-geral da Assembleia Legislativa Regional, relativas a viagens a realizar nos termos do artigo 12.º, n.º 3, do Decreto Regional n.º 9/81/M e que ou não respeitaram os limites e os fins a que a lei sujeitava a realização dessas viagens e as correspondentes autorizações de pagamento ou que correspondem a pagamentos efectuados sem contrapartidas em serviços prestados;
- b) A redução em 1 244 700\$ da responsabilidade financeira reintegratória e a não relevação da responsabilidade fi-

nanceira sancionatória, decididas no n.º VII, n.º 3.3, deste acórdão;

- c) Atendendo à gravidade de faltas cometidas, ao grau de culpa dos responsáveis, avaliado no n.º VII, n.º 3.3, deste acórdão, e às funções de fiscalização e controlo que lhes estão conferidas:

em condenar solidariamente António Gil Inácio da Silva, José Miguel Jardim Olival Mendonça, António Adriano de Freitas, Jaime Ernesto Nunes Vieira Ramos e Emanuel Jardim Fernandes na reposição de 7 002 300\$, acrescidos dos juros de mora que se vençam a partir do momento do trânsito em julgado, e no pagamento de uma multa no valor de 450 000\$, à qual se aplica o perdão até metade, previsto no artigo 14.º, n.º 1, alínea c), da Lei n.º 23/91, de 4 de Julho, razão pela qual fica reduzida a 225 000\$.

X-K — Designadamente:

- a) Os factos seguintes: pagamentos indevidos no valor de 324 360\$ sem utilização efectiva relativa a viagens a realizar pelo Sr. Deputado de Porto Santo, nos termos do artigo 4.º, n.º 2, do Decreto Legislativo Regional n.º 14/85/M, de 28 de Junho;
- b) A não redução e a não relevação das responsabilidades financeiras, decididas no n.º VII, n.º 3.4, deste acórdão;
- c) Atendendo à gravidade das faltas cometidas, ao grau de culpa dos responsáveis, avaliados no n.º VII, n.º 3.4, deste acórdão, e às funções de fiscalização e controlo que lhes estão conferidas:

em condenar solidariamente António Gil Inácio da Silva, José Miguel Jardim Olival Mendonça, António Adriano de Freitas, Jaime Ernesto Nunes Vieira Ramos e Emanuel Jardim Fernandes, na qualidade de membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, na reposição de 324 360\$, acrescidos dos juros de mora que se vençam a partir do momento do trânsito em julgado, e no pagamento de uma multa no valor de 30 000\$, à qual se aplica o perdão até metade, previsto no artigo 14.º, n.º 1, alínea c), da Lei n.º 23/91, de 4 de Julho, razão pela qual fica reduzida a 15 000\$.

X-L — Designadamente:

- a) Os factos seguintes: importância a menos no saldo certificado, no valor de 348 838\$80, atendendo ao saldo apurado na conta de gerência e aos saldos existentes em 31 de Dezembro de 1990 nas diversas instituições bancárias e às reconciliações bancárias processadas de fl. II-395 a fl. II-398;
- b) A não redução e a não relevação das responsabilidades financeiras, decididas no n.º VIII, n.º 2, deste acórdão;
- c) Atendendo à gravidade da falta, ao grau de culpa dos responsáveis e às funções de fiscalização e controlo que lhes estão conferidas:

em condenar solidariamente António Gil Inácio da Silva, José Miguel Jardim Olival Mendonça, António Adriano de Freitas, Jaime Ernesto Nunes Vieira Ramos e Emanuel Jardim Fernandes, na qualidade de membros do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, na reposição de 348 838\$80, acrescidos dos juros de mora que se vençam no momento do trânsito em julgado do acórdão condenatório.

XI — Por último, acordam os da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, com o parecer favorável do Ex.º Procurador-Geral-Adjunto, no processo ordinário de julgamento da conta da Assembleia Legislativa Regional da Madeira relativa a 1990:

A) — 1) Tendo em conta:

- a) O limite máximo previsto no artigo 48.º, n.º 2, da Lei n.º 86/89, de 8 de Setembro;
- b) O vencimento anual dos responsáveis, acrescido das respectivas remunerações acessórias, a saber:

António Adriano de Freitas, 4 709 141\$, a que corresponde, no concreto, o limite máximo de multa a aplicar pelo Tribunal de Contas, nos termos do artigo 48.º, n.º 2, da Lei n.º 86/89, de 8 de Setembro, o valor de 2 354 570\$;

António Gil Inácio da Silva, 5 328 370\$, a que corresponde, no concreto, o limite máximo de multa a aplicar pelo Tribunal de Contas, nos termos do

artigo 48.º, n.º 2, da Lei n.º 86/89, de 8 de Setembro, o valor de 2 664 185\$;

Jaime Ernesto Nunes Vieira Ramos, 4 920 985\$, a que corresponde, no concreto, o limite máximo de multa a aplicar pelo Tribunal de Contas, nos termos do artigo 48.º, n.º 2, da Lei n.º 86/89, de 8 de Setembro, o valor de 2 460 942\$50;

José Miguel Jardim Olival Mendonça, 4 605 534\$, a que corresponde, no concreto, o limite máximo de multa a aplicar pelo Tribunal de Contas, nos termos do artigo 48.º, n.º 2, da Lei n.º 86/89, de 8 de Setembro, o valor de 2 302 867\$;

Emanuel Vasconcelos Jardim Fernandes, 4 033 571\$, a que corresponde, no concreto, o limite máximo de multa a aplicar pelo Tribunal de Contas, nos termos do artigo 48.º, n.º 2, da Lei n.º 86/89, de 8 de Setembro, o valor de 2 016 785\$;

- 2) Tendo em conta que a responsabilidade financeira sancionatória é também de natureza solidária;
- 3) Tendo em conta que o cúmulo material das multas previstas no n.º X deste acórdão atinge o valor de 717 500\$, depois de aplicado a cada multa o perdão até metade, previsto no artigo 14.º da Lei n.º 23/91, de 4 de Julho;
- 4) Tendo em conta que o cúmulo material das multas previstas no n.º X deste acórdão sem aplicação a cada uma do perdão até metade, previsto no artigo 14.º da Lei n.º 23/91, de 4 de Julho, atinge o valor de 1 435 000\$, ficando, por isso, aquém do limite máximo previsto para o responsável que aufere o vencimento mais baixo (Emanuel Jardim Fernandes, vencimento: 4 033 571\$; limite da multa a aplicar: 2 016 785\$):

em fixar o cúmulo material das multas previstas no n.º X deste acórdão em 717 500\$, não se justificando a fixação do cúmulo jurídico, uma vez que a soma das multas, sem aplicação do perdão previsto no artigo 14.º da Lei n.º 23/91, de 4 de Julho, não ultrapassa o limite máximo até ao qual podem ser fixadas no caso *sub judice* pelo Tribunal de Contas aos responsáveis, nos termos do artigo 48.º, n.º 2, da Lei n.º 86/89.

B) Mais acordam em determinar que, no prazo de 30 dias a contar do trânsito em julgado do acórdão condenatório, o valor correspondente à condenação em reposição seja entregue nos cofres da Assembleia Legislativa Regional e que o valor correspondente à condenação em multa seja entregue no cofre da Região Autónoma da Madeira (Tesouraria do Governo Regional).

São devidos os seguintes emolumentos:

a) Pela gerência de 1989	28 405\$00
b) Pela gerência de 1990	44 400\$00
Total	72 805\$00

Notifiquem-se os responsáveis.

Dê-se conhecimento a:

- S. Ex.ª o Presidente da Assembleia Legislativa Regional;
- Ex.º Sr. Presidente do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional;
- Ex.º Sr. Presidente da Comissão Parlamentar de Planeamento e Finanças;
- Ex.ºs Srs. Presidentes dos Grupos Parlamentares e Deputado Independente.

Publique-se no *Diário da República*, nos termos do artigo 63.º, n.º 1, alínea f), da Lei n.º 86/89, de 8 de Setembro.

Promova-se a sua publicação no *Jornal Oficial* da Região Autónoma da Madeira.

Funchal, 3 de Agosto de 1992. — Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha, juiz conselheiro (relator). — José Luís Pinto Almeida, assessor. — Amílcar Augusto Pires, assessor. — Fui presente, Manuel Cruz Pestana de Gouveia, procurador-geral-adjunto.

Despacho. — 1 — A fls. 89 do Acórdão n.º 10/92 (fls. II-497 do processo n.º 48/89), última frase, lê-se: «É por isso totalmente relevante a alegação do respondente.»

Esta frase, de importância fundamental, está em frontal contradição com a linha de argumentação que a precede.

Houve, pois, um erro de escrita, que, sendo facilmente perceptível, não deixa por isso de se rectificar.

2 — No mapa a fl. 248 do Acórdão n.º 10/92 (fl. II-655 do processo n.º 48/89) e no que diz respeito ao Sr. Deputado Emanuel Jardim Fernandes, lê-se:

Deputados	Releváveis				Irreleváveis				Total
	a) Destinos regulares	b) Destinos regulares > 2	c) Ambos os destinos	d) Outros destinos	e) Outros serviços	f) Terceiros	g) Não utilizados	h) Reembolso não utilizado	
Emanuel V. Jardim Fernandes	31 000\$00		96 000\$00				11 800\$00		127 000\$00

Porém, o valor de 11 800\$ constante da coluna «Não utilizados» está em contradição quer com a razão que foi reconhecida àquele Sr. Deputado, designadamente a fls. 240, 241, 242 e 246 do acórdão (fls. II-647, 648, 649 e 653 do processo n.º 48/89), tendo aquela importância sido considerada relevada, quer com o somatório constante da coluna «Total».

Pelo exposto nas folhas do acórdão antes referidas, facilmente se verifica tratar-se de um erro de escrita, que assim se rectifica.

3 — Assim, ao abrigo do n.º 1 do artigo 667.º do Código de Processo Civil, aplicável subsidiariamente ao processo no Tribunal de Contas, rectificam-se os erros de escrita verificados:

- a) A fl. 89 do Acórdão n.º 10/92 (fl. II-497 do processo n.º 48/89), devendo onde se lê «É por isso totalmente relevante a alegação do respondente.» ler-se «É por isso totalmente irrelevante a alegação do respondente.»;
- b) A fl. 248 do Acórdão n.º 10/92 (fl. II-655 do processo n.º 48/89), onde se lê:

Deputados	Releváveis				Irreleváveis				Total
	a) Destinos regulares	b) Destinos regulares > 2	c) Ambos os destinos	d) Outros destinos	e) Outros serviços	f) Terceiros	g) Não utilizados	h) Reembolso não utilizado	
Emanuel V. Jardim Fernandes	31 000\$00		96 000\$00				11 800\$00		127 000\$00

deve ler-se:

Deputados	Releváveis				Irreleváveis				Total
	a) Destinos regulares	b) Destinos regulares > 2	c) Ambos os destinos	d) Outros destinos	e) Outros serviços	f) Terceiros	g) Não utilizados	h) Reembolso não utilizado	
Emanuel V. Jardim Fernandes	31 000\$00		96 000\$00						127 000\$00

Notifiquem-se os responsáveis.
Publique-se.

Funchal, 5 de Agosto de 1992. — O Colectivo: *Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha*, juiz conselheiro — *José Luís Pinto Almeida*, assessor — *Amílcar Augusto Pires*, assessor. — O Procurador-Geral-Adjunto, *Manuel Cruz Pestana de Gouveia*.



DIÁRIO DA REPÚBLICA

Depósito legal n.º 8815/85

ISSN 0870-9963

IMPRESA NACIONAL-CASA DA MOEDA, E. P.

AVISO

Por ordem superior e para constar, comunica-se que não serão aceites quaisquer originais destinados ao *Diário da República* desde que não tragam aposta a competente ordem de publicação, assinada e autenticada com selo branco.



PORTE
PAGO

1 — Preço de página para venda avulso, 6\$+IVA; preço por linha de anúncio, 178\$+IVA.

2 — Os prazos de reclamação de faltas do *Diário da República* para o continente e regiões autónomas e estrangeiro são, respectivamente, de 30 e 90 dias à data da sua publicação.

PREÇO DESTES NÚMEROS 403\$00 (IVA INCLUIDO 5%)

Toda a correspondência, quer oficial, quer relativa a anúncios e a assinaturas do *Diário da República* e do *Diário da Assembleia da República*, deve ser dirigida à administração da Imprensa Nacional-Casa da Moeda, E. P., Rua de D. Francisco Manuel de Melo, 5 — 1092 Lisboa Codex