



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*

Gabinete do Juiz Conselheiro

SENTENÇA N.º 37/2015

Proc. N.º 3/2015 – JRF

Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas

## I – RELATÓRIO

1. O Exmo. Magistrado do Ministério Público, ao abrigo do disposto nos arts. 57º, n.º 1, e 89º, n.º 1, alínea *a*) da Lei n.º 98/97, de 26/8, requereu o julgamento em processo de responsabilidades financeiras dos demandados Gabriel Lima Farinha e Edegar Valter Castro Correia, imputando-lhes a prática de infrações financeiras de natureza sancionatória e reintegratória.

Alega, em suma, que:

- O demandado Gabriel Lima Farinha, no mandato de 2005 a 2009, era Presidente da Câmara Municipal de Porto Moniz, cargo que exerceu até 6/11/2009, com o vencimento deste ano referido no art.º 11.º do requerimento inicial, cujo teor se dá por reproduzido.
- O demandado Edegar Valter Castro Correia, no mandato de 2009 a 2013, era Presidente da Câmara Municipal de Porto Moniz, com os vencimentos referidos no art.º 11.º do requerimento inicial, cujo teor se dá por reproduzido
- Na sequência da Auditoria levada a cabo pelo Tribunal de Contas em 2013 à Câmara Municipal de Porto Moniz, exercida no processo de fiscalização concomitante n.º 7/2013 – AUD/FC, com o Relatório n.º 25/2014, aprovado em 2/12/2014, apurou-se que o Município não procedeu nos anos de 2004 e 2005 à avaliação efectiva do desempenho dos seus trabalhadores, segundo as normas do SIADAP.
- Porém, o demandado Gabriel Farinha, por despacho de 14/1/2009, a fls. 7 e 8 do processo de auditoria, cujo teor se dá por reproduzido, determinou que se procedesse à alteração do posicionamento remuneratório, dos funcionários pertencentes à Câmara, nos termos ali definidos.
- Por despacho de 13/4/2009, cujo teor também se dá por reproduzido, identificou os funcionários que beneficiariam dessa progressão e daí resultou a referida alteração.
- Assim, foi feita a progressão remuneratória, por opção gestionária, de trinta trabalhadores da autarquia, com efeitos desde 1/1/2009, que, até final de 2013, determinou um acréscimo de despesa de 112.822,24 €, conforme descrito no quadro do art.º 26.º do requerimento inicial, cujo teor se dá por reproduzido.
- O demandado Edegar Correia, na qualidade de Presidente da Câmara Municipal de Porto Moniz, por despacho de 20/1/2010, cujo teor se dá por reproduzido, determinou a afectação de despesas com pessoal para que se procedesse à alteração do posicionamento remuneratório de funcionários pertencentes à Câmara, nos termos ali definidos.



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*

Gabinete do Juiz Conselheiro

- Por despacho de 9/4/2010, cujo teor também se dá por reproduzido, identificou os funcionários que beneficiariam dessa progressão e daí resultou a referida alteração.
- Assim, foi feita a progressão remuneratória, por opção gestionária, de vinte e oito trabalhadores da autarquia, com efeitos desde 1/1/2010, e que, até final de 2013, determinou um acréscimo de despesa de 70.497,27 €, conforme descrito no quadro do art.º 26.º do requerimento inicial, cujo teor se dá por reproduzido.
- Relativamente ao desempenho dos anos de 2006 a 2008 e 2009, houve efectiva avaliação dos trabalhadores da autarquia.
- Este acréscimo foi suportado pelos fundos públicos da Câmara, que, por isso, ficou privada de os utilizar noutras finalidades que legalmente lhe estão atribuídas.
- Em 11/10/2009 tiveram lugar eleições para os órgãos autárquicos locais.
- Por comunicação de 9/7/2010, a Vice-Presidência do Governo Regional/DRAPL informou a Câmara e demais autarquias da Região das soluções interpretativas homologadas pelo SEAL.
- Os demandados proferiram os despachos suportados no entendimento vertido na Circular conjunta n.º 1/DRAPL/DROC/2008, de 4/11, mas sabiam desde 15/12/2008, ou pelo menos desde 27/2/2009 que a DGAL sustentava entendimento oposto.
- Desde então ficaram cientes de que a aplicação que fizeram do quadro normativo invocado era mais que controversa e recusada pelo órgão estatal que tutela as autarquias locais.
- A própria DRAPL veio a modificar a sua posição, seguindo o entendimento nacional.
- Os demandados autorizaram a despesa e o processamento dos pagamentos em referência, cientes de que não eram firmemente sustentados por quaisquer normas legais ou regulamentares, querendo e conseguindo assim pagar aqueles acréscimos ilegais e agiram livre, deliberada e conscientemente, cientes de que esta sua conduta podia ser ilícita, proibida e financeiramente sancionável.

Conclui pedindo a condenação dos demandados a pagar, em sede de responsabilidade financeira reintegratória e sancionatória, reposição e multa, nos termos que fez constar do requerimento inicial.

2. Citado, vieram os demandados contestar o requerimento inicial apresentado pelo Ministério Público, nos seguintes termos:
  - Relativamente à alteração do posicionamento remuneratório, os demandados aceitam os factos constantes dos art.º 12.º e 13.º do requerimento inicial, embora com a precisão constante do art.º 3.º da contestação, quanto às datas de cessação de funções, 15.º a 26.º, com a precisão de que o despacho mencionado no art.º 18.º é de 13/4/2009, 28.º, 30.º e 32.º, impugnando tudo o mais.
  - Os despachos em causa nos autos resultaram da adesão ao que naquelas datas eram as orientações veiculadas pela administração central e regional.
  - Essa orientação foi fixada em 2008 e homologada pelo SEAAL em 9/10/2008, entendimento reiterado pela DGAL em 27/2/2009.



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*

Gabinete do Juiz Conselheiro

- A solicitação expressa da autarquia a DRAPL emitiu um parecer no mesmo sentido, que remetia para o entendimento constante da Circular Conjunta n.º 1/DRAPL/DROC/2008, de 4/11.
- O primeiro demandado cessou funções em 2/11/2009, muito antes de ser conhecida a interpretação diversa homologada pelo SEAL em 15/6/2010.
- O despacho de 20/1/2010, do segundo demandado foi objecto de ratificação pelo executivo municipal em 15/6/2010, tendo também o despacho de 9/4/2010 sido proferido anteriormente a ser conhecida a nova interpretação do SEAL.
- Após ter sido dado conhecimento aos municípios da RAM das novas soluções interpretativas resultantes do despacho de SEAL de 15/6/2010, a CM de Porto Moniz solicitou expressamente esclarecimentos à DRAPL.
- Em 30/7/2010, a DRAPL respondeu que mantinha as orientações anteriores transmitidas na Circular Conjunta de 2008, considerando que aquela nova orientação apenas era vinculativa para as autarquias sedeadas em território continental, tendo publicado o esclarecimento no seu site, o que levou o segundo demandado a manter a convicção na legalidade do despacho que proferira.
- A DRAPL modificou posteriormente este entendimento, no sentido do determinado pelo SEAL, e comunicou-o então ao Presidente da Câmara Municipal da Ribeira Brava em 11/2/2013.
- Porém, os demandados só vieram a ter conhecimento deste novo entendimento quando foram notificados para exercer o contraditório na auditoria, em 17/3/2014, altura em que ambos já tinham cessado funções de Presidente da Câmara, o que os impedia de tomar qualquer medida no sentido da alteração do despacho.
- O actual Presidente da CPM declarou nulo esse despacho, em 2/2/2015, na sequência da recomendação formulada no Relatório de Auditoria, despacho de que foi interposta uma providência cautelar pelos trabalhadores afectados, que deu entrada no TAF do Funchal e de que o Município foi citado em 13/2/2015 e que, à data da contestação, aguardava decisão.
- Foi da iniciativa da autarquia o esclarecimento junto da DRAPL sobre a divergência de interpretação relativamente ao despacho do SEAL, como tinha havido o cuidado de solicitar parecer à DRAPL, que emitiu opinião favorável, previamente à prolação do despacho do demandado em 2009.
- Não houve quaisquer intuitos eleitoralistas na base dos despachos proferidos pelos demandados.
- Invocam ainda toda a doutrina e jurisprudência entretanto produzida, defendendo e firmando o entendimento que levou à prolação do despacho em causa e afirma ter agido com todo o cuidado exigível, o que afasta o dolo ou mesmo a mera negligência, sendo também certo que um eventual erro de direito ou um erro sobre a ilicitude não censurável exclui o elemento subjectivo da infracção que lhe é imputada.

Concluem pedindo a absolvição dos pedidos formulados no requerimento inicial, em virtude de, com a conduta praticada, não ocorrer o preenchimento do tipo objectivo



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*

Gabinete do Juiz Conselheiro

de ilícito, nem ter agido com culpa e, mesmo que assim não fosse, terá sempre ocorrido um erro de direito ou erro sobre a ilicitude não censurável, o que exclui a culpa.

3. Porque o processo é o próprio e as partes são legítimas, procedeu-se a julgamento, com observância de todas as formalidades legais, tudo conforme consta da acta junta aos autos.

\*

Nos termos do disposto no art.º 607.º, n.º 2 do Código do Processo Civil, identificadas as partes e exposto o objecto do litígio, cumpre ao Tribunal solucionar as seguintes questões:

1 – Se a descrita conduta dos demandados, ao proferir o despacho que permitiu a alteração do posicionamento remuneratório, por opção gestionária, dos trabalhadores da Câmara Municipal de Porto Moniz e a consequente autorização da despesa e processamento dos pagamentos respectivos, e tendo-o mantido mesmo após conhecer a alteração da interpretação da LCVR, foi, ou não, ilegal e o faz incorrer nas infracções apontadas no requerimento inicial.

2 – A sê-lo, se a conduta dos demandados é, ou não, censurável e se agiram com dolo, como pretende o Ministério Público, ou mesmo com negligência, de forma a poderem ser condenados na reposição e multa constantes do pedido.

## II - FUNDAMENTAÇÃO

### 1 – OS FACTOS

Os factos relevantes para a decisão, dados como provados, nos termos do disposto no art.º 607º, n.º 3 e segs. do Código do Processo Civil, aplicável subsidiariamente à audiência de julgamento nestes autos, por força da norma do art.º 93º da Lei n.º 98/97, de 26/8, são os seguintes:



# Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores  
Gabinete do Juiz Conselheiro

## FACTOS PROVADOS:

1. O demandado Gabriel de Lima Farinha foi Presidente da Câmara Municipal de Porto Moniz nos mandatos de 2005 a 2009, e o demandado Edegar Valter Castro Correia foi Presidente da mesma Câmara no mandato de 2009 a 2013, com os vencimentos mensais referidos no art.º 11º do Requerimento Inicial, cujo teor se dá por reproduzido.
2. O mandato como Presidente da Câmara do 1.º demandado cessou em 02/11/2009, após as eleições autárquicas de 11/10/2009, e o mandato do 2.º demandado cessou em 21/10/2013, na sequência das eleições autárquicas de 29/09/2013.
3. A Câmara Municipal de Porto Moniz não procedeu, nos anos 2004 e 2005, à avaliação efectiva de desempenho dos seus trabalhadores, de acordo com as normas do SIADAP, o que só sucedeu a partir de 2009.
4. Essa avaliação foi feita nos anos seguintes, de acordo com essas normas.
5. O demandado Gabriel de Lima Farinha, por despacho de 14 de Janeiro de 2009, determinou *"que a todos os trabalhadores que preenchem os requisitos exigidos pelo n.º 1 do artigo 47º da "Lei n.º 12-A/2008 de 27/2 (LVCR) "colocados nas diversas carreiras e categorias, se efectue a alteração da posição remuneratória imediatamente seguinte aquela em que se encontra", fixando, para o mesmo ano e para esse efeito, "o montante máximo de €35.000,00".*
6. Em despacho de 13/04/2009 identificou, em listagem anexa, os trabalhadores que beneficiavam da progressão remuneratória por opção gestonária decidido no despacho de 14/01/2009.
7. Esse despacho só teve execução efectiva em Abril seguinte e com efeitos reportados a 1 de Janeiro de 2009.
8. Da execução deste despacho resultou a progressão remuneratória por opção gestonária de 30 trabalhadores da autarquia, nos termos constantes do mapa que segue e que determinou até 2013 um aumento de despesa total, a esse título, de 112.822,24€.



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*

Gabinete do Juiz Conselheiro

9. O demandado Edegar Valter Correia, por despacho de 20 de Janeiro de 2010, cujo teor se dá por reproduzido, além do mais, justificou que a alteração da posição remuneratória por opção gestionária visa motivar e empenhar dos "colaboradores" na "concretização das actividades e dos objectivos" do município".
10. Este despacho foi objecto de ratificação pelo executivo municipal na sessão ordinária de 15/6/2010, conforme ata n.º 11/2010 dessa data.
11. Em despacho de 09/04/2010 identificou, em listagem anexa, os trabalhadores que beneficiavam da progressão remuneratória por opção gestionária decidido no despacho de 20/01/2010.
12. Esse despacho só teve execução efectiva em Abril seguinte e com efeitos reportados a 1 de Janeiro de 2010.
13. Da execução deste despacho resultou a progressão remuneratória por opção gestionária de 28 trabalhadores da autarquia, nos termos constantes do mapa que segue e que determinou um aumento de despesa total, a esse título, de 70.497,27€.



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*

Gabinete do Juiz Conselheiro

## Pagamentos resultantes de alterações de posição remuneratória por opção gestionária

NOMES	EFEITOS	VALORES RECEBIDOS A MAIS A PARTIR DE 2009, POR ALTERAÇÃO DO VENCIMENTO ANTERIOR PARA O ATUAL														TOTAL A REPOR	
		ALTERAÇÃO		2009		2010		2011		2012		2013		TOTAL			
1	João Fernandes de Ponte	01-01-2009	Venc. anterior	1.156,85 €	Venc	1.771,32 €	Venc	1.771,32 €	Venc	1.766,15 €	Venc	1.771,32 €	Venc	590,44 €	Venc	7.670,55 €	8.605,45 €
			Venc. atual	1.304,46 €	S. F/N	295,22 €	S. F/N	295,22 €	S. F/N	295,22 €	S. F/N	0,00 €	S. F/N	49,24 €	S. F/N	934,90 €	
			Diferença	147,61 €	Total	2.066,54 €	Total	2.066,54 €	Total	2.061,37 €	Total	1.771,32 €	Total	639,68 €	Total	8.605,45 €	
2	Maria de Jesus Pereira	01-01-2009	Venc. anterior	1.012,68 €	Venc	411,84 €	Venc	411,84 €	Venc	411,84 €	Venc	411,84 €	Venc	137,28 €	Venc	1.784,64 €	1.919,64 €
			Venc. atual	1.047,00 €	S. F/N	68,64 €	S. F/N	68,64 €	S. F/N	68,64 €	S. F/N	-82,36 €	S. F/N	11,44 €	S. F/N	135,00 €	
			Diferença	34,32 €	Total	480,48 €	Total	480,48 €	Total	480,48 €	Total	329,48 €	Total	148,72 €	Total	1.919,64 €	
3	António Teodoro Deus da Silva	01-01-2009	Venc. anterior	871,94 €	Venc	864,96 €	Venc	288,32 €	Venc	3.748,16 €	4.031,70 €						
			Venc. atual	944,02 €	S. F/N	144,16 €	S. F/N	144,16 €	S. F/N	144,16 €	S. F/N	-172,98 €	S. F/N	24,04 €	S. F/N	283,54 €	
			Diferença	72,08 €	Total	1.009,12 €	Total	1.009,12 €	Total	1.009,12 €	Total	691,98 €	Total	312,36 €	Total	4.031,70 €	
4	José Ymanuel Tiago Alves Lima	01-01-2009	Venc. anterior	566,41 €	Venc	823,92 €	Venc	274,64 €	Venc	3.570,32 €	3.988,18 €						
			Venc. atual	635,07 €	S. F/N	137,32 €	S. F/N	137,32 €	S. F/N	137,32 €	S. F/N	-16,98 €	S. F/N	22,88 €	S. F/N	417,86 €	
			Diferença	68,66 €	Total	961,24 €	Total	961,24 €	Total	961,24 €	Total	806,94 €	Total	297,52 €	Total	3.988,18 €	
5	Manuel Luís Alexandre (a)	01-01-2009	Venc. anterior	566,41 €	Venc	823,92 €	Venc	823,92 €	Venc	823,92 €	Venc	535,63 €	Venc	0,00 €	Venc	3.007,39 €	3.465,87 €
			Venc. atual	635,07 €	S. F/N	137,32 €	S. F/N	137,32 €	S. F/N	137,32 €	S. F/N	46,52 €	S. F/N	0,00 €	S. F/N	458,48 €	
			Diferença	68,66 €	Total	961,24 €	Total	961,24 €	Total	961,24 €	Total	582,15 €	Total	0,00 €	Total	3.465,87 €	
6	João Rodrigues Mendes	01-01-2009	Venc. anterior	566,41 €	Venc	823,92 €	Venc	274,64 €	Venc	3.570,32 €	3.988,18 €						
			Venc. atual	635,07 €	S. F/N	137,32 €	S. F/N	137,32 €	S. F/N	137,32 €	S. F/N	-16,98 €	S. F/N	22,88 €	S. F/N	417,86 €	
			Diferença	68,66 €	Total	961,24 €	Total	961,24 €	Total	961,24 €	Total	806,94 €	Total	297,52 €	Total	3.988,18 €	
7	Maria dos Anjos Ferreira Cavaleiro	01-01-2009	Venc. anterior	566,41 €	Venc	823,92 €	Venc	274,64 €	Venc	3.570,32 €	3.988,18 €						
			Venc. atual	635,07 €	S. F/N	137,32 €	S. F/N	137,32 €	S. F/N	137,32 €	S. F/N	-16,98 €	S. F/N	22,88 €	S. F/N	417,86 €	
			Diferença	68,66 €	Total	961,24 €	Total	961,24 €	Total	961,24 €	Total	806,94 €	Total	297,52 €	Total	3.988,18 €	



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*

Gabinete do Juiz Conselheiro

NOMES	EFEITOS	VALORES RECEBIDOS A MAIS A PARTIR DE 2009, POR ALTERAÇÃO DO VENCIMENTO ANTERIOR PARA O ATUAL														TOTAL A REPOR	
		ALTERAÇÃO		2009	2010	2011	2012	2013	TOTAL								
8	Eduardo Vieira Gonçalves	01-01-2009	Venc. anterior	532,08 €	Venc	618,00 €	Venc	618,00 €	Venc	618,00 €	Venc	618,00 €	Venc	206,00 €	Venc	2.678,00 €	3.107,16 €
			Venc. atual	583,58 €	S. F/N	103,00 €	S. F/N	103,00 €	S. F/N	103,00 €	S. F/N	103,00 €	S. F/N	17,16 €	S. F/N	429,16 €	
			Diferença	51,50 €	Total	721,00 €	Total	721,00 €	Total	721,00 €	Total	721,00 €	Total	223,16 €	Total	3.107,16 €	
9	João Hugo Castro Pestana	01-01-2009	Venc. anterior	717,46 €	Venc	864,96 €	Venc	864,96 €	Venc	864,96 €	Venc	864,96 €	Venc	288,32 €	Venc	3.748,16 €	4.031,68 €
			Venc. atual	789,54 €	S. F/N	144,16 €	S. F/N	144,16 €	S. F/N	144,16 €	S. F/N	-173,00 €	S. F/N	24,04 €	S. F/N	283,52 €	
			Diferença	72,08 €	Total	1.009,12 €	Total	1.009,12 €	Total	1.009,12 €	Total	691,96 €	Total	312,36 €	Total	4.031,68 €	
10	José Maria Ponte e Câmara	01-01-2009	Venc. anterior	487,46 €	Venc	535,44 €	Venc	535,44 €	Venc	535,44 €	Venc	535,44 €	Venc	178,48 €	Venc	2.320,24 €	2.692,08 €
			Venc. atual	532,08 €	S. F/N	89,24 €	S. F/N	89,24 €	S. F/N	89,24 €	S. F/N	89,24 €	S. F/N	14,88 €	S. F/N	371,84 €	
			Diferença	44,62 €	Total	624,68 €	Total	624,68 €	Total	624,68 €	Total	624,68 €	Total	193,36 €	Total	2.692,08 €	
11	Manuel Jorge Marques Gonçalves	01-01-2009	Venc. anterior	600,74 €	Venc	411,96 €	Venc	411,96 €	Venc	411,96 €	Venc	411,96 €	Venc	137,32 €	Venc	1.785,16 €	1.920,20 €
			Venc. atual	635,07 €	S. F/N	68,66 €	S. F/N	68,66 €	S. F/N	68,66 €	S. F/N	-82,38 €	S. F/N	11,44 €	S. F/N	135,04 €	
			Diferença	34,33 €	Total	480,62 €	Total	480,62 €	Total	480,62 €	Total	329,58 €	Total	148,76 €	Total	1.920,20 €	
12	João Januário dos Santos Rentróia	01-01-2009	Venc. anterior	518,35 €	Venc	782,76 €	Venc	782,76 €	Venc	782,76 €	Venc	782,76 €	Venc	260,92 €	Venc	3.391,96 €	3.935,52 €
			Venc. atual	583,58 €	S. F/N	130,46 €	S. F/N	130,46 €	S. F/N	130,46 €	S. F/N	130,46 €	S. F/N	21,72 €	S. F/N	543,56 €	
			Diferença	65,23 €	Total	913,22 €	Total	913,22 €	Total	913,22 €	Total	913,22 €	Total	282,64 €	Total	3.935,52 €	
13	João António Rodrigues Nascimento (b)	01-01-2009	Venc. anterior	470,29 €	Venc	741,48 €	Venc	741,48 €	Venc	741,48 €	Venc	61,79 €	Venc	0,00 €	Venc	2.286,23 €	2.656,97 €
			Venc. atual	532,08 €	S. F/N	123,58 €	S. F/N	123,58 €	S. F/N	123,58 €	S. F/N	123,58 €	S. F/N	0,00 €	S. F/N	370,74 €	
			Diferença	61,79 €	Total	865,06 €	Total	865,06 €	Total	865,06 €	Total	61,79 €	Total	0,00 €	Total	2.656,97 €	
14	Norberto Rodrigues Nascimento	01-01-2009	Venc. anterior	470,29 €	Venc	741,48 €	Venc	741,48 €	Venc	741,48 €	Venc	741,48 €	Venc	247,16 €	Venc	3.213,08 €	3.728,00 €
			Venc. atual	532,08 €	S. F/N	123,58 €	S. F/N	123,58 €	S. F/N	123,58 €	S. F/N	123,58 €	S. F/N	20,60 €	S. F/N	514,92 €	
			Diferença	61,79 €	Total	865,06 €	Total	865,06 €	Total	865,06 €	Total	865,06 €	Total	267,76 €	Total	3.728,00 €	



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*

Gabinete do Juiz Conselheiro

NOMES	EFEITOS	VALORES RECEBIDOS A MAIS A PARTIR DE 2009, POR ALTERAÇÃO DO VENCIMENTO ANTERIOR PARA O ATUAL														TOTAL A REPOR	
		ALTERAÇÃO		2009	2010	2011	2012	2013	TOTAL								
15	Manuel Gabriel Luís Jardim	01-01-2009	Venc. anterior	600,74 €	Venc	411,96 €	Venc	137,32 €	Venc	1.785,16 €	1.920,20 €						
			Venc. atual	635,07 €	S. F/N	68,66 €	S. F/N	68,66 €	S. F/N	68,66 €	S. F/N	-82,38 €	S. F/N	11,44 €	S. F/N	135,04 €	
			Diferença	34,33 €	Total	480,62 €	Total	480,62 €	Total	480,62 €	Total	329,58 €	Total	148,76 €	Total	1.920,20 €	
16	Paulo Alexandre Gouveia Abreu	01-01-2009	Venc. anterior	1.012,68 €	Venc	659,04 €	Venc	659,04 €	Venc	639,11 €	Venc	644,78 €	Venc	218,33 €	Venc	2.820,30 €	3.036,23 €
			Venc. atual	1.067,60 €	S. F/N	109,84 €	S. F/N	109,84 €	S. F/N	109,84 €	S. F/N	-131,80 €	S. F/N	18,21 €	S. F/N	215,93 €	
			Diferença	54,92 €	Total	768,88 €	Total	768,88 €	Total	748,95 €	Total	512,98 €	Total	236,54 €	Total	3.036,23 €	
17	Vânia Jesus Câmara Quinta	01-01-2009	Venc. anterior	683,13 €	Venc	1.276,92 €	Venc	1.276,92 €	Venc	1.276,92 €	Venc	1.276,92 €	Venc	425,64 €	Venc	5.533,32 €	5.951,88 €
			Venc. atual	789,54 €	S. F/N	212,82 €	S. F/N	212,82 €	S. F/N	212,82 €	S. F/N	-255,38 €	S. F/N	35,48 €	S. F/N	418,56 €	
			Diferença	106,41 €	Total	1.489,74 €	Total	1.489,74 €	Total	1.489,74 €	Total	1.021,54 €	Total	461,12 €	Total	5.951,88 €	
18	António Gonçalves de Andrade	01-01-2009	Venc. anterior	470,29 €	Venc	741,48 €	Venc	247,16 €	Venc	3.213,08 €	3.728,00 €						
			Venc. atual	532,08 €	S. F/N	123,58 €	S. F/N	20,60 €	S. F/N	514,92 €							
			Diferença	61,79 €	Total	865,06 €	Total	865,06 €	Total	865,06 €	Total	865,06 €	Total	267,76 €	Total	3.728,00 €	
19	Manuel da Silva Mendes	01-01-2009	Venc. anterior	470,29 €	Venc	741,48 €	Venc	247,16 €	Venc	3.213,08 €	3.728,00 €						
			Venc. atual	532,08 €	S. F/N	123,58 €	S. F/N	20,60 €	S. F/N	514,92 €							
			Diferença	61,79 €	Total	865,06 €	Total	865,06 €	Total	865,06 €	Total	865,06 €	Total	267,76 €	Total	3.728,00 €	
20	José Manuel dos Santos	01-01-2009	Venc. anterior	532,08 €	Venc	618,00 €	Venc	206,00 €	Venc	2.678,00 €	3.107,16 €						
			Venc. atual	583,58 €	S. F/N	103,00 €	S. F/N	17,16 €	S. F/N	429,16 €							
			Diferença	51,50 €	Total	721,00 €	Total	721,00 €	Total	721,00 €	Total	721,00 €	Total	223,16 €	Total	3.107,16 €	
21	Elisabete de Sousa Ferraz	01-01-2009	Venc. anterior	456,56 €	Venc	906,24 €	Venc	302,08 €	Venc	3.927,04 €	4.556,36 €						
			Venc. atual	532,08 €	S. F/N	151,04 €	S. F/N	25,16 €	S. F/N	629,32 €							
			Diferença	75,52 €	Total	1.057,28 €	Total	1.057,28 €	Total	1.057,28 €	Total	1.057,28 €	Total	327,24 €	Total	4.556,36 €	
22	Nélio dos Santos Caldeira Freitas	01-01-2009	Venc. anterior	600,74 €	Venc	411,96 €	Venc	137,32 €	Venc	1.785,16 €	1.920,20 €						
			Venc. atual	635,07 €	S. F/N	68,66 €	S. F/N	68,66 €	S. F/N	68,66 €	S. F/N	-82,38 €	S. F/N	11,44 €	S. F/N	135,04 €	
			Diferença	34,33 €	Total	480,62 €	Total	480,62 €	Total	480,62 €	Total	329,58 €	Total	148,76 €	Total	1.920,20 €	



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*

Gabinete do Juiz Conselheiro

NOMES	EFEITOS	VALORES RECEBIDOS A MAIS A PARTIR DE 2009, POR ALTERAÇÃO DO VENCIMENTO ANTERIOR PARA O ATUAL														TOTAL A REPOR	
		ALTERAÇÃO		2009	2010	2011	2012	2013	TOTAL								
23	Maria Purificação da Costa Soares Lambaz	01-01-2009	Venc. anterior	450,00 €	Venc	984,96 €	Venc	984,96 €	Venc	984,96 €	Venc	984,96 €	Venc	328,32 €	Venc	4.268,16 €	4.952,16 €
			Venc. atual	532,08 €	S. F/N	164,16 €	S. F/N	164,16 €	S. F/N	164,16 €	S. F/N	164,16 €	S. F/N	27,36 €	S. F/N	684,00 €	
			Diferença	82,08 €	Total	1.149,12 €	Total	1.149,12 €	Total	1.149,12 €	Total	1.149,12 €	Total	355,68 €	Total	4.952,16 €	
24	Luís Márcio Ferreira de Jesus	01-01-2009	Venc. anterior	456,56 €	Venc	906,24 €	Venc	906,24 €	Venc	906,24 €	Venc	906,24 €	Venc	302,08 €	Venc	3.927,04 €	4.556,36 €
			Venc. atual	532,08 €	S. F/N	151,04 €	S. F/N	151,04 €	S. F/N	151,04 €	S. F/N	151,04 €	S. F/N	25,16 €	S. F/N	629,32 €	
			Diferença	75,52 €	Total	1.057,28 €	Total	1.057,28 €	Total	1.057,28 €	Total	1.057,28 €	Total	327,24 €	Total	4.556,36 €	
25	José Celso Correia de Lima	01-01-2009	Venc. anterior	450,00 €	Venc	984,96 €	Venc	984,96 €	Venc	984,96 €	Venc	984,96 €	Venc	328,32 €	Venc	4.268,16 €	4.952,16 €
			Venc. atual	532,08 €	S. F/N	164,16 €	S. F/N	164,16 €	S. F/N	164,16 €	S. F/N	164,16 €	S. F/N	27,36 €	S. F/N	684,00 €	
			Diferença	82,08 €	Total	1.149,12 €	Total	1.149,12 €	Total	1.149,12 €	Total	1.149,12 €	Total	355,68 €	Total	4.952,16 €	
26	Maria Conceição Afonso Gonçalves	01-01-2009	Venc. anterior	532,08 €	Venc	618,00 €	Venc	618,00 €	Venc	618,00 €	Venc	618,00 €	Venc	206,00 €	Venc	2.678,00 €	3.107,16 €
			Venc. atual	583,58 €	S. F/N	103,00 €	S. F/N	103,00 €	S. F/N	103,00 €	S. F/N	103,00 €	S. F/N	17,16 €	S. F/N	429,16 €	
			Diferença	51,50 €	Total	721,00 €	Total	721,00 €	Total	721,00 €	Total	721,00 €	Total	223,16 €	Total	3.107,16 €	
27	João Manuel Cavaleiro	01-01-2009	Venc. anterior	470,29 €	Venc	494,32 €	Venc	741,48 €	Venc	741,48 €	Venc	741,48 €	Venc	247,16 €	Venc	2.965,92 €	3.460,24 €
			Venc. atual	532,08 €	S. F/N	102,98 €	S. F/N	123,58 €	S. F/N	123,58 €	S. F/N	123,58 €	S. F/N	20,60 €	S. F/N	494,32 €	
			Diferença	61,79 €	Total	597,30 €	Total	865,06 €	Total	865,06 €	Total	865,06 €	Total	267,76 €	Total	3.460,24 €	
28	Duarte Miguel Moniz Lucas	01-01-2009	Venc. anterior	470,29 €	Venc	741,48 €	Venc	741,48 €	Venc	741,48 €	Venc	741,48 €	Venc	247,16 €	Venc	3.213,08 €	3.728,00 €
			Venc. atual	532,08 €	S. F/N	123,58 €	S. F/N	123,58 €	S. F/N	123,58 €	S. F/N	123,58 €	S. F/N	20,60 €	S. F/N	514,92 €	
			Diferença	61,79 €	Total	865,06 €	Total	865,06 €	Total	865,06 €	Total	865,06 €	Total	267,76 €	Total	3.728,00 €	
29	Lidia Maria Ferreira Caroto	01-01-2009	Venc. anterior	450,00 €	Venc	984,96 €	Venc	984,96 €	Venc	984,96 €	Venc	984,96 €	Venc	328,32 €	Venc	4.268,16 €	4.952,16 €
			Venc. atual	532,08 €	S. F/N	164,16 €	S. F/N	164,16 €	S. F/N	164,16 €	S. F/N	164,16 €	S. F/N	27,36 €	S. F/N	684,00 €	
			Diferença	82,08 €	Total	1.149,12 €	Total	1.149,12 €	Total	1.149,12 €	Total	1.149,12 €	Total	355,68 €	Total	4.952,16 €	



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*

Gabinete do Juiz Conselheiro

NOMES	EFEITOS	VALORES RECEBIDOS A MAIS A PARTIR DE 2009, POR ALTERAÇÃO DO VENCIMENTO ANTERIOR PARA O ATUAL															TOTAL A REPOR
		ALTERAÇÃO		2009		2010		2011		2012		2013		TOTAL			
30	António Paixão de Homem Gouveia	01-01-2009	Venc. anterior	532,08 €	Venc	618,00 €	Venc	206,00 €	Venc	2.678,00 €	3.107,16 €						
			Venc. atual	583,58 €	S. F/N	103,00 €	S. F/N	17,16 €	S. F/N	429,16 €							
			Diferença	51,50 €	Total	721,00 €	Total	721,00 €	Total	721,00 €	Total	721,00 €	Total	223,16 €	Total	3.107,16 €	
Totais por ano			Venc	23.139,88 €	Venc	23.387,04 €	Venc	23.361,94 €	Venc	22.404,80 €	Venc	7.272,53 €	Venc	99.566,19 €	112.822,24 €		
			S. F/N	3.877,24 €	S. F/N	3.897,84 €	S. F/N	3.897,84 €	S. F/N	977,08 €	S. F/N	606,05 €	S. F/N	13.256,05 €			
			Total	27.017,12 €	Total	27.284,88 €	Total	27.259,78 €	Total	23.381,88 €	Total	7.878,58 €	Total	112.822,24 €			



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*  
Gabinete do Juiz Conselheiro

14. Os demandados conheciam as normas legais que regem a progressão na posição remuneratória dos trabalhadores das autarquias locais.
15. Na altura da elaboração dos despachos referidos os demandados aderiram ao entendimento sustentado na circular conjunta n.º 1/DRAPL/DROC/2008 de 4/11, segundo o qual:
  - devia atribuir-se 1 ponto a cada trabalhador pelo desempenho de 2004 e outro tanto nos anos seguintes em que o SIADAP não tenha sido aplicado;
  - o ponto assim atribuído equivale à menção de Bom para efeitos de progressão remuneratória por opção gestionária.
16. Ao tempo estas orientações correspondem ao entendimento conjunto da DGAL/ DGAEP, homologada pelo Secretário de Estado Adjunto das Autarquias Locais em 09/10/2008, entendimento reiterado em 27/02/2009 pelas mesmas entidades.
17. O 2.º demandado manteve o mesmo entendimento mesmo depois do despacho do Secretário de Estado da Administração Local, de 15/06/2010, em sentido contrário, continuando a seguir o entendimento da DRAPL de 2008, em resposta a solicitação da autarquia de Porto Moniz, e reiterado na informação n.º 147, de 23/07/2010, do Director Regional de Administração Local.
18. A DRAPL modificou este entendimento, no sentido determinado pelo despacho do Secretário de Estado referido acima, posição que foi então comunicada à Câmara Municipal da Ribeira Brava pela Vice-Presidência do Governo Regional da Madeira, através do ofício n.º 94, de 11/02/2013, após solicitação daquela Câmara em 30/01/2013.
19. Os demandados só tomaram conhecimento deste novo entendimento da DRAPL com a notificação para contraditório, pelo ofício n.º 574, o 1.º demandado, e 579, o 2.º demandado, de 17/03/2014, no âmbito da auditoria que deu origem à presente acção, e numa altura em que já nenhum deles exercia as funções de presidente da Câmara Municipal de Porto Moniz.



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*  
Gabinete do Juiz Conselheiro

- 20.O relatório dessa auditoria foi aprovado pela Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas em 02/12/2014, que deu entrada na Câmara Municipal do Porto Moniz em 04/12/2014.
- 21.Com base neste entendimento, 9 autarquias da RAM, incluindo Porto Moniz, procederam a alterações do posicionamento remuneratório por opção gestionária.
- 22.Em cumprimento da recomendação constante do Relatório de Auditoria n.º 25/2014-FC/SRMTC, o actual Presidente da Câmara, por despacho de 02/02/2015, declarou nulos os despachos de 14/01/2009 proferido pelo 1.º demandado e de 20/01/2010, do 2.º demandado, ambos na qualidade de Presidente da Câmara Municipal de Porto Moniz.
- 23.Por sentença de 10/03/2015, proferida na Providência Cautelar interposta no TAF do Funchal, foi declarada a suspensão da eficácia daquele despacho de 02/02/2015.
- 24.A acção principal deu entrada no TAF do Funchal a 27/3/2015, tendo o Município sido citado para contestar em 7/7/2015.

## FACTOS NÃO PROVADOS:

Todos os que estejam, directa ou indirectamente, em contradição com os factos acima dados como provados, nomeadamente, os constantes dos arts.º 30.º, na medida em que omite que a DRAPL manteve a posição inicial, 33.º, 34.º, 35.º a 37.º, face ao que foi dado como provado nos pontos 16 a 20 dos factos provados, e 39.º, todos do requerimento inicial.



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*  
Gabinete do Juiz Conselheiro

\*

Os factos dados como provados e não provados resultam fundamentalmente dos documentos juntos ao processo de auditoria e com a contestação e dos depoimentos das testemunhas inquiridas na audiência, ambas com conhecimento directo da factualidade em causa, a primeira como técnica da DRAPL e a segunda como responsável pela área dos recursos humanos e contratação pública da autarquia.

Dos factos alegados pelo Ministério Público no requerimento inicial, não ficaram provados os que especialmente se relacionaram acima, no ponto respectivo, face ao teor dos documentos pertinentes já constantes da auditoria e dos juntos com a contestação, convicção reforçada com os depoimentos das testemunhas inquiridas na audiência.

Os factos dados como provados relativamente à realização de eleições autárquicas e às datas de cessação dos mandatos dos demandados são de conhecimento público e notório, sendo relevantes para a apreciação das questões em análise, na conjugação das várias datas referidas, nomeadamente a da notificação do Relato, do exercício do contraditório, da aprovação do Relatório e do conhecimento da recomendação ali feita.

Quanto aos factos não provados, já ficou referido no ponto respectivo a razão por que assim foi considerado.

## 2 – O DIREITO

Nos presentes autos o Ministério Público imputa a cada um dos demandados duas infracções, decorrentes dos mesmos factos, sendo uma de natureza reintegratória e a outra de natureza sancionatória, na forma continuada, como consequência dos despachos que proferiram em 14/1/2009 e 13/4/2009, o primeiro, e 20/1/2010 e 9/4/2010, o segundo, que determinaram a alteração do posicionamento remuneratório, por opção gestionária, de um total de cinquenta e oito trabalhadores da autarquia e que gerou o acréscimo de despesa referido no requerimento inicial, de 112.822,24 € e 70.497,27 €, respectivamente, nos anos de 2009 a 2013.

Nesta questão o Ministério Público alega no requerimento inicial que os despachos são fundamentados na interpretação que a DRAPL e a DROC fizeram do art.º 47.º, n.º 1, al. c) da Lei n.º 12-A/2008, de 27/2, no sentido em que, mesmo não tendo a CPM procedido a avaliações de desempenho em 2004 e 2005, devia considerar o desempenho positivo nesses cinco anos consecutivos, transmitida pela Circular Conjunta n.º 1/2008, de 4/11, apesar de, mais alega, já saberem que, pelo menos desde 27/2/2009, a DGAL tinha entendimento oposto.

Tal interpretação veio a ser contrariada por uma interpretação uniforme da coordenação jurídica, em 9/3/2010, homologada por despacho de 15/6/2010 do Secretário de Estado da Administração Local, que impedia essa alteração.



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*  
Gabinete do Juiz Conselheiro

Porém, o segundo demandado – o primeiro já não estava então em funções – manteve o despacho inicial, continuando a aderir ao entendimento da Circular Conjunta, que foi reiterado em 23/7/2010 pela Informação n.º 147 do Director Regional da Administração Local.

E não alterou tal entendimento mesmo depois de a DRAPL o ter modificado, no sentido definido pelo Secretário de Estado.

Assim, sendo ilegais aqueles despachos, os demandados violaram as normas do art.º 47.º, n.º 1, al. c) da LCVR e do art.º 3.º, n.º 1 do CPA, e deram causa a pagamentos indevidos, porque ilegais e que causaram dano ao erário público, no valor atrás mencionado e fizeram-no voluntária e conscientemente, cientes de que esta sua conduta era ilícita, proibida e financeiramente sancionável.

Por isto, pede a condenação dos demandados na reposição daquelas quantias, acrescidas de juros de mora contados da data da infracção, e na multa de 50 UCs para cada um, pela infracção financeira sancionatória, na forma continuada.

Na sua contestação os demandados, sem por em causa os factos vertidos pelo Ministério Público no requerimento inicial, nos exactos termos do que precisam no art.º 3.º da contestação, referem que os despachos resultaram da adesão ao entendimento das orientações da administração regional e local, contrariando a alegação do Ministério Público quanto à posição da DGAL em 2009, precisamente a contrária.

Alegam ainda ter pedido um parecer à DRAPL, que se pronunciou no sentido dos despachos e terem também pedido esclarecimentos em 2010, quando da alteração resultante do despacho do SEAL, tendo aquela Direcção Regional informado manter o mesmo entendimento inicial.

A modificação do entendimento da DRAPL só foi comunicada à CM da Ribeira Brava em 11/2/2013, através de ofício dessa data.

Os demandados só vieram a tomar conhecimento da alteração da posição da DRAPL, apenas em 17/3/2014, com o contraditório da auditoria, já que o ofício acima referido não lhes foi dirigido, mas ao Presidente de outro Município.

Assim, com estes factos, contrariam a interpretação que o Ministério Público faz das indicadas normas e invocam diversas posições a seu favor da administração, da doutrina e da jurisprudência.

Com isto, alegam que agiram sem culpa e de acordo com o que entenderam ser a melhor interpretação das normas, face ao que era conhecido e lhe foi transmitido pela administração central e regional, à data da prolação do despacho e às posteriores posições da doutrina e da jurisprudência administrativa, que sempre vem decidindo no sentido vertido no despacho.

Mais alegam que o actual Presidente da Câmara declarou nulo esse despacho em 2/2/2015 e que o Município foi citado em 13/2/2015 para uma providência cautelar intentada pelos trabalhadores afectados, que, à data da contestação aguardava decisão.



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*  
Gabinete do Juiz Conselheiro

E terminam pedindo a absolvição dos demandados por aquelas razões, mesmo que se siga a interpretação do requerimento inicial, já que, então, a conduta em causa resultaria de erro de direito ou erro sobre a ilicitude não censurável, o que sempre impediria a efectivação das pretendidas responsabilidades financeiras.

Em audiência de julgamento ficou provado o que consta quanto aos despachos, seu conteúdo e fundamento e forma de aplicação, revogação pela CPM em 2/2/2015, na sequência da recomendação do Relatório de 2014, suspensão da eficácia desta última deliberação pelo TAF do Funchal e instauração da acção principal, ainda não decidida, sobre a posição semelhante de mais oito dos Municípios da Região nesta matéria, imputação subjectiva e factos não provados quanto à imputação subjectiva.

Ficou ainda provado o conhecimento que tinham dos sucessivos entendimentos da administração regional e da administração central sobre a aplicação da LCVR, bem como a data, em Março de 2014, em que os demandados tomaram conhecimento da alteração do entendimento inicial da DRAPL, aquando da notificação para o contraditório na auditoria, da data da aprovação do Relatório, e da data em que os demandados cessaram funções.

Como resulta com toda a clareza do que acima ficou escrito, esta questão radica na interpretação que deve ser feita da norma do art.º 47.º, n.º 1, al. c) da Lei n.º 12-A/2008, de 27/2, Lei dos Vínculos, Carreiras e Remunerações, ou seja, se a alteração do posicionamento remuneratório pelo sistema de pontos ali mandado aplicar poderia ter lugar sem que a CPM, nos anos de 2004 e 2005, tivesse procedido a avaliações de desempenho.

No entendimento do Tribunal, expresso no Relatório de Auditoria em que se sustenta a acção e que é seguido pelo Ministério Público no requerimento inicial, sem a avaliação de desempenho nenhum dos funcionários preenchia os requisitos legais para a referida alteração.

Em abono desta tese, o Ministério Público cita a posição da DGAL e da DRAPL, que situa erradamente em 2009, mas só efectivamente conhecida num ofício de 11/2/2013, da Vice-Presidência do Governo Regional, mas dirigida, não ao segundo demandado, então Presidente da Câmara Municipal de Porto Moniz, mas ao Presidente de uma outra Câmara Municipal.

Por sua vez, os demandados sustentaram os despachos de alteração do posicionamento remuneratório em pareceres, à data, da Direcção Regional de Administração Pública e Local, que, mesmo perante aquele despacho do Secretário de Estado, manteve o entendimento inicial, só alterado em Fevereiro de 2013, mas que só chegou ao seu conhecimento em Março de 2014, com o contraditório da auditoria, o que, além do mais, se provou.

Invoca ainda em sua defesa diversas posições doutrinárias e jurisprudenciais, maioritariamente favoráveis ao teor do seu despacho na 1.ª instância dos Tribunais Administrativos, em pareceres do Ministério Público na jurisdição administrativa e de outros juristas e decisões também favoráveis da 2.ª instância.

Estamos face a matéria altamente controvertida, com posições jurídicas absolutamente contrárias ao nível da jurisprudência, quer na jurisdição administrativa, quer na financeira, o que, por si só, coloca desde logo em crise a pretensão do Ministério Público.



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*  
Gabinete do Juiz Conselheiro

E se perante questão tão controvertida, mas apenas centrada em diferentes interpretações de normas legais, difícil é afirmar a materialidade da alegada infracção, mesmo a seguir a posição que o Tribunal de Contas vem afirmando, como, aliás, se afigura mais consentâneo a uma boa interpretação da norma em causa, como acabou por ser reconhecido, quer pela administração central, quer pela administração regional, sempre o pedido improcederia pela vertente subjectiva.

A que acresce ser a infracção imputada a título de dolo, de que, afinal, não se provaram factos que tal permitissem, nem, por aquela razão de pura divergência jurídica, seria possível. Se tal imputação já seria excessiva à luz dos factos alegados no requerimento inicial, impossível se tornou face à prova produzida, por ter “caído” o facto fundamental em que se alicerçava.

Com efeito, o Ministério Público desde logo admite, no art.º 60.º do requerimento inicial, de certo modo em contradição com o que alegara atrás, que havia suporte legal para a emissão dos despachos em 2009 e em 2010, tendo em conta as posições da administração central e regional, veiculadas pela Circular Conjunta n.º 1, de 4/11/2008, que foi mantida no âmbito regional mesmo depois do despacho do Secretário de Estado da Administração Local de 15/6/2010, como ficou provado no ponto 17 da matéria de facto.

Ou seja, os demandados proferiram os despachos fundando-se em pareceres da administração regional, tal como o fizeram mais oito das onze Câmaras da Região, e essa posição foi mantida pela Direcção Regional, mesmo depois do despacho do Secretário de Estado referido. De qualquer forma, aquando da prolação dos despachos dos demandados, em 2009 e 2010, ainda não existia tal despacho.

Até este momento nenhuma censura merece a conduta dos demandados, isentos de culpa, como acaba por reconhecer o Ministério Público no referido art.º 60.º do requerimento inicial.

Face ao teor deste artigo, o requerimento inicial, se bem o entendemos, situa a actuação censurável dos demandados no ponto em que mantêm os despachos de 2009 e 2010, após a DRAPL ter modificado o seu entendimento no sentido definido pelo Secretário de Estado da Administração Local e de que teria tomado conhecimento em 11/2/2012, continuando a autorizar a despesa e pagamentos resultantes daquele despacho – cfr. arts.º 23.º a 25.º do requerimento.

Ora, como ficou provado nos pontos 16 a 18 da matéria de facto, a comunicação da alteração da interpretação da LCVR pela DRAPL não foi comunicada aos demandados pelo escritório mencionado pelo Ministério Público, que está dirigido a um outro Presidente de Câmara da Região, como mais se provou que os demandados só dele tomaram conhecimento quando foram notificados para o exercício do contraditório na auditoria, em 17/3/2014.

Na tese do Ministério Público seria então que os demandados deveriam ter alterado os despachos, fazendo cessar os pagamentos e, por não o terem feito, tendo então agido “livre, deliberada e conscientemente, ciente de que esta sua conduta era ilícita, proibida e financeiramente sancionável”.



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*  
Gabinete do Juiz Conselheiro

Seria este o momento – notificação para o contraditório no processo de auditoria, a 17/3/2014 – em que se teriam consumado as infracções e, a partir daí, segundo o Ministério Público, a conduta dos demandados ter-se-á tornado ferida de culpa, na modalidade de dolo eventual.

Porém, nada permite considerar que a notificação para o contraditório, dando a conhecer a posição do Tribunal sobre a interpretação que faz da aplicação da LCVR, e, por arrastamento, a alteração do entendimento da DRAPL, tenha a virtualidade de impor aos demandados que, desde logo, sigam esse entendimento e alterem o despacho, revogando-o, fazendo cessar os seus efeitos e ordenando a reposição das quantias entretanto pagas aos trabalhadores.

O contraditório em auditoria, pela sua própria natureza, destina-se, nos termos do disposto no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26/8, a, antes de uma pronúncia definitiva nessa sede, dar a conhecer as conclusões a que o Tribunal chegou numa primeira análise e permitir que os responsáveis possam apresentar os seus argumentos, eventualmente contraditar essas conclusões ou fornecer novos factos.

Só depois, analisado o contraditório e justificada a posição final do Tribunal, é aprovado o Relatório da Auditoria, com as suas conclusões e recomendações; só nessa altura, como sucedeu neste caso, se pode falar de uma interpretação final e sustentada e num juízo sobre a legalidade do despacho do demandado, que levou à formulação da recomendação de fls. 4 do Relatório.

O Relatório apenas foi aprovado em 2/12/2014, sendo com a respectiva notificação que os demandados ficaram “cientes” da pronúncia definitiva do Tribunal e da recomendação sobre esta matéria referente à alteração do posicionamento remuneratório, por opção gestionária, dos trabalhadores da autarquia.

Mas nessas datas da notificação para o contraditório e da aprovação do Relatório, já os demandados há muito haviam deixado de exercer as funções de Presidente da CMPM, desde 2/11/2009 e 21/10/2013 – ponto 2 da matéria de facto – e, portanto, mesmo que o quisessem fazer, já não lhes era possível dar seguimento à recomendação.

Na tese do Ministério Público, seria então esse o primeiro momento, com a notificação do Relatório da Auditoria de 7/11/2013, em que poderiam ser consideradas praticadas as infracções que lhe são imputadas, do ponto de vista subjectivo, por só então ser exigível a revogação dos despachos e a cessação dos pagamentos a que deu origem e a sua reposição.

Mas, como se disse, já não era aos demandados que tal competiria fazer, uma vez que cessaram anteriormente os mandatos como Presidente da Câmara.

Fê-lo o actual Presidente, mas sem eficácia prática, porque na sequência da recomendação da Auditoria de 2/12/2014, o despacho aqui em causa, revogado por deliberação da CMPM de 2/2/2015, viu logo de seguida ser suspensa a eficácia da deliberação, por decisão de 10/3/2015 do TAF do Funchal, proferida no âmbito de providência cautelar instaurada pelos trabalhadores abrangidos, estando ainda pendente a acção principal para que o Município foi citado em 7/7/2015.



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*  
Gabinete do Juiz Conselheiro

E esta acção, tendo em consideração a doutrina e a jurisprudência que vem sendo seguida pela 1ª instância dos tribunais administrativos e também pela 2ª instância, nomeadamente a citada nos arts.º 66.º a 71.º da contestação, será provavelmente favorável à pretensão dos trabalhadores, o que obrigará a CPM a manter definitivamente os pagamentos em causa.

Assim sendo, há que concluir que quando os despachos foram proferidos seguiram as orientações então vigentes das administrações públicas, central e regional, não se podendo imputar-lhes, nesse momento, qualquer ilegalidade.

A modificação deste entendimento, em momento posterior de que os demandados só tiveram conhecimento quando já não exerciam as funções de Presidente de Câmara, é insusceptível de transformar as respectivas condutas em delituosas, como pretende o Ministério Público.

Como poderia aos demandados, fora das funções, com outro Presidente de Câmara eleito e no desempenho do cargo, revogar os despachos e fazer cessar os pagamentos? E não o tendo feito, por manifesta impossibilidade, que o requerimento inicial, como, alias, a auditoria não podiam ignorar, passaram então a cometer uma infracção?

Mesmo que a interpretação da LCVR seguida pelo Tribunal se afigure a mais correcta, em contrário da inicialmente validada pela administração, a sua afirmação posterior aos factos aqui em causa não pode ter a virtualidade de transformar condutas legais e regulares quando produzidas, em condutas ilegais e geradoras de responsabilidades financeiras anos mais tarde, depois de os eventuais responsáveis já não estarem em funções e sem qualquer possibilidade legal e material de as reparar.

Por tudo isto, mesmo a considerar-se, por absurdo, que haveria infracção, é impossível descortinar na conduta dos demandados qualquer espécie de culpa, mesmo na forma negligente, já que actuaram inicialmente com base no entendimento que lhes foi transmitido pela administração regional e depois mantiveram os despachos sempre seguindo esse entendimento, que, como se disse, tem quase total consagração na jurisprudência da jurisdição administrativa.

O que há aqui é uma divergência de interpretação da lei aplicável ao caso, com argumentos jurídicos sólidos a favor de uma ou de outra solução, e não uma questão de actuação culposa, em qualquer das suas modalidades, do agente da acção.

Ora, quer a responsabilidade financeira reintegratória, quer a responsabilidade financeira sancionatória, ambas aqui imputadas aos demandados, a título de dolo, só ocorrem se a acção for praticada com culpa, nos termos do disposto nos arts. 61.º, n.º 5 e 67.º, n.º 3 da Lei n.º 98/97, de 26/8.

Neste caso, como ficou demonstrado, apenas se está perante diferentes interpretações de normas legais e os demandados não agiram com culpa, em nenhuma das suas modalidades, pelo que, não ocorrendo as infracções imputadas, nos termos daquelas normas legais, devem ser absolvidos.



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*  
Gabinete do Juiz Conselheiro

---

## IV – DECISÃO

Nestes termos, por todo o exposto julgo a acção que o Ministério Público move aos demandados Gabriel de Lima Farinha e Edegar Valter Castro Correia:

**Improcedente, por não provada, relativamente ao pedido de reposição por responsabilidade financeira reintegratória e de multa por responsabilidade financeira sancionatória, fundados em violação de normas sobre a alteração de posicionamento remuneratório, por opção gestionária, e, conseqüentemente, absolvo-os do pedido.**

**Sem emolumentos.**

Registe, notifique e cumpra o mais aplicável.

Ponta Delgada, 22 de Setembro de 2015

O Juiz Conselheiro

(Nuno Lobo Ferreira)