



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

## SENTENÇA Nº 06/2006

(Processo n.º 7-JRF/2005)

### I – RELATÓRIO

1. O Exmº Magistrado do Ministério Público, ao abrigo do disposto nos artigos 58º, n.º 1, alínea b) , 65º-nº 1-a) b) e d) e 89º e segs. Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, requereu o julgamento dos Demandados Gonçalo Júdice Pargana Antunes Barradas, Ricardo Carvalho Bruno Ferreira, Isabel Maria Pires Afonso Neves da Silva, Nuno Manuel Grilo de Oliveira, Joaquim António Belchior Mourato e Maria de Lurdes Bonacho, imputando-lhes a prática de infracções financeiras sancionáveis nos termos do disposto no artigo 65º, n.º 1-a), b) e d) e nº 2 da referida Lei.

Articulou, para tal e em síntese que :

- Em 2001 e 2002 os três primeiros Demandados desempenhavam funções directivas na Escola Superior de Elvas (E.S.A.E.) e os restantes no Instituto Politécnico de Portalegre (I.P.P.).
- Na E.S.A.E. não era feita a conferência dos fundos em depósito e em cofre e não eram registadas todas as receitas cobradas.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- Tais omissões constituíam a prática, em concurso real, de duas infracções sancionatórias previstas nas alíneas a), b) e d) do nº 1 do artº 65º da Lei nº 98/97, da responsabilidade dos Demandados que constituíam o Conselho Administrativo (C.A.) do I.P.P.
- Na E.S.A.E. não foram liquidados dois fundos de maneiio, constituídos e autorizados pelo Conselho Administrativo (C.A.) sem definição do período de reposição, da finalidade dos mesmos nem das rubricas orçamentais susceptíveis de serem por eles oneradas.
- Tal facticidade constitui uma infracção financeira sancionatória prevista na alínea d) do nº 1 do artº 65º da Lei nº 98/97, da responsabilidade dos Demandados que constituíam o C.A. da E.S.A.E.
- Na E.S.A.E. foram efectuadas três contratações para prestação de serviços que não foram antecidos de qualquer procedimento pré-contratual e em que a despesa e o pagamento não obtiveram prévia autorização da entidade legalmente competente.
- Tal facticidade configura a prática de três infracções financeiras sancionatórias previstas no artº 65º-nº 1-d) da Lei nº



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

98/97, da responsabilidade dos Demandados que constituíam o C.A. da E.S.A.E..

- Na E.S.A.E. foram efectuadas três aquisições de bens e serviços que não foram antecedidas de qualquer procedimento, e em que a despesa e o pagamento não foram autorizadas pela entidade competente.
- Tal factualidade constitui a prática de três infracções financeiras sancionatórias previstas no artº 65º-nº 1-b) da Lei nº 98/97, da responsabilidade dos Demandados que constituíam o C.A. da E.S.A.E..
- Na E.S.A.E. havia equipamento que não estava identificado nem inventariado, o que integra a infracção financeira sancionatória prevista no artº 65º-nº 1-d) da Lei nº 98/97, da responsabilidade de todos os Demandados.
- O Presidente do Conselho Directivo da E.S.A.E. cedeu material informático ao Regime de Infantaria de Elvas sem autorização prévia do C.A. do I.P.P., o que integra a infracção financeira sancionatória prevista no artº 65º-nº 1-d) da Lei nº 98/97, da responsabilidade de todos os Demandados.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

Concluiu pedindo a condenação dos Demandados nas seguintes multas únicas:

- a) Gonçalo Barradas — 11.700,00 Euros;
- b) Ricardo Ferreira — 9.000,00 Euros;
- c) Isabel Silva — 4.050,00 Euros;
- d) Nuno Oliveira — 7.200,00 Euros;
- e) Joaquim Mourato — 4.400 Euros;
- f) Lurdes Bonacho — 2.000 Euros.

2. Citados, os Demandados contestaram o requerimento apresentado pelo Ministério Público, alegando em síntese:

A) Demandados da E.S.A.E.

- Aceitam que, em grande parte, são exactos os factos de que são acusados e reconhecem que havia procedimentos contratuais legalmente estabelecidos que não foram respeitados nos contratos de prestação de serviço e nas aquisições de bens e serviços.
- Todas as prestações de serviços e aquisição de bens corresponderam às necessidades reais e prementes da E.S.A.E. e permitiram a obtenção de serviços e bens nas melhores condições possíveis, em termos de preço e qualidade.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- Foi determinada a prática de uma reposição mensal dos fundos de maneiio e, embora reconhecendo que não foram formalmente determinadas as rubricas orçamentais susceptíveis de serem por eles oneradas, os fundos destinavam-se a pagar despesas de pequeno montante, de natureza e valor incertos e imprevisíveis pela tesoureira e pela única funcionária que trabalhava na Herdade do Reguengo;
- Alguns dos bens não se encontravam inventariados por atraso no registo e pela concentração de esforços na implementação do GIAF e do POC Educação.
- A cedência gratuita do material informático resultou do facto daquele material não ser utilizado na E.S.A.E. e no âmbito das boas relações com o Regimento de Infantaria.
- Agiram de boa-fé, na convicção de que estavam a observar as pertinentes disposições legais, não tendo havido ou resultado qualquer prejuízo para a E.S.A.E.
- Agiram num circunstancialismo adverso porque não tinham preparação específica para a gestão e os meios humanos e logísticos eram escassos numa Instituição que se dispersava por vários locais e instalações.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

Concluem pela improcedência da acção e conseqüente absolvição ou pela relevação de eventuais responsabilidades.

## B) Demandados do I.P.P.

- Desconhecem inteiramente os factos de que vêm indiciados, não tiveram qualquer intervenção neles nem tinham que ter face à autonomia administrativa e financeira da E.S.A.E.

Concluem que a acção deve ser julgada improcedente e não provada, com a conseqüente absolvição do pedido; só por mera hipótese de raciocínio requerem que as multas sejam reduzidas ao mínimo legal.

3. Sendo o processo o próprio, o Tribunal competente, as partes legítimas e não ocorrendo excepção a obstar ao prosseguimento dos autos, procedeu-se, subseqüentemente, a julgamento, com observância do adequado formalismo legal, tendo a matéria de facto sido fixada por despacho, de que não houve reclamação, tudo conforma consta da acta de julgamento elaborada e junta aos autos.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

## II - OS FACTOS

A factualidade relevante e provada nos termos do artº 791º, nº 3 do Código do Processo Civil, aplicável subsidiariamente à audiência de julgamento nestes autos (artº 93º da Lei nº 98/97) é, conforme consta do despacho proferido, a seguinte:

*“Factos Provados:*

- 1º A Escola Superior Agrária de Elvas (ESAE) foi criada em 1993, na sequência do despacho conjunto nº 208/MA/ME, de 10 de Outubro.
- 2º A ESAE começou a funcionar no ano lectivo de 1996/97 e manteve-se em regime de instalação até à aprovação e homologação dos Estatutos.
- 3º OS Estatutos foram homologados em 15 de Setembro de 2000 pelo despacho nº 20276 do Presidente do Instituto Politécnico de Portalegre (IPP), o ora Demandado Nuno Manuel Grilo de Oliveira.
- 4º Em 2001 e 2002 os Demandados Gonçalo Barradas, Ricardo Ferreira e Isabel da Silva exerceram na ESAE as funções inerentes aos cargos identificados no nº 1 do requerimento inicial, auferindo os correspondentes vencimentos líquidos mensais aí discriminados.
- 5º Em 2001 e 2002 os Demandados Nuno Oliveira, Joaquim Mourato e Lurdes Bonacho exerceram no IPP as funções inerentes aos cargos identificados



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

no nº 1 do requerimento inicial, auferindo os correspondentes vencimentos líquidos mensais aí discriminados.

- 6º No âmbito de uma acção de fiscalização concomitante deste Tribunal ao I.P.P. foi, na sequência de denúncia anónima, decidido alargar a fiscalização à ESAE, que está integrada no Instituto, fiscalização que se iniciou em finais de Novembro de 2002.
- 7º Na ESAE existiam vários postos de cobrança, sendo diversos os funcionários que recebiam receitas, conforme lista que consta a fls 166 do 1º volume.
- 8º Na ESAE algumas receitas não tinham documentação de suporte, concretamente, as decorrentes das máquinas de café e de “vending”, dos telefones públicos e de fotocópias conforme documentação de fls. 167 a 177 do 1º volume.
- 9º Na ESAE existiam importâncias em numerário ou documentos que não tinham registo contabilístico, concretamente, os documentos de fls. 179 a 186 do 1º volume e que foram entregues à auditoria do Tribunal pela tesoureira designada da ESAE.
- 10º Na ESAE, e em resultado dos factos anteriormente descritos, os fundos em cofre e em depósito não eram devidamente conferidos, sendo a receita declarada em 2001 superior à receita documentada.
- 11º Logo após a constatação das situações elencadas nos números 7º e seguintes, os Demandados Gonçalo Barradas, Ricardo Ferreira e Isabel da Silva, enquanto membros do Conselho Administrativo, decidiram, em reunião de 10.12.02, corrigir e clarificar os procedimentos e proceder ao depósito da verba existente não devidamente contabilizada na conta bancária da ESAE para ulterior entrega no Tesouro.





# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- 12º** No início de 2003 o Conselho Administrativo da ESAE reorganizou os procedimentos e mapas de funcionamento de Tesouraria e elaborou a Informação nº 3/2003 em que se designavam os responsáveis pela arrecadação e controlo das receitas e se regulamentavam os procedimentos de receita de forma a garantir a emissão de recibo em todas as receitas cobradas presencialmente, a respectiva conferência pela contabilidade, a emissão da guia de receita aglutinadora de todos os recibos e o arrecadamento da receita pela Tesoureira, tudo conforme consta de fls 83 a 100 do 1º volume.
- 13º** Em Março e Abril de 2003, e na sequência da solicitação dos elementos da C.A. da ESAE, o IPP publicitou concursos para a categoria de tesoureiro e de técnico-superior desta área e que vieram a ser providos e a exercer funções na ESAE, tudo conforme consta de fls. 109 a 117 do 1º volume.
- 14º** Os Demandados Nuno Oliveira, Joaquim Mourato e Lurdes Bonacho não tinham conhecimento das situações referenciadas nos números 7 e seguintes.
- 15º** Estes Demandados entendiam que o IPP não tinha competência para intervir na área das receitas afectas à ESAE, atenta a autonomia financeira de que dispunha, sendo que tal entendimento era pacífico entre os responsáveis dos outros Institutos Politécnicos.
- 16º** Os três primeiros Demandados, enquanto membros do C.A. da ESAE, em reuniões de 20.03 e 24.04.01, autorizaram a constituição de dois fundos de maneiio, no valor de 150.000\$00 e 15.000\$00, a serem geridos por duas funcionárias.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- 17º Nas deliberações, os membros do C.A. referiram que os fundos respeitavam a verbas do Orçamento, não definiram o período de reposição, o fim a que se destinavam nem as rubricas orçamentais susceptíveis de serem onerados por eles.
- 18º Estes fundos destinavam-se a fazer face a despesas de pequeno montante sendo o fundo de 15.000\$00 para as despesas na Herdade do Reguengo – uma das instalações da ESAE – e o outro para as despesas incertas e imprevisíveis que a funcionária que exercia as funções de tesoureira tinha que pagar.
- 19º Os Demandados que integravam o C.A. da ESAE rectificaram, de imediato, o procedimento que vinham adoptando em matéria dos fundos de maneiio conforme consta do ponto nº 5 da acta da reunião de 27 de Novembro de 2002 – a fls. 78 e 239 do 1º volume e da reunião de 23.01.03, pontos nº 4 e 5 a fls. 243 do 1º volume.
- 20º Em 1996/97, com o início das actividades lectivas, as salas de aula, laboratório, sala de informática e a biblioteca situavam-se na Herdade do Reguengo, as quais foram, transitoriamente, cedidas pelo Instituto Nacional de Investigação Agrária (I.N.I.A.).
- 21º A Herdade do Reguengo situava-se a cerca de 5 Km de Elvas pelo que era necessário assegurar o transporte dos alunos funcionários e docentes.
- 22º A ESAE não dispunha de qualquer meio de transporte nem disponibilidade orçamental para a sua aquisição.
- 23º O Demandado Gonçalo Barradas diligenciou junto da Direcção Geral do Património do Estado e do IPP pela cedência de um veículo pesado de



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

passageiros, bem como foram solicitados orçamentos à empresa privada de transporte Belos, SA e à Associação "O Elvas CAD".

- 24º** Face ao inêxito das diligências e ao custo elevado dos orçamentos, o Demandado Gonçalo Barradas acordou com os responsáveis da Estação Nacional de Melhoramento de Plantas (ENMP) a cedência de uma viatura pesada de passageiros sem motorista.
- 25º** Em Fevereiro de 1998 o transporte passou a ser assegurado por Manuel Lameiras, motorista aposentado do I.N.I.A, pela retribuição mensal de 69.000\$00.
- 26º** A prestação de serviço decorreu até Dezembro de 2002, na sequência da deslocação da auditoria do Tribunal, sendo a remuneração mensal no valor de 489,95 Euros.
- 27º** A prestação de serviços de Manuel Lameiras não foi antecedida de qualquer procedimento pré-contratual, não foi celebrada por escrito e não há deliberação do Conselho Administrativo a autorizar a despesa bem como os pagamentos autorizados pelo Demandado Gonçalo Barradas.
- 28º** Os Demandados Ricardo Ferreira e Isabel da Silva tinham conhecimento directo da prestação de serviços de Manuel Lameiras bem como da ausência dos procedimentos pré-contratuais e contratuais referidos no número anterior.
- 29º** A prestação de serviços de Manuel Lameiras era necessária à efectivação da obrigação de transporte dos alunos para as aulas que decorreram na Herdade do Reguengo.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- 30º** A prestação de serviços de Manuel Lameiras determinou custos significativamente inferiores aos que decorreriam da proposta apresentada pela empresa privada constante a fls. 122 do 1º volume.
- 31º** No período compreendido entre 23 de Setembro e 2 de Novembro de 2002 as disciplinas de Equitação I – III e V na E.S.A.E. foram leccionadas pelo Engº. Manuel Guerra em substituição do Coronel Balula Cid que havia sido contratado para o efeito e que, por sua impossibilidade, só assumiria funções em Novembro.
- 32º** A contratação do Engº Manuel Guerra não fora autorizada nem decidida pelo Conselho Científico.
- 33º** A contratação do Eng. Manuel Guerra foi da iniciativa do Demandado Gonçalo Barradas sem precedência de qualquer procedimento nem formalização de contrato.
- 34º** Em 21 de Outubro de 2002, em reunião extraordinária do Conselho Directivo, foi questionado o procedimento de contratação do Engº Manuel Guerra mas decidiu-se, por maioria, que a prestação de serviços seria mantida até à entrada em funções do Coronel Balula Cid.
- 35º** A prestação de serviços pelo Engº Manuel Guerra teve um custo de 2238,63 Euros, pagamento que foi autorizado em 23.01.03 na 22ª reunião do Conselho Administrativo.
- 36º** No início do ano lectivo de 2002, o Bacharel Filipe Caixeirinha exerceu funções, na ESAE, de auxiliar de ensino para a Equitação, mediante uma prestação semanal de 4 horas.
- 37º** A contratação foi da iniciativa do Demandado Gonçalo Barradas sem precedência de qualquer procedimento nem formalização do contrato e



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

visava auxiliar o docente da disciplina face ao aumento do número de alunos.

- 38º** A contratação não fora autorizada nem decidida pelo Conselho Científico.
- 39º** Em 21 de Outubro de 2002, na 7ª Reunião Extraordinária do Conselho Directivo, esta contratação foi questionada tendo-se decidido, por unanimidade, que deveria ser mantida face ao elevado número de alunos inscritos na disciplina.
- 40º** A prestação destes serviços teve um custo de 300 Euros e o pagamento foi autorizado pelo Conselho Administrativo, na 21ª reunião, de 27.12.02.
- 41º** Filipe Caixeirinha veio a ser formalmente contratado como encarregado de trabalhos na sequência de deliberação do Conselho Científico de 20.02.03.
- 42º** Em 11 de Fevereiro de 2002 foi emitida uma factura pela "SPECTRUM TECHNOLOGIES, INC" com sede em Illinois – E.U.A., em nome da Universidade da Florida (E.U.A.) no valor de 1.015,00 USD e que foi entregue em 06.12.02 à equipa de auditoria do Tribunal pela funcionária designada como tesoureira.
- 43º** A factura diz respeito à aquisição de dois "Datalogger" para registo das condições climáticas por um professor da ESAE – Ricardo Braga – directamente à referida empresa americana e em resultado de contactos privilegiados que mantinha na sequência do seu doutoramento na Universidade da Florida.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- 44º A factura foi, por lapso, endereçada à Universidade da Florida porque os aparelhos foram pagos pelo professor Ricardo Braga.
- 45º O referido Professor veio a ser ressarcido do valor do equipamento pela ESAE através de depósito bancário em 10.04.02.
- 46º O equipamento destinava-se à Escola, é sua propriedade, e é utilizada para fins científicos e académicos sendo o seu custo mais elevado se adquirido em Portugal.
- 47º A aquisição do equipamento não foi objecto de qualquer procedimento prévio nem foi autorizada a assunção da despesa e o respectivo pagamento pelo Conselho Administrativo.
- 48º Os Demandados que integravam o Conselho Administrativo tinham conhecimento da aquisição do equipamento bem como do respectivo processo de aquisição directa por professor da Escola.
- 49º No período compreendido entre os dias 1 de Abril e 2 de Agosto de 2001 foram efectuados pagamentos no valor de 1.254,06 Euros relativos a despesas com combustíveis.
- 50º Tais pagamentos reportavam-se aos custos com combustíveis que os alunos da ESAE tiveram nas deslocações em viatura própria efectuadas entre Elvas e Alter do Chão.
- 51º Tais deslocações inseriam-se no curso de Produção e Utilização de cavalos (PUC) sendo que as aulas práticas se realizavam no Picadeiro de Alter.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- 52º A ESAE não tinha, em permanência, condições de fornecer aos alunos o transporte para Alter por indisponibilidade de veículo e ou motorista.
- 53º O procedimento que vem sendo descrito foi da iniciativa do Demandado Gonçalo Barradas e acordado com os alunos PUC, sendo do conhecimento dos restantes membros do Conselho Administrativo.
- 54º Os pagamentos foram autorizados pelo Conselho Administrativo nas suas 5ª, 6ª e 7ª reuniões, de 13.06.01, 13.07.01 e 13.09.01, respectivamente.
- 55º Em 28 de Outubro de 2002 foram emitidos pela Boutique "O Cavalo", a factura e recibo nºs 335 relativa á aquisição de seis caixas de selas galvanizadas para a ESAE, no valor de 1.402 Euros.
- 56º A aquisição foi precedida, unicamente, de uma requisição (reqº nº 567) de 01.08.02, assinada pelo Demandado Gonçalo Barradas.
- 57º As caixas porta selas destinavam-se a permitir que os alunos do PUC pudessem aí guardar roupa e utensílios inerentes à prática de equitação no Centro Hípico.
- 58º Em 27 de Novembro de 2002, o Conselho Administrativo veio a autorizar, na sua 19ª reunião, a aquisição das seis caixas porta-selas.
- 59º À data em que decorreu a auditoria deste Tribunal nenhuma das estações meteorológicas adquiridas à GESTEL, Lda. fazia parte do ficheiro de inventário.
- 60º Também não estavam inventariados os dois "Datalogger" adquiridos nos E.U.A. e já referenciados.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- 61º Iguamente não estavam inventariadas as seis caixas de selas galvanizadas adquiridas à boutique “O Cavalo”.
- 62º Existiam, ainda, um conjunto de bens não inventariados e adquiridos em 2002 conforme se discriminou na nota subscrita em 09.12.02 pelo Demandado Ricardo Ferreira – doc. 19 do Anexo VII no volume II do Processo de Auditoria.
- 63º Desde o final de 2001 e durante o ano de 2002, o I.P.P. e a ESAE empenharam-se em implementar o software GIAF no âmbito do POC-Educação.
- 64º Para o efeito, a ESAE foi acompanhada e apoiada por empresa de consultadoria, cujo responsável – Luís Cortez – considerou conveniente suspender-se os registos dos bens em “Excel” porque iria fazer-se uma nova e diferente inserção no POC-Educação.
- 65º Os Demandados Nuno Oliveira, Joaquim Mourato e Lurdes Bonacho desconheciam integralmente que, em 2002, havia bens da ESAE que não se encontravam inventariados por que nunca tal lhes foi comunicado ou transmitido.
- 66º Estes Demandados não conheciam que havia sido adquirido equipamento nos E.U.A. nem interferiram nos processos de aquisição de bens que a ESAE ia efectuando ao longo do ano no âmbito da gestão financeira dos recursos que haviam sido afectos à ESAE.
- 67º Em 3 de Janeiro de 2001, o Demandado Gonçalo Barradas subscreveu um fax dirigido ao Comandante do Regimento de Infantaria nº 8 em Elvas (RI8) comunicando a cedência gratuita e definitiva de dois computadores





# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

e respectivas licenças e manuais descritos na relação constante de fls. 200 no 1º volume.

- 68º A cedência não está legalmente fundamentada nem se evidencia ou invoca autorização para tal, e foi concretizada em 4 de Janeiro de 2001.
- 69º O RI-8 de Elvas vinha prestando à ESAE importantes serviços no âmbito da colaboração institucional, designadamente, a guarda e segurança das instalações do Quartel que reverteriam para a ESAE.
- 70º A alienação deste equipamento informático nunca foi comunicada ao Conselho Administrativo do I.P.P. o qual desconhecia por completo tal facto, e só dela tomou conhecimento quando a alienação foi detectada e relatada pela equipa de auditoria.
- 71º O equipamento alienado já não era utilizado na ESAE por se mostrar inadequado e ultrapassado.
- 72º Os Demandados Gonçalo Barradas, Ricardo Ferreira e Isabel Silva não tinham uma preparação específica para as tarefas de gestão pública e confrontaram-se com escassos meios humanos e materiais, concretamente, carências sérias de pessoal não docente e instalações da E.S.A.E dispersas por várias localidades.
- 73º E agiram na convicção de que não estavam a inobservar os preceitos legais.

## ***Factos não Provados***

- 1º Não se provou que os Demandados agiram de forma deliberada e consciente com o intuito de não cumprir os preceitos legais relativos à assunção, autorização e pagamento de despesas públicas, ao registo e



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

controlo das receitas e à gestão e controlo da tesouraria e do património da ESAE e do IPP.

- 2º Não se provou que fora determinada a prática de uma reposição mensal dos fundos de maneio bem como dos procedimentos articulados nos artigos 9º, 16º a 22º da contestação dos Demandados Gonçalo Barradas, Ricardo Ferreira e Isabel Silva.
- 3º Não se provou o contacto com o instrutor de equitação José Freitas articulado no nº 27 da contestação supra-referida.
- 4º Não se provou que o pagamento dos combustíveis aos alunos do PUC era feito mediante prévia comprovação das presenças nas aulas em Alter.
- 5º Não se provaram todos os restantes factos articulados que, directa ou indirectamente, estiverem em contradição com os factos dados como provados."



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

## III - ODIREITO

### A) O ENQUADRAMENTO LEGAL

A Lei n.º98/97, de 26 de Agosto, que aprovou a Organização e o Processo do Tribunal de Contas, ( doravante referenciada por “Lei” ) previu, no seu artigo 58.º, diversas espécies processuais para a efectivação de responsabilidades financeiras indiciadas no âmbito da sua jurisdição.

Os factos que vêm imputados aos Demandados consubstanciam incumprimento das normas invocadas pelo M. Público e relativas à assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas. São pois, em tese, idóneos a integrar o conceito de infracção financeira – artº 65º nº 1-a) b) e d) da Lei nº 98/97 – enquanto violadores da disciplina dos dinheiros públicos.

As infracções que vêm imputadas aos Demandados, como aliás, todas as que estão elencadas no artigo 66º, e, ainda, todos os factos integráveis na responsabilidade sancionatória, exige que o comportamento do agente seja culposo: vide artigos 65º-nº3 e 4, 66º-nº 3, 67º-nº 2 e 3 e 61º-nº 5 da Lei nº 98/97.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

No que concerne às infracções objecto destes autos, a culpa do agente pode bastar-se com a evidenciação da negligência – artº 65º-nº 4 da Lei nº 98/97 – ou seja, do grau mínimo de culpa.

\*

## **B) DA ILICITUDE DOS FACTOS**

Comecemos por analisar se ficou provada materialidade susceptível de integrar as infracções financeiras, designadamente, as indicadas pelo Ministério Público no seu requerimento inicial.

Vejamos, então, cada uma das situações em causa nestes autos:

### **1) ÁREA DA RECEITA**

Ficou provado que, na E.S.A.E., os fundos em cofre e em depósito não eram devidamente conferidos e que a receita declarada em 2001 era superior à receita documentada (facto nº 10).

E que tais situações resultavam dos factos descritos sob os nºs 7; 8; 9, especificamente:

- a) Eram vários os postos de cobrança e diversos os funcionários que recebiam receitas;



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- b) As receitas das máquinas e café e de “vending”, dos telefones públicos e das fotocópias não tinham documentação de suporte;
- c) Documentos e importâncias em numerário sem registo contabilístico.

**A não conferência dos fundos em cofre e em depósito viola normativos financeiros**, especificamente o artº 21º-nº 1 da Lei nº 6/91, de 20 de Fevereiro – Lei do Enquadramento do Orçamento do Estado – e o artº 53º-nº 1-a) do Decreto-Lei nº 155/92, de 28 de Julho – Regime de Administração Financeira do Estado – que estabelecem o dever das entidades públicas estabelecerem os mecanismos necessários para assegurar o controlo e a fiabilidade dos elementos contabilísticos.

- **A violação dos normativos financeiros em causa integra a infracção financeira sancionatória prevista no artº 65º-nº 1-d) da Lei nº 98/97 pelo que se considera verificado o ilícito em causa.**

Por outro lado, **a omissão de registo de todas as receitas cobradas** viola o disposto no art.º 14.º do Decreto-Lei nº 155/92, de 28 de Julho: “ *os serviços e organismos deverão assegurar um registo de todas as receitas cobradas e das receitas que lhe estiverem consignadas*”.

- **A violação do preceito em causa integra a infracção financeira sancionatória prevista no artº 65º-nº 1-a) e d) da Lei nº 98/97, pelo que se considera verificado o ilícito em causa.**



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

## 2) ÁREA DA DESPESA

### I) Fundos de Maneio

Provou-se que os Demandados membros do C.A. da E.S.A.E. autorizaram, em 20 de Março e 24 de Abril de 2001, a constituição de dois fundos de maneio mas não definiram o período de reposição, o fim a que se destinavam nem as rubricas orçamentais susceptíveis de serem oneradas por eles (factos nº s 16 e 17).

Provou-se que os fundos se destinavam a fazer face a despesas de pequeno montante (facto nº 18) mas não se provou que fora determinada a prática de uma reposição mensal nem os procedimentos que permitiriam algum controlo na utilização separada de cada um deles (facto não provado nº 2).

**A autorização para a constituição de fundos de maneio impõe que se especifiquem as finalidades, o período de reposição e liquidação e as rubricas orçamentais oneradas** conforme o disposto no artº 32º do Decreto-Lei nº 155/92 e, relativamente ao ano de 2001, no artº 15º do Decreto-Lei nº 77/01, de 5 de Março — Normas de Execução do O.E./2001.

- **O incumprimento destes preceitos preenche a estatuição legal do artº 65º-nº 1-d) da Lei nº 98/97, pelo que se julga verificado o ilícito em causa.**



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

## II) Prestações de Serviço

### **A) Contratação de Manuel Lameiras:**

Provou-se que, no circunstancialismo descrito nos nºs 20 a 31 da matéria de facto provada, a prestação de serviços de Manuel Lameiras não foi antecedida de qualquer procedimento pré-contratual, não foi celebrada por escrito e não houve deliberação do C.A. da E.S.A.E. a autorizar a despesa e os pagamentos (facto nº 27).

É despiciendo anotar que **a total ausência de procedimento bem como dos requisitos gerais para que uma despesa pública seja autorizada e paga viola, frontalmente, o regime legal da realização de despesas públicas com a aquisição de serviços — Decreto-Lei nº 197/99 de 8 de Junho, designadamente, os seus artigos 7º, 8º, 10º, 78º e 79º-nº 1 e o regime geral estabelecido na Secção IV do Capítulo I do Decreto-Lei nº 155/92 para a realização das despesas públicas, designadamente, o artº 22º do diploma.**

- **Julga-se, assim, evidenciada, a infracção financeira prevista no artº 65º-nº 1-b) da Lei nº 98/87.**

### **B) Contratação do Engº. Manuel Guerra:**

Provou-se que a contratação do Engº. Manuel Guerra foi efectuada **sem precedência de qualquer procedimento nem formalização de contrato (facto provado nº 33) e sem prévia deliberação de autorização pelo Conselho Científico (facto nº 32).**



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

Para além das omissões de todos os formalismos legais já referidos no “item” anterior, a contratação violou o disposto no artº 36º-nº 3 da Lei nº 54/90, de 5 de Setembro (Estatuto e Autonomia dos Estabelecimentos de Ensino Superior Politécnico), bem como o disposto no artº 31º-nº 1-d) dos Estatutos da E.S.A.E., aprovados pelo despacho nº 20276/2000, de 15 de Setembro (v. facto nº 3) por inexistência de autorização/deliberação prévia do Conselho Científico.

- **O incumprimento dos preceitos referidos no “item” anterior (Decreto-Lei nº 155/92; Decreto-Lei nº 197/99) e dos ora enumerados preenche a estatuição legal do artº 65º-nº 1-b) da Lei nº 98/97, pelo que se julga verificado o ilícito em causa.**

### *C) Contratação de Filipe Caixeirinha.*

Provou-se que a contratação de Filipe Caixeirinha, no início do ano lectivo de 2002, **não foi precedida de qualquer procedimento nem formalização e não fora autorizada nem decidida pelo Conselho Científico** (factos nºs 36, 37 e 38).

A contratação violou os princípios normativos já referenciados e relativos aos requisitos de autorização e realização das despesas públicas com aquisição de serviços para além de não ter observado o disposto no artº 36º-nº 3 da Lei nº 54/90 e o artº 31º- nº 1-d) dos Estatutos da E.S.A.E..

- **Assim, mostra-se preenchida a estatuição legal do artº 65º-nº 1-b) da Lei nº 98/97 pelo que se julga verificado o ilícito em causa.**





# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

## III) Aquisição de bens e serviços

### ***A) Aquisições de uma Estação Meteorológica***

No circunstancialismo descrito nos factos provados nºs 42 a 49, foi feita a aquisição de dois “Datalogger” – equipamento para registo das condições climáticas.

**A aquisição do equipamento não foi objecto de qualquer procedimento prévio nem foi autorizada a assunção da despesa e o respectivo pagamento pelo Conselho Administrativo (facto nº 47).**

O “procedimento” ignorou o regime legal do Decreto-Lei nº 197/99, bem como os normativos estruturantes da administração financeira do Estado (Decreto-Lei nº 155/92), diplomas já referenciados, e, especificamente, os artigos 7º, 8º, 10º, 78º, 79º-nº 1 do Decreto-Lei nº 197/99 e os artigos 13º, 21º, 22º do Decreto-Lei nº 155/92.

- **O incumprimento destes preceitos preenche a estatuição legal do artº 65º-nº 1-b) da Lei nº 98/97, pelo que se julga verificado o ilícito em causa.**

### ***B) Pagamentos a alunos***

No circunstancialismo descrito nos nºs 49º a 55º do despacho sobre a matéria de facto provou-se que foram assumidas e pagas despesas apresentadas por alunos da E.S.A.E. com combustíveis em virtude das



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

deslocações em viatura própria efectuadas entre Elvas e Alter do Chão.

Tais despesas não têm fundamento legal, inexistindo qualquer disposição permissiva na Lei nº 54/90 – Estatutos e Autonomia dos Estabelecimentos de Ensino Superior Politécnico – nem em qualquer outro diploma legal.

**A assunção de despesas sem cobertura legal** viola o artº 18º-nº 2 da Lei nº 6/91, de 20 de Fevereiro – Enquadramento do Orçamento do Estado – bem como o artº 22º-nº 1-a) e nº 2 do já referenciado Decreto-Lei nº 155/92.

- **A violação das normas relativas à assunção e autorização e pagamento de despesas públicas integra a previsão normativa do artº 65º-nº 1-b) da Lei nº 98/97, pelo que se julga verificado e ilícito em causa.**

### *C) Aquisição de seis caixas de selas galvanizadas*

No circunstancialismo descrito nos nºs 55 a 59 do despacho relativo à matéria de facto, provou-se que **a aquisição**, em 28 de Outubro de 2002, de seis caixas de selas galvanizadas para a E.S.A.E. **foi precedida, unicamente, de uma requisição** assinada pelo Demandado Gonçalo Barradas tendo o C.A. vindo, posteriormente, a autorizar a referida aquisição.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

O “procedimento” ignora os já enunciados princípios e normativos que presidem à assunção de despesas públicas (Decreto-Lei nº 155/92) e à realização de despesas públicas no âmbito da aquisição de bens (Decreto-Lei nº 197/99), não sendo possível, designadamente, evidenciar os fundamentos, quer de facto, quer de direito que justificassem a necessidade da aquisição, o tipo de “procedimento” adoptado e a indispensável autorização prévia do C.A. para a assunção da despesa.

- **A assunção, autorização e pagamento de despesas públicas sem observância das normas vigentes integra a previsão legal do artº 65º-nº 1-b) da Lei nº 98/97, pelo que se julga verificado o ilícito.**

## IV- Gestão do património

### *A) Equipamento não inventariado*

Ficou provado que, à data em que ocorreu a auditoria deste Tribunal existiam na E.S.A.E. bens adquiridos em 2002 que não estavam inventariados (factos nºs 59 a 63).

Nos termos dos nº 3 e 4 do Decreto-Lei nº 155/92, os organismos públicos deverão manter um inventário actualizado de todos os bens patrimoniais.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

Nos termos do artº 25º-nº 1-i) da Lei nº 54/90, compete ao C.A. dos Institutos Superiores Politécnicos "*promover a organização e a permanente actualização do inventário e do cadastro dos bens móveis e imóveis do Instituto*" norma que é reproduzida no artº 27º-nº 2-i) dos Estatutos do Instituto Politécnico de Portalegre, homologados por despacho ministerial nº 35/95, de 19 de Junho, in DR 1ª Série-B, de 20.07.95.

- **O incumprimento de tais normativos integra a previsão legal do artº 65º-nº 1-d) da Lei nº 98/97 pelo que se julga verificado o ilícito.**

## ***B) Cedência de equipamento informático***

Ficou provado, no circunstancialismo descrito no despacho sobre a matéria de facto nos números 67 a 72, que o Demandado Gonçalo Barradas **cedeu, gratuitamente, dois computadores** e respectivas licenças e manuais **sem** se invocar fundamento legal nem **autorização** para tal, designadamente, **do C.A. do IPP**, cujos membros desconheciam, por completo, tal facto.

Nos termos do nº 2 do artº 46º do Decreto-Lei nº 155/92, os organismos só podem dispor livremente dos bens que integram o seu património se não existirem disposições especiais constantes das respectivas leis orgânicas que o não consintam.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

É o caso dos autos. A E.S.A.E. não podia dispor livremente dos bens uma vez que os actos de administração relativos ao património dos Institutos Politécnicos, onde aquela E.S.A.E. se integra, são da competência exclusiva do C.A. do I.P.P. nos termos do artº 25º-nº 2-h) da Lei nº 54/90 e artº 27º-nº 2-h) dos Estatutos do I.P.P.

- **A cedência do equipamento informático pelo Demandado Gonçalo Barradas sem conhecimento nem qualquer autorização prévia e expressa do C.A. do I.P.P. violou os normativos supra-referidos, integra a previsão legal do artº 65º-nº 1-d) da Lei nº 98/97 pelo que se julga verificado o ilícito.**

## **C) A RESPONSABILIDADE DOS DEMANDADOS**

### **I) Demandados Nuno Manuel Grilo de Oliveira, Joaquim António Belchior Mourato e Maria de Lurdes Bonacho**

O Ministério Público requereu a condenação destes Demandados por os considerar responsáveis, enquanto membros C.A. do I.P.P.:

- Pela não conferência dos fundos em cofre e em depósito na E.S.A.E.;
- Pelo incumprimento do dever de assegurar o registo de todas as receitas cobradas pela E.S.A.E.;



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- Pela não inventariação de todo o equipamento existente na E.S.A.E.;
- Pela cedência, não autorizada, de material informático da E.S.A.E..

Da análise já efectuada concluímos que estes actos e omissões consubstanciam infracções financeiras.

Não basta, porém, que esteja adquirida materialidade relevante à estatuição legal, é necessário que os actos e omissões sejam imputáveis aos Demandados e que, como já referido, tenham resultado de comportamento culposos.

Vejamos, então, a questão da imputabilidade .

Ora, e no que respeita às omissões na conferência dos fundos em cofre e em depósito e no registo de todas as receitas cobradas na E.S.A.E., ficou provado que:

- Os Demandados Nuno Oliveira, Joaquim Mourato e Lurdes Boracho não tinham conhecimento de tais omissões (facto n.º 14).
- E que entendiam que o I.P.P. não tenha competência para intervir na área das receitas afectas à E.S.A.E, atenta à sua autonomia financeira, entendimento que era pacífico entre



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

os responsáveis dos outros Institutos Politécnicos (facto n.º 15).

Resulta, assim, dos autos, que as omissões não eram conhecidas destes Demandados pelo que a sua responsabilidade só poderá resultar da violação de normas que lhes impusessem deveres jurídicos de intervenção e controlo.

Nos termos dos art.ºs 2.º n.º 4 e 27.º da já citada Lei n.º54/90, as Escolas Superiores integradas nos Institutos Politécnicos dispõem de autonomia científica, pedagógica, administrativa e financeira; no âmbito da autonomia financeira, as escolas podem dispor de receitas próprias, provenientes do exercício das suas actividades, e aplicá-las na satisfação das suas despesas previstas em orçamentos privativos e até ao limite das verbas do orçamento privativo (art.º 27.º, n.º 2 e art.º 40.º, n.º 4).

Os estatutos da ESAE adequam-se a estes normativos: tem autonomia científica, pedagógica, administrativa e financeira (art.º 1.º, n.º 2), dispõe da capacidade para livremente definir, programar, propor e executar nos termos da lei e no âmbito das competências dos seus órgãos próprios, todos os actos referentes à gestão das suas verbas, (provenientes do Orçamento do Estado, do orçamento de receitas próprias ou do plano de investimento e despesas de desenvolvimento da administração central), à gestão do seu pessoal docente e não docente e à realização de actos tendentes à aquisição de bens e serviços (art.º 9.º).



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

O órgão de gestão administrativa e financeira da Escola é o conselho administrativo, o qual, para além das competências fixadas na lei para os órgãos dirigentes dos organismos públicos dotados de autonomia administrativa e financeira, autoriza e efectua directamente o pagamento das despesas da Escola até ao limite das verbas do seu orçamento privativo (art.º 40.º).

O enquadramento normativo descrito, ainda que sucintamente, não permite imputar responsabilidades aos Demandados do I.P.P.. Na verdade, o E.S.A.E. dispunha de receitas próprias, da capacidade de gerir as suas verbas pelo que competiria aos seus responsáveis (os membros do C. A.) o dever de assegurar o registo de todas as receitas cobradas conforme decorre, expressamente, do disposto no art.º 14.º do Dec-Lei n.º 155/92<sup>1</sup>, norma que já considerámos ter sido infringida e cuja violação integra uma infracção financeira.

Idêntico é o nosso entendimento quanto à não conferência dos fundos em cofre e em depósito: eram aos responsáveis da E.S.A.E, no âmbito da autonomia financeira da Escola, que incumbia proceder a tal conferência nos termos do disposto no art.º 53.º, n.º 1-a) do Dec-Lei n.º 155/92, norma infringida e cuja violação integra infracção financeira: não podem deixar de serem responsabilizados os dirigentes dos organismos dotados de autonomia financeira e dotados de verbas e receitas próprias a efectuarem auto-controlo da gestão orçamental.

---

<sup>1</sup> “Os serviços e organismos deverão assegurar um registo de todas as receitas por si cobradas e das receitas que lhes estiverem consignadas”.





# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

O controlo dos fundos em cofre e em depósito afectos ao I.P.P. é, por sua vez, da competência do C.A. do IPP conforme expressamente se determina no art.º 27.º, n.º 2 – K) dos seus Estatutos (na sequência de idêntica disposição no art.º 25.º - K) da Lei n.º 54/99) mas tal não permite inferir que abrange todos os fundos em cofre e em depósito existentes nas três Escolas Superiores que nele se integram mas que possuem autonomia financeira. Desde logo porque, como já referido, o auto-controlo da gestão financeira é um dever jurídico decorrente do art.º 53.º, n.º 1 – a) do Dec-Lei n.º 155/92.

\* \* \*

No que concerne à não inventariação de equipamento e à cedência de material informático, ficou provado que:

- Os Demandados Nuno Oliveira, Joaquim Mourato e Lurdes Bonacho desconheciam integralmente que, em 2002, haveria bens da ESAE que não se encontravam inventariados (facto n.º 65.º);
- E desconheciam que havia sido adquirido equipamento nos EUA nem interferiram no processo de aquisição de bens que a ESAE ia efectuando (facto n.º 66);
- A alienação do equipamento informático nunca lhes foi comunicada até ao momento em que a auditoria os informou (facto n.º 70).



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

Resulta, pois, dos autos que os actos e omissões não eram do conhecimento destes Demandados pelo que a sua responsabilidade só poderá resultar de comportamento não diligente.

A autorização para actos de administração relativos aos patrimónios dos Institutos é da competência dos respectivos C. Administrativos (art.º 25.º, n.º 2 – h) da Lei n.º 54/90), bem como lhe compete promover a organização e a permanente actualização dos inventários e cadastro dos bens (art.º 25.º, n.º 2 – i) da Lei n.º 54/90), disposições reproduzidas no art.º 27.º, n.º 2 – h) e i) dos estatutos do I.P.P.

Estes normativos não têm correspondência nas disposições da Lei n.º 54/90 relativas às Escolas Superiores nem nos Estatutos da E.S.A.E.. Justificadamente, porque as Escolas superiores não são dotadas de autonomia patrimonial.

Os Demandados, membros do C.A. do I.P.P., não podem, porém, ser responsabilizados porque nenhum facto se provou que permitisse aferir que a deficiente inventariação detectada em 2002 na ESAE tinha sido resultante de desleixo ou descuido daqueles.

Anota-se, aliás, que os bens que não estavam inventariados tinham sido adquiridos durante o ano de 2002, no âmbito dos poderes de gestão financeira do C.A. da E.S.A.E que lhes permitia adquirir bens necessários ao seu funcionamento pelo que seria excessivo exigir-se ao C.A. do IPP uma conduta mais atenta e cuidada no concreto circunstancialismo apurado nos autos.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

Por sua vez, a cedência do equipamento informático resultou de acto unilateral do Demandado Gonçalo Barradas (facto n.º 67), à revelia dos membros do C.A. do I.P.P., os quais não a podiam autorizar exactamente porque dela não tinham tido conhecimento directo ou indirecto. Não podem, pois, ser responsabilizados pela cedência indevida de bens praticada por terceiros (como também não o poderiam ser se terceiro furtasse os bens), salvo se se tivesse provado que a cedência foi possível por inexistir qualquer controlo dos bens do Instituto. O que, também não se provou.

- **Do exposto, não procedendo a requerida imputação culposa nas omissões e nas condutas que vimos analisando, não se justificará qualquer juízo de censura financeira.**  
O que, inevitavelmente, determinará a sua absolvição.

## **II) Demandados Gonçalo Júdice Pargana Antunes Barradas, Ricardo Carvalho Bruno Ferreira e Isabel Maria Pires Afonso Neves da Silva**

Estes Demandados integravam o C.A. da E.S.A.E. o primeiro como Presidente, o segundo como vice-presidente e a terceira como vogal, sendo que os cargos e funções do primeiro e segundo Demandados decorriam das suas qualidades de Presidente e Vice-Presidente do Conselho Directivo (facto n.º 5).



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

As infracções imputadas a estes Demandados ocorreram na área da despesa e as condutas em que se subsumiram as infracções já foram consideradas ilícitos financeiros.

**Vejamos, agora, a questão da imputabilidade das condutas a estes Demandados.**

- O ilícito decorrente da não liquidação dos fundos de maneo é imputável a estes Demandados porquanto as irregularidades e a inobservância dos preceitos legais já citados ocorreram na constituição dos dois fundos de maneo, na sequência das deliberações dos membros do C.A. de 2 de Março e 24 de Abril de 2001 (factos n.ºs 16 e 17).
- O ilícito decorrente da prestação de serviços de Manuel Lameiras é imputável a estes Demandados porquanto todos tinham conhecimento directo da mesma e da ausência de procedimentos pré-contratuais e contratuais, não tendo, enquanto membros do C.A. da E.S.A.E, deliberado autorizar a despesa nem os pagamentos efectuados e autorizados pelo Demandado Gonçalo Barradas (factos n.ºs 27 e 28). Relembra-se que, nos termos do art.º 40.º, n.º 2 dos Estatutos da E.S.A.E, era ao C.A. que competia autorizar e efectuar o pagamento desta despesa.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- O ilícito decorrente da prestação de serviços do Eng. Manuel Guerra é imputável a estes Demandados porque, embora tenha sido da iniciativa do Demandado Gonçalo Barradas, sabiam que não tinham autorizado, enquanto membros do C.A., a assunção da despesa e vieram a autorizar o pagamento posteriormente à cessação da prestação de serviços (factos n.ºs 31, 33 e 35). Acresce que o Demandado Ricardo Ferreira sabia que a contratação não fora precedida de autorização do Conselho Científico como se evidencia do teor da reunião extraordinária do Conselho Directivo de 21.10.02 a que se alude no facto n.º 34.
- O ilícito decorrente da prestação de serviços de Filipe Caixeirinha é imputável a estes Demandados porque, embora tenha sido da iniciativa do Demandado Gonçalo Barradas, sabiam que não tinham autorizado, enquanto membros do C.A., a assunção da despesa e vieram a autorizar o pagamento em reunião de 27 de Dezembro de 2002, (factos n.ºs 36, 37 e 40). Acresce que o Demandado Ricardo Ferreira sabia que a contratação não fora precedida de autorização do Conselho Científico, como se evidencia do teor da já referida reunião extraordinária do Conselho Directivo de 21.10.02.
- O ilícito decorrente da aquisição de dois "Datalogger" é imputável a estes Demandados, porque, enquanto membros do C.A., sabiam que a aquisição decorreria sem



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

qualquer procedimento prévio, que não tinham deliberado a assunção da despesa nem o pagamento ao professor da ESAE através de depósitos bancários (factos n.ºs 45, 47, e 48).

- O ilícito decorrente dos pagamentos das despesas com combustível dos alunos é imputável a estes Demandados, porque, autorizaram os pagamentos em sucessivas reuniões do C. Administrativo sem aferir da legalidade do “procedimento” acordado com os alunos (Factos n.ºs 53 e 54).
- O ilícito decorrente da aquisição das selas galvanizadas é imputável a estes Demandados que autorizaram o pagamento, em 27.11.02, quando o processo aquisitivo decorreria entre Agosto e Outubro sem qualquer intervenção do C.A. (factos n.ºs 55 a 59).
- O ilícito decorrente da falta de inventariação de bens da ESAE adquiridos em 2002 é imputável a estes Demandados pois que, enquanto membros do C.A., não observaram o disposto no art.º 46.º, n.º 3 do Dec-Lei n.º 155/92, sendo competência do C.A. manter actualizado o inventário de todos os bens patrimoniais que vinham adquirindo ao longo do ano no âmbito da gestão administrativa e financeira de que está incumbido.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

Acresce que a inobservância deste dever impossibilitou que o C.A. do I.P.P pudesse efectivar a competência atribuída pelo art.º 27.º, n.º 2 – i) dos seus Estatutos, repercutindo-se negativamente na dimensão do património dos bens móveis e imóveis do IPP.

- O ilícito decorrente da cedência gratuita de equipamento informático é imputável ao Demandado Gonçalo Barradas, uma vez que o procedimento foi pessoalmente assumido como se evidencia da leitura do fax referenciado no facto n.º 67.º

Não se provou que os restantes elementos do C. Administrativo tivessem tido prévio conhecimento da cedência gratuita do equipamento pelo que **não se justifica qualquer censura financeira relativamente aos Demandados Ricardo Ferreira e Isabel da Silva, o que determinará a correspondente absolvição nesta parte.**

## D) DA CULPA

A responsabilidade sancionatória, no âmbito do direito financeiro, impõe o recurso ao direito penal e aos conceitos de culpa aí definidos, pois não é concebível postergar tais conceitos e princípios quando se apela, na Lei n.º 98/97, à necessidade de se comprovar a culpa do agente como elemento



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

integrador da infracção, sendo pacífico que os conceitos ordenadores dos diversos regimes sancionatórios nas múltiplas áreas do Direito se devem adequar aos princípios e conceitos estruturantes do direito penal, onde estão mais solidificados e têm recebido desenvolvimento tratamento.

O Código Penal assinala, na parte introdutória que *"um dos princípios basilares do diploma reside na compreensão de que toda a pena tem de ter como suporte axiológico-normativo uma culpa concreta"*.

Há pois que analisar se as concretas condutas dos Demandados justificam uma censura e reprovação por não corresponderem e se enquadrarem nas que seriam exigíveis a um responsável da administração confrontado com o circunstancialismo apurado no processo.

Vejamos então:

No caso dos autos, não ficou aprovado que os Demandados, agiram de forma deliberada e consciente, com o intuito de não cumprirem os preceitos legais (Facto não provado n.º 1).

Acresce que se deu como provado que os Demandados agiram na convicção de que não estavam a inobservar os preceitos legais (facto n.º 73).

- Esta materialidade permite, de forma inequívoca, afastar o dolo, em qualquer das suas formas – art.º 14.º do Código Penal.





# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- Mas, afastará a negligência, a falta de cuidado, que, segundo as circunstâncias concretas estavam obrigados e eram capazes – mesmo quando não chegam, sequer, a representar a possibilidade de realização do facto? (art.º 15.º do Código Penal).

A negligência relevante para os efeitos de imputação subjectiva de um facto ilícito impõe que a acção ou omissão do agente sejam aferidas pela conduta que teria um “bonus pater familiae” nas concretas circunstâncias que rodearam a prática ou a omissão do facto. E que a falta de cuidado tenha sido a causa do mesmo.

- **Agiram, então, os Demandados como se exigiria a um responsável cuidadoso, com as funções que lhe estavam atribuídas, no concreto condicionalismo verificado?**

**O circunstancialismo fáctico em que ocorreram os actos e as omissões ilícitas não permitem afastar um juízo de censura sobre os Demandados membros do C.A. da E.S.A.E.**

Na verdade, ficou abundantemente comprovado que estes Demandados não respeitaram, quer os procedimentos mínimos exigidos para a realização de despesa pública, quer os requisitos legais essenciais a que uma despesa pública seja assumida, autorizada e paga.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

O quadro fáctico recolhido nos autos permite, pois, emitir um juízo negativo quanto ao exercício funcional destes Demandados, enquanto membros do C.A. da E.S.A.E:

- Constituíram e autorizaram fundos de maneiio sem observância dos normativos exigíveis;
- Autorizaram e pagaram prestações de serviços sem que as normas tivessem sido precedidas de qualquer procedimento contratual e sem prévia deliberação sobre a assunção da despesa;
- Autorizaram e pagaram aquisições de bens e serviços feitos directamente por terceiros e/ou pelo Demandado Gonçalo Barradas sem observância de mais elementares procedimentos prévios e sem prévia deliberação do C.A. sobre a assunção das despesas daí resultantes;
- Alguns dos bens adquiridos sem observância dos procedimentos legais e outros adquiridos em 2002 não eram inventariados.

**O quadro fáctico descrito nos autos não é compatível com o que é próprio de responsáveis cuidadosos e diligentes no cumprimento dos seus deveres funcionais** “in casu” resultantes da expressa competência atribuída ao Conselho Administrativo da E.S.A.E no âmbito da gestão administrativa e financeira da Escola e em que avulta a competência para realizar os



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

procedimentos idóneos para que a assunção autorização e pagamento das despesas se efective legalmente.

**Agiram, pois, os Demandados, Gonçalo Barradas, Ricardo Ferreira e Isabel da Silva com negligência**, punida nas infracções financeiras, sendo irrelevante que se tenha provado que agiram na convicção de que não estavam a inobservar os preceitos legais.

Na verdade, a convicção adquirida é censurável e não exclui a possibilidade da negligência (art.º 16.º do C. Penal), sendo inadmissível que responsáveis de organismos públicos desconheçam os preceitos legais básicos norteadores da realização de despesa pública.

\* \* \*

## E) DA MEDIDA DA PENA

Nos termos do art.º 65.º - n.º 2 da Lei n.º 98/97, as infracções aí previstas são punidas com multas que têm, como limite mínimo, metade do vencimento líquido mensal, e como limite máximo, metade do vencimento líquido anual dos responsáveis.

Se as infracções forem cometidas por negligência, o limite máximo será reduzido a metade (art.º 65.º n.º 4).



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

Os Demandados auferiram, durante os anos de 2001 e 2002, os seguintes vencimentos líquidos mensais:

- Gonçalo Barradas – 2 548,63 Euros;
  - Ricardo Ferreira – 1 982,99 Euros;
  - Isabel da Silva – 838,64 Euros.
- (facto n.º 4)

No caso em apreço, e verificadas as infracções e o seu cometimento por negligência, temos que os Demandados poderiam ser sancionados, por cada infracção, com as seguintes multas:

- Gonçalo Barradas – de 1.274.32 a 7.645,89
- Ricardo Ferreira – de 991.50 a 5.948,97
- Isabel Silva – de 419.32 a 2.515.92

O Ministério Público peticiona multas de 1.300; 1000; 450 Euros respectivamente para os 1.º, 2.º e 3.º Demandados e por cada infracção.

O Tribunal não está sujeito aos limites de multa peticionada pelo Ministério Público, conforme se estatui no artigo 94.º - n.º 1 da Lei, podendo até condenar em maior quantia.

A graduação da multa obedece aos critérios estipulados no n.º 2 do art.º 67.º da Lei:



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

*" O Tribunal gradua as multas tendo em consideração a gravidade do facto e as suas consequências, o grau de culpa, o montante material dos valores públicos lesados ou em risco, o nível hierárquico dos responsáveis, a sua situação económica e a existência de antecedentes" :*

O circunstancialismo em que as infracções ocorreram integra alguns factos que relevam em termos de atenuação da medida das penas. São elas:

- a) Falta de preparação específica para as tarefas de gestão pública por parte dos Demandados ora em causa;
- b) Escassez de meios humanos e materiais na E.S.A.E;
- c) Instalações dispersas por várias localidades.

(facto n.º 72)

Apuraram-se, ainda, vários factos que permitem ao julgador atenuar as sanções porque evidenciam que estes Demandados, após serem confrontados com as irregularidades, se disponibilizaram a, implementar um conjunto de medidas e soluções que visavam corrigir e rectificar os procedimentos errados.

Disso se dá nota nos factos n.ºs 11, 12, 13, 19, 26, 41 cujo teor se considera como reproduzido.

Relevam, igualmente, para a medida concreta das penas os seguintes factos apurados:



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- a) Na contratação de Manuel Lameiras, a necessidade de assegurar o transporte dos alunos, funcionários e docentes e a inexistência de veículo disponível, custos mais elevados se a opção fosse a contratação de transporte privado (factos n.ºs 21, 22, 23, 24, 25, 29 e 30).
- b) Tendo em atenção os custos com a prestação de serviços do Eng. Manuel Guerra (2.238,63€) e de Filipe Caixeirinha (300€) poderia o procedimento bastar-se com um ajuste directo (art.º 81.º, n.º 3 – a) e 4 do Dec-Lei n.º 197/99) e sem celebração de contrato escrito (art.º 59.º, n.º 1-a) do mesmo diploma).
- c) Pelos fundamentos referidos na alínea b) também só seria exigível ajuste directo e sem celebração de contrato escrito nas aquisições dos dois “Datalogger” (1.015,00USD) e a aquisição das seis selas galvanizadas (1.402 Euros).
- d) A aquisição directa, através de terceiro, dos dois “Datalogger” determinou um custo menos elevado se adquirido em Portugal (facto n.º 46).
- e) A infracção decorrente da não inventariação da totalidade dos bens adquiridos é atenuada pelas instruções dada pela empresa de consultadoria que acompanhava e apoiava a implementação do novo software no âmbito do POC. Educação (factos n.ºs 63 e 64).



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

- f) O equipamento informático cedido ao RI Elvas não era utilizado na ESAE por se mostrar inadequado e ultrapassado o que atenua a gravidade da infracção.

\* \* \*

As penas de multa resultantes de infracções financeiras sancionatórias não são susceptíveis de relevação ou redução, aplicável somente em sede de responsabilidade reintegratória (art.º 64.º, n.º 2), sendo que o art.º 67.º, n.º 3 remete para os artigos 61.º e 62.º, mas não para o art.º 64.º da Lei n.º 98/97.

No entanto, a jurisprudência da 3.ª Secção tem vindo a aceitar, no âmbito da responsabilidade financeira sancionatória, a aplicação subsidiária do instituto da atenuação especial da pena (art.º 72.º e 73.º do C. Penal) tendo em consideração a similitude dos princípios ordenadores do direito penal e do direito sancionatório (vide, entre outras, a sentença n.º 01/02, de 24 de Janeiro; n.º 4/03, de 5 de Maio; n.º 8/03, de 15 de Maio; n.º 11/03, de 2 de Julho; n.º 14/05, de 21 de Dezembro).

A jurisprudência tem-se socorrido da aplicação deste instituto sempre que se entende ser excessiva a multa que resultaria da aplicação do art.º 65.º, n.º 2 da Lei, desde que verificados os pressupostos que presidem à aplicação do instituto e às concretas circunstâncias apuradas no processo, pese embora se reconheçam dificuldades em estruturar o limite mínimo estatuído no art.º 73.º, n.º 1-c) do C. Penal, que apela aos critérios fixados no art.º 47.º daquele Código, radicalmente diversos dos estabelecidos na Lei n.º 98/97. De todo o modo, é seguro e pacífico que, da



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

aplicação subsidiária do instituto da atenuação especial, as penas de multa serão inferiores aos limites mínimos aplicáveis por força do art.º 65.º da Lei n.º 98/97.

Tivemos oportunidade de elencar um conjunto significativo de circunstâncias apuradas no processo e que diminuem, de forma acentuada, a ilicitude dos factos e a culpa dos Demandados, justificando, assim, que se considere verificado o pressuposto normativo previsto no art.º 72.º, n.º 1 do C. Penal.

- **Do exposto, e atenuando especialmente as penas, fixamos as seguintes penas de multa:**

— **Demandado Gonçalo Barradas:**

a) Fundos de maneiio (art.º 65.º, n.º 1 – d) da Lei)

- 750 Euros

b) Prestações de Serviço (art.º 65.º, n.º 1 – b) da Lei)

b.1 (contratação de Manuel Lameira)

- 900 Euros

b.2 (contratação do Eng. Manuel Guerra)

- 650 Euros





# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

b.3 (contratação de F. Caixeirinha)

- 150 Euros

c) Aquisições de bens e serviços (art.º 65.º, n.º 1 – b) da Lei)

c.1 (“Datallogger”)

- 500 Euros

c.2 (Pagamentos de combustível)

- 650 Euros

c.3 (Selas galvanizadas)

- 500 Euros

d) Equipamentos não inventariados (art.º 65.º, n.º 1 – d) da Lei)

- 500 Euros

e) Cedência de equipamento (art.º 65.º, n.º 1 – d) da Lei)

- 500 Euros

**O que perfaz a pena global de 5100 Euros**



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

— Demandado Ricardo Ferreira

(tendo em atenção os itens referenciados)

a) • 600 Euros

b.1) • 750 Euros

b.2) • 500 Euros

b.3) • 100 Euros

c.1) • 400 Euros

c.2) • 500 Euros

c.3 • 350 Euros

d) • 350 Euros

**O que perfaz a pena global de 3550 Euros**

— Demandada Isabel Silva

a) • 280 Euros

b.1) • 320 Euros



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

b.2) • 220 Euros

b.3) • 70 Euros

c.1) • 180 Euros

c.2) • 220 Euros

c.3) • 170 Euros

d.) • 170 Euros

**O que perfaz a pena global de 1630 Euros**



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---

## IV - DECISÃO

Atento o disposto decide-se:

1. Julgar improcedente o pedido formulado pelo Ministério Público relativamente aos Demandados Nuno Manuel Grilo de Oliveira, Joaquim António Belchior Mourato e Maria de Lurdes Bonacho, que vão absolvidos;
  
2. Julgar parcialmente procedente o pedido formulado pelo Ministério Público relativamente aos Demandados Gonçalo Júdice Pargana Antunes Barradas, Ricardo Carvalho Bruno Ferreira e Isabel Maria Pires Afonso Neves da Silva e em consequência, condená-los respectivamente, nas multas de 5100, 3550 e 1630 Euros.
  - São devidos emolumentos nos termos do disposto no art.º 14.º do Decreto-Lei n.º 66/99, de 31 de Maio.
  
  - Registe-se e Notifique-se.

Lisboa, 7 de Julho de 2006

O Juiz Conselheiro,

(Carlos Alberto Lourenço Morais Antunes)



# Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

---