Ação de Apuramento de Responsabilidade Financeira

RELATÓRIO N.º 3/2025

2.ª SECÇÃO

TRIBUNAL DE CONTAS

PROCESSO N.º 07/2024 – ARF 2.ª Secção

Apuramento de responsabilidade financeira sancionatória por violação de normas legais e regulamentares relativas à admissão de pessoal Instituto Politécnico de Coimbra

(Processo de Diverso n.º 220/2022)

LISBOA

2025

ÍNDICE

SIGLAS E ACRÓNIMOS 4

I. INTRODUÇÃO 5

II. OBJETIVOS E METODOLOGIA 6

III. ENQUADRAMENTO INSTITUCIONAL E COMPETÊNCIA PARA A PRÁTICA DOS ATOS 6

IV. FACTUALIDADE APURADA 8

V. NORMAS LEGAIS APLICÁVEIS/CARACTERIZAÇÃO DAS EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS 14

A. (IN)CUMPRIMENTO DAS NORMAS LEGAIS EM MATÉRIA DE DOCÊNCIA NO ENSINO SUPERIOR POLITÉCNICO 14

B. DO (IN)CUMPRIMENTO DE NORMAS FINANCEIRAS 17

C. INFRAÇÃO CONTINUADA 19

D. DA EVENTUAL PRESCRIÇÃO DO PROCEDIMENTO POR RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA 19

VI. JUSTIFICAÇÕES APRESENTADAS PELA ENTIDADE /ALEGAÇÕES NO EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO .. 20

A. EM SEDE DO PROCESSO DIVERSO 20

B. EM SEDE DE AUDITORIA DE APURAMENTO DE RESPONSABILIDADE FINANCEIRA 21

C. ALEGAÇÕES REMETIDAS NO EXERCÍCIO DO DIREITO DE CONTRADITÓRIO 21

VII. APRECIAÇÃO 23

VIII. RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA INDICIADA 29

A. ILEGALIDADES/INFRAÇÕES FINANCEIRAS 29

B. IDENTIFICAÇÃO NOMINAL E FUNCIONAL DOS EVENTUAIS RESPONSÁVEIS 30

C. SANCIONAMENTO DAS INFRAÇÕES FINANCEIRAS 30

IX. PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO 31

X. CONCLUSÕES 31

XI. DECISÃO 32

FICHA TÉCNICA 34

ANEXO I - MAPA DAS INFRAÇÕES FINANCEIRAS SANCIONATÓRIAS INDICIADAS 35

ANEXO II – RESPOSTA APRESENTADA NO EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO 36

SIGLAS E ACRÓNIMOS

	Designação
ARF	Apuramento de Responsabilidades Financeiras
CAAD	Centro de Arbitragem Administrativa
CCP	Código dos Contratos Públicos
CTC	Conselho Técnico e Científico
DFCARF	Departamento de Fiscalização Concomitante e de Apoio ao Apuramento de Responsabilidades Financeiras
DGRH	Departamento de Gestão de Recursos Humanos
DGTC	Direção-Geral do Tribunal de Contas
ECIC	Estatuto da Carreira de Investigação Científica
ECPDESP	Estatuto da Carreira Docente de Pessoal do Ensino Superior Politécnico
ESEC	Escola Superior de Educação
IIAPC	Instituto de Investigação Aplicada
IPC	Instituto Politécnico de Coimbra
LCPA	Lei dos Pagamentos e dos Compromissos em Atraso
LEO	Lei de Enquadramento Orçamental
LTFP	Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
LQIP	Lei-Quadro dos Institutos Públicos
MCTES	Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior
PD	Processo de Diverso
PL	Plenário
RAFE	Regime da Administração Financeira do Estado
RCPEC	Regulamento de Contratação de Pessoal Especialmente Contratado
RJIES	Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior
TdC	Tribunal de Contas
UO	Unidades Orgânicas

I. INTRODUÇÃO

1. Por mensagens de correio eletrónico, de 14.09.2022 e 19.06.2023[1], o Centro de Arbitragem Administrativa (CAAD) comunicou ao Tribunal de Contas (TdC), respetivamente, a submissão de pedido de outorga de compromisso arbitral e a decisão arbitral proferida no Processo n.º 400/2022- A, de 01.06.2023, em matéria *de "Relações jurídicas de emprego público – Pagamento das remunerações vencidas e não liquidadas"*, no qual foi demandante, A... e demandado o Instituto Politécnico de Coimbra (IPC).

2. Por decisão arbitral de 01.06.2023, e com fundamento no n.º 8 do artigo 35.º do Estatuto da Carreira do Pessoal Docente do Ensino Superior Politécnico[2] (ECPDESP) e do n.º 3 do artigo 127.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas[3] (LTFP), o CAAD condenou o IPC no pedido da demandante, reconhecendo-lhe o direito ao pagamento do peticionado, no valor de 3.028,63 €, respetivos proporcionais relativos aos subsídios de férias e de Natal e juros de mora vencidos e vincendos até integral pagamento.

3. A referida comunicação deu origem, no TdC, ao Processo Diverso (PD) n.º 220/2022, o qual foi tramitada pelo Núcleo de Análise e Tratamento de Denúncias e Relatórios dos Organismos de Controlo Interno (NATDR) e, em cumprimento de despacho da Juíza Conselheira da Área de Responsabilidade VI, de 04.09.2023, solicitou ao IPC documentos e esclarecimentos[4], ao que a entidade respondeu por ofício de 09.10.2023[5].

4. Analisados os esclarecimentos e documentos apresentados e por ter sido entendido que existiam indícios suscetíveis de *"(...) gerar responsabilidade financeira sancionatória nos termos do artigo º 65.º, n.º 1, alíneas b) e l) da (...)"* Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas[6] (LOPTC), por despacho judicial de 01.03.2024 foi determinada a remessa do PD ao Departamento de Fiscalização Concomitante e Apoio ao Apuramento de Responsabilidades Financeiras (DFCARF) e, em 26.04.2024, foi determinada a abertura do processo de auditoria de

---

[1] Registadas na Direção-Geral do Tribunal de Contas (DGTC) com os n.os 2311/2022 e 1972/2023, respetivamente.

[2] Decreto-Lei n.º 185/81, de 01.07, alterado pelo Decreto-Lei n.º 69/88, de 03.03, republicado pelo Decreto-Lei n.º 207/2009, de 31.08 e alterado pela Lei n.º 7/2010, de 13.05.

[3] Lei n.º 35/2014, de 20.06, retificada pela Declaração n.º 37-A/2014, de 19.08 e alterada pelas Leis n.os 82-B/2014, 84/2015, 18/2016, 42/2016, 25/2017, 70/2017, 73/2017, 49/2018, 71/2018, Decreto – Lei n.º 6/2019, Leis n.os 79/2019, 82/2019, 2/2020 e Decretos-Lei n.os 51/2022, 84-F/2022, 53/2023, 12/2024 e 13/2024, de 31.12, 07.08, 20.06, 28.12, 30.05, 14.08, 16.08, 14.08, 31.12, 14.01, 02.09, 31.03, 26.07, 16.12, 05.07 e 10.01.

[4] Ofício n.º 41052/2023, de 15.09.

[5] Ofício ref.ª S/SP/642/2023, remetido por e-mail de 10.10.

[6] Aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26.08, alterada e republicada em anexo à Lei n.º 20/2015, de 09.03, por sua vez alterada pelas Leis n.ºs 42/2016, de 28.12, 2/2020, de 31.03, 27-A/2020, de 24.07, 12/2022, de 27.06, e 56/2023, de 06.10.

apuramento de responsabilidade financeira (ARF) a que respeita o presente relatório e foram ordenadas diligências complementares, notificadas ao IPC através do ofício ref.ª 19696/2024 - DFCARF, de 29.04.

II. OBJETIVOS E METODOLOGIA

5. O objetivo da ação consistiu no apuramento de eventuais responsabilidades financeiras relativas à aquisição de serviço docente com preterição do disposto nos n.os 3 e 4 do artigo 8.º, n.º 1 do artigo 12.º e n.º 4 do artigo 29.º-B do ECPDESP, bem como das normas relativas ao cabimento e compromisso orçamental da despesa, suscetíveis de integrar as infrações financeiras sancionatórias previstas nas alíneas l) e b) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, respetivamente.

6. Por se ter considerado necessário, foram solicitadas informações complementares e documentos diversos ao IPC[7], aos quais aquela entidade respondeu, em 17.05.2024[8].

   O estudo da situação em apreço consubstanciou-se, assim, em toda a documentação e esclarecimentos remetidos em sede de processo diverso e de apuramento de responsabilidade financeira por este Tribunal.

7. Elaborado o relato, foi o mesmo, em cumprimento de despacho judicial de 05.12.2024, e em observância do disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 13.º da LOPTC, notificado à entidade e ao indiciado responsável[9], Presidente da Escola Superior de Educação de Coimbra (ESEC), B....

   Em 07.01.2025, foram apresentadas as suas alegações[10], de forma conjunta, as quais foram tomadas em consideração na elaboração do presente relatório, motivando ajustamentos e encontrando-se nele sumariadas ou transcritas[11], sempre que tal se haja revelado pertinente.

III. ENQUADRAMENTO INSTITUCIONAL E COMPETÊNCIA PARA A PRÁTICA DOS ATOS

8. O IPC foi criado pelo Decreto-Lei n.º 513-T/79, de 26.12, tendo integrado, desde início, entre outras, a ESEC, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 9.º deste diploma e, posteriormente, em 2019[12], o Instituto de Investigação Aplicada (IIAPC).

---

[7] Ofício n.º 19696/2024-DFCARF, de 29.04.
[8] Ofício ref.ª S/SC/263/2024, de 17.05, registado na DGTC com o n.º 4844/2024, de 22.05.
[9] Ofícios n.ºs 58650 e 58651/2024-DFCARF, de 06.12, respetivamente.
[10] Ofício ref.ª S/SC/8/2025 remetido por correio eletrónico e posteriormente através dos CTT, registado na DGTC com os n.ºs 176 e 288/2025.
[11] Digitalizadas em anexo II ao relatório.
[12] Despacho Normativo n.º 6/2019, publicado no Diário da República n.º 52/2019, 2.ª série, de 14.03.

9. O IPC é uma pessoa coletiva de direito público, dotada de autonomia estatutária, pedagógica, científica, cultural, administrativa, financeira, patrimonial e disciplinar e está sujeita ao regime aplicável às demais pessoas coletivas de direito público de natureza administrativa, designadamente à Lei-Quadro dos Institutos Públicos[13] (LQIP), que vale como direito subsidiário (n.º 2 do artigo 9.º e artigo° 11.º da Lei n.º 62/2007[14], de 10.09 e n.º 1 do artigo 5.º dos seus Estatutos).

10. Os Estatutos do IPC, atualmente em vigor, foram homologados pelo Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (MCTES) através do Despacho Normativo n.º 59-A/2008, publicado no Diário da República, 2.ª Série, n.º 225, de 19.11, e alterados pelos Despachos Normativos n.ºs 6/2019, 7/2020 e 21/2021[15].

11. Nos termos do artigo 21.º dos Estatutos, os órgãos do IPC são o Conselho Geral[16], o Presidente[17], o Conselho de Gestão[18], o Senado[19] e o Provedor do Estudante[20].

12. O IPC estrutura-se em unidades orgânicas autónomas (UO) detentoras de órgãos e pessoal próprios, designadas por escolas ou institutos superiores.

13. Estas UO gozam, nas suas áreas específicas de intervenção e no âmbito dos cursos em funcionamento, de autonomia científica, pedagógica, cultural, administrativa e disciplinar (artigo 44.º dos Estatutos do IPC). Em termos financeiros têm poderes para gerir o orçamento que lhes for atribuído pelo Conselho Geral.

14. As UO regem-se por estatutos próprios homologados pelo Presidente do IPC, de acordo com o n.º 1 do artigo 45.º dos Estatutos, conforme se indica:

---

[13] Lei n.º 3/2004, de 15 de janeiro, alterada pela Lei n.º 51/2005, de 30/08, pelos Decretos-Lei n.º 200/2006, de 25/10 e n.º 105/2007, de 03.04, pela Lei n.º 64-A/2008, de 31/12, pelo Decreto-Lei n.º 40/2011, de 22/03, pela Resolução da Assembleia da República n.º 86/2011, de 11/04, pela Lei n.º 57/2011, de 28/11, pelos Decretos-Lei n.º 5/2012, de 17/01 e n.º 123/2012, de 20/06, pelas Leis n.º 24/2012, de 09/07 e n.º 66-B/2012, de 31/12, e pelos Decretos-Lei n.º 102/2013, de 25/07, n.º 40/2015, de 16/03, n.º 96/2015, de 29.05 e n.º 61/2022, de 23.09.

[14] Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES), alterado pela Lei n.º 36/2021, de 14.06, Decreto-Lei n.º 10/2023, de 08.02 e Lei n.º 16/2023, de 10.04.

[15] Publicados no Diário da República, 2.ª série, n.ºs 52, 145 e 139, de 14.03, 28.07 e 20.07, respetivamente.

[16] Órgão superior de decisão estratégica e de supervisão do IPC.

[17] Órgão superior de governo e de representação externa do IPC.

[18] Órgão de gestão administrativa, patrimonial e financeira bem como da gestão dos recursos humanos do IPC.

[19] Órgão consultivo de representação da comunidade académica e das UO que integram o IPC.

[20] Órgão independente que tem como função a defesa e a promoção dos direitos e interesses dos estudantes.

- ✓ ESEC - Despacho Normativo n.º 18158/2009, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 150, de 05.08, alterado pelos Despachos Normativos n.ºs 8277/2020 e 5531/2023[21].
- ✓ IIAPC - Despacho n.º 8067/2020, publicado no Diário da República, 2ª série, n.º 161, de 19.08.

15. Como esclarecido pelo IPC[22], no período de 27.09.2018 a fevereiro de 2019, tinham competência:

a) Para autorizar a contratação de A..., o Presidente da ESEC, B..., por delegação, nos termos da alínea b) do n.º 1 do Despacho n.º 7297/2017, de 24.07[23].

b) Para autorizar a despesa e o pagamento da respetiva remuneração, o Conselho Administrativo da ESEC, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 45.º dos Estatutos do IPC (referenciados no ponto 12 deste relatório), e que delegou nos seus membros a competência para autorizar despesa até ao montante de 5.000,00 € (Deliberação n.º 552/2018, publicada no Diário da República, 2.ª série, n.º 85, de 03.05.2018).

16. No período em referência, e nos termos das alíneas a), b) e f) do n.º 1 do artigo 35.º e n.º 6 do artigo 47.º todos dos Estatutos da ESEC, o respetivo Presidente, B..., tinha competência em matéria de admissão e contratação de docentes e investigadores, na qualidade de responsável máximo pela gestão de recursos humanos da respetiva UO.

17. Apesar de terem sido solicitadas[24], não foram enviadas informações, pareceres ou outros documentos que contivessem apreciação de questões sobre a contratação e o não pagamento da remuneração a A... pelas aulas lecionadas, entre 27.09.2018 e fevereiro de 2019.

IV. FACTUALIDADE APURADA

Atenta toda a documentação e os esclarecimentos recolhidos, apura-se que:

18. Entre 27.09.2018 e fevereiro de 2019, A... (doravante A...) era detentora do vínculo de emprego público na modalidade de contrato de trabalho em funções públicas a termo resolutivo certo, celebrado com o IPC, em 15.09.2016, na categoria de investigadora auxiliar convidada[25].

[21] Publicados no Diário da República, 2.ª série, n.ºs 166 e 92, de 26.08 e 12.05, respetivamente.
[22] Alínea c) do ofício ref.ª S/SC/263/2024, de 17.05.
[23] Publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 159, de 18.08.2017.
[24] Ofício n.º 19696/2024-DFCARF, de 29.04.
[25] Conforme alínea g) e anexos V e VI do Ofício n.º S/SC/263/2024, de 17.05.

19. Em 25.06.2018, através do documento em plataforma digital, ref.ª I/ESEC/768/2018, com o assunto *"Consulta de disponibilidade para docência"*[26]:

    a) O Presidente da ESEC, B...[27] remeteu ao Diretor do IIAPC, C...[28], uma *"(...) ficha de consulta para disponibilidade de docência na UC da ESEC (Metodologia de Investigação-Ação (...)"*.

    b) O Diretor do IIAPC solicitou a A... informação sobre a sua disponibilidade para lecionar a mencionada unidade curricular (UC).

    c) A... confirmou a disponibilidade para a lecionação daquela UC.

    d) O Diretor do IIAPC deu o seu parecer favorável e remeteu o mesmo ao Vice-Presidente do IPC, D....

20. Em 28.06.2018, e no mesmo documento em plataforma digital referido no número anterior, o Vice-Presidente do IPC emitiu despacho de não oposição ao proposto[29], que "*teve como alcance autorizar, previamente, a acumulação de funções públicas (...) e que não dispensava o procedimento definido no (...) regulamento (...)*"[30].

    Este despacho foi remetido na plataforma digital para *"ESEC – Expediente"*, com conhecimento a C... (Diretor do IIAPC), a E... [Chefe de Divisão do Departamento de Gestão de Recursos Humanos (DGRH) do IPC[31]] e a B... (Presidente da ESEC).

21. Em 21.09.2018, por mensagem de correio eletrónico dirigida ao Diretor do IIAPC, o Serviço de Gestão de Recursos Humanos da ESEC[32] transmitiu *"(...) que aceitámos a proposta de colaboração da Doutora A..., que nos foi indicada por V. Ex.ª aquando do pedido de consulta prévia (...)"* e indicou a data e horário de início das atividades letivas.

---

[26] Anexo ao ofício ref.ª S/SP/642/2023, de 09.10.

[27] Nomeado pelo Despacho n.º 5995/2018, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 116, de 19.06.

[28] Nomeado pelo Despacho n.º 8545/2017, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 188, de 28.09.

[29] Com competências delegadas nos termos do Despacho n.º 7301/2017, publicado no Diário da República. 2.ª Série n.º 159, de 18.08.

[30] Ofício n.º S/SC/263/2024, de 17.05.

[31] Nomeado pelo Despacho n.º 10477/2018, publicado no Diário da República, 2.ª Série, n.º 217, de 12.11, com efeitos a 24.10.2018, e em cuja nota curricular anexa ao despacho consta que desempenha aquelas funções desde 01.11.2017, em regime de substituição.

[32] Referenciado como "Documento n.º 2" junto ao requerimento inicial apresentado no CAAD e constante em anexo ao ofício ref.ª S/SP/642/2023, de 09.10.

22. Em 27.09.2018[33], A... iniciou a lecionação da referida UC como Professora Adjunta Convidada, a tempo parcial, tendo concluído a mesma em fevereiro de 2019[34], correspondendo ao total de 168 horas de trabalho que integravam lecionar as aulas, horas de apoio aos alunos e horas de preparação e outras atividades previstas no ECDESP.

23. Em 29.01.2019, através de mensagem de correio eletrónico[35], A... questionou o Chefe de Divisão do DGRH do IPC sobre o não pagamento das horas que lecionou na ESEC.

24. Nessa sequência, em data não apurada, o DGRH do IPC *"(...) veio questionar o procedimento utilizado (...), uma vez que a Dra. A..., embora tenha um vínculo laboral ao IPC, está integrada na carreira de investigação, pelo que não poderia vir a ser enquadrada no procedimento de consulta prévia utilizado para os docentes (...)"*[36].

25. Em 02.02.2019, *"(...) tendo em vista sanar a eventual irregularidade (...)"*, o Presidente da ESEC submeteu ao Conselho Técnico e Científico (CTC) daquela Escola uma proposta de ratificação *"(...) da decisão de convidar a docente a lecionar, no 1.º semestre do ano letivo de 2018/2019 (...)"* a referida UC[37].

26. Em 06.02.2019, em reunião do CTC esta proposta foi aprovada por unanimidade[38].

27. Em 25.10.2019, por mensagem de correio eletrónico[39], esta docente solicitou novamente o pagamento da remuneração devida.

28. Em 20.11.2019, o Conselho Administrativo da ESEC (ata n.º 18/2019)[40] autorizou a alteração orçamental constante do documento ref.ª I/ESEC/1379/2019, referente à reafectação orçamental, da ESEC para o IIAPC, no âmbito da colaboração de A... na UC de *"Métodos de Investigação"*, do valor de 3.779,00 €.

---

[33] Conforme alínea e) do n.º 5 do ofício, de 21.06.2022, referenciado como "Documento n.º 7" junto ao requerimento inicial apresentado no CAAD e constante em anexo ao ofício ref.ª S/SP/642/2023, de 09.10.

[34] Conforme alínea j) da factualidade dada como assente na sentença, de 01.06.2023, do CAAD.

[35] Referenciada como "Documento n.º 9" junto ao requerimento inicial apresentado no CAAD e constante em anexo ao ofício ref.ª S/SP/642/2023, de 09.10.

[36] Ponto 6 do ofício referenciado como "Documento n.º 7" junto ao requerimento inicial apresentado no CAAD e constante em anexo ao ofício referido na nota de rodapé anterior.

[37] Ponto 10 do ofício referido na nota de rodapé anterior.

[38] Idem.

[39] Referenciada como "Documento n.º 9" junta ao requerimento inicial apresentado no CAAD e constante em anexo ao ofício ref.ª S/SP/642/2023, de 09.10.

[40] Referenciada como "Documento n.º 5" junta ao requerimento inicial apresentado no CAAD e constante em anexo ao ofício mencionado na nota de rodapé anterior.

Estiveram presentes nesta reunião o Presidente, o Vice-Presidente e a Secretária da ESEC, B..., F... e G..., respetivamente, tendo a deliberação sido tomada por unanimidade.

29. Nesse mesmo dia, o Conselho Administrativo do IIAPC (ata n.º 18/2019)[41] autorizou a reafectação orçamental a favor da ESEC, no valor de 3.778,08 €, relativa a esta colaboração.

Estiveram presentes nesta reunião H..., I... e J..., respetivamente, Diretor, Professora e técnica superior deste instituto.

30. Em 29.11.2019, o Conselho de Gestão do IPC (ponto 2.1 da ata n.º 22/2019) aprovou por unanimidade propostas de reafectação orçamentais que constam em anexo à ata desta reunião, incluindo a proposta de reafectação orçamental da ESEC para o IIA e relativa ao pagamento a efetuar a A...[42].

Estiveram presentes nesta reunião o Vice-Presidente do IPC, D..., e os Conselheiros:

- K...;
- L...;
- M...;
- N...;
- O...;
- Presidente da Escola Superior de Educação (não identificado e assinatura ilegível);
- Presidente da Escola Superior de Tecnologia e Gestão de Oliveira do Hospital (não identificado e assinatura ilegível);
- Presidente do Instituto Superior de Engenharia (não identificado e assinatura ilegível);
- Diretor do Instituto de Investigação Aplicada (não identificado e assinatura ilegível);
- Representante do Pessoal Não Docente (não identificado e assinatura ilegível).

31. Em 21.02.2020, foi autorizada pelo IPC a celebração de contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado com A..., como investigadora auxiliar, com efeitos a 15.05.2020[43].

32. Em 21.06.2022, a ESEC informou[44] A..., na sequência de requerimento por esta apresentado, que embora lhes *"(...) pareça discutível a interpretação feita pelo DGRH (...) a Presidência da ESEC decidiu agir no sentido de conformar a sua proposta de colaboração ao entendimento (...)"*

[41] Ofício ref.ª S/SP/642/2023, de 09.10 e anexo X ao ofício n.º S/SC/263/2024, de 17.05.
[42] Documento n.º 6 anexo ao ofício ref.ª S/SP/642/2023, de 09.10.
[43] Aviso n.º 8077/2022, publicado no Diário da República, 2.ª série n.º 77, de 20.04.
[44] Referenciado como "Documento n.º 7" junto ao requerimento inicial apresentado no CAAD e anexo ao ofício ref.ª S/SP/642/2023, de 09.10.

daquele Departamento, reafectou o valor devido pela sua colaboração ao IIA, pelo que, no seu entendimento, era o IIA que devia proceder ao respetivo pagamento.

33. Em 08.09.2022, A... submeteu o pedido de compromisso arbitral no CAAD com vista a obter o reconhecimento do direito *"(...) ao pagamento das remunerações vencidas e não liquidadas referentes à lecionação da Unidade Curricular Metodologia de Investigação – Ação (...) dos respetivos proporcionais de férias, subsídio de férias e Natal (...) condenado o requerido (leia-se IPC) no pagamento de juros vencidos (...) e vincendos até efetivo e integral pagamento (...)".*

34. O IPC apresentou a sua contestação no referido processo que *"(...) reproduz a posição do IPC sobre esta matéria"*[45] e na qual:

a) O IPC admitiu que, nos termos do disposto no ECPDESP e no Regulamento de Contratação de Pessoal Especialmente Contratado do IPC (RCPEC), qualquer processo de contratação obedece a vários trâmites, que descreveu (artigo 8.º e seguintes da contestação) como sendo necessários:

- ✓ Uma consulta prévia às unidades orgânicas de Ensino do IPC para aferir da existência de pessoal docente disponível para a lecionação necessária (artigo 9.º).
- ✓ O envio pelo Presidente da Unidade Orgânica de Ensino (UOE) para o DGRH iniciar o processo de contratação (artigo 11.º)
- ✓ A existência de cabimento para a despesa (artigo 12.º).
- ✓ O envio pelo DGRH ao Presidente do IPC para autorização do início do processo de contratação (artigo 13.º).
- ✓ A autorização do Presidente do IPC para o início do processo de contratação é remetida pelo DGRH ao Presidente da UOE (artigo 14.º).
- ✓ A conclusão do processo de contratação com a emissão pelo Presidente da UOE de despacho autorizador e remessa ao DGRH, com o convite fundamentado em relatório subscrito por dois professores da área e aprovado pela maioria dos membros do CTC, acompanhado da proposta de contratação (artigo 16.º).
- ✓ A elaboração de contrato pelo DGRH, a respetiva assinatura seguida de publicitação do extrato do contrato no site do IPC [(de acordo com o artigo 5.º da Lei n.º 35/2014, de 20.06 (LTFP)], após a qual o docente pode ser remunerado (artigos 17.º a 20.º).

[45] Ofício ref.ª S/SP/642/2023, de 09.10.

b) Admitiu que ocorreu uma consulta prévia a A..., mas por razões que o IPC não conseguiu apurar não foi promovido o processo de contratação e o contrato escrito nunca foi celebrado (artigos 27.º a 35.º).

35. Por decisão arbitral de 01.06.2023, o IPC foi condenado no pagamento a A... *"(...) da remuneração relativa aos meses de setembro de 2018 a fevereiro de 2019, pela lecionação no ano letivo 2018/2019, no valor de 3.028,63 €, aos quais acrescem os respetivos proporcionais referentes aos subsídios de férias e de Natal e, bem assim, compensação por caducidade, em montante a apurar* (pelo IPC)*, aos quais acrescem juros moratórios vencidos e vincendos até integral pagamento, à taxa supletiva aplicável às obrigações civis (...)".*

36. Não foi interposto recurso desta decisão, por o mesmo não ser admissível, conforme informado pelo IPC (ofício ref.ª S/SP/642/2023, de 09.10).

37. O IPC esclareceu, em resposta a este Tribunal, que a *"(...) quantia a que (...) foi condenado por decisão do CAAD foi paga a 21.07.2023 (Anexo I ao apuramento)"*[46].

Neste alegado anexo I, um documento denominado "Centro de Arbitragem Administrativa – Processo n.º 400/2022-A, Demandante: A...", sem data nem assinaturas, consta o apuramento dos montantes e detalhe infra.

"(...)

Valor a processar	*Serviço processador*	*Valor*	*Obs.*
Remuneração	*DGRH*	*3.028,63*	*Valor fixado pelo Tribunal*
Subsídio de férias	*DGRH*	*248,02*	*Montante apurado pelo Demandado, conforme determinação do Tribunal (...)*
Subsídio de Natal	*DGRH*	*243,93*	*Montante apurado pelo Demandado, conforme determinação do Tribunal (...)*
Compensação por caducidade	*DGRH*	*146,35*	*Montante apurado pelo Demandado, conforme determinação do Tribunal (...)*
Seg. Social	*DGRH*	*870,90*	
Juros à taxa supletiva aplicável às obrigações civis	*DGRH*	*656,63*	*Montante apurado pelo Demandado, conforme determinação do Tribunal; Portaria n.º 291/2003, de 08 de Abril (dias: 1634/taxa 4%)*

38. De acordo com o esclarecido pelo IPC[47], a autorização de pagamento relativa à quantia a que a entidade foi condenada pelo CAAD foi concedida pelo Conselho Administrativo da ESEC, em reunião de 19.07.2023 (ata n.º 20/2023). Nesta reunião foi também deliberado ratificar o cabimento da despesa relativa à *"(...) decisão CAAD – processo n.º 400/2022-A – 2022 – A...,*

[46] Alínea b) do Ofício n.º S/SC/263/2024, de 17.05, e documento anexo I ao mesmo.
[47] Alínea j) e anexo VII do ofício n.º S/SC/263/2024, de 17.05.

integração de vencimentos – julho (...)" e "(...) juros por determinação do tribunal (...), de acordo com os anexos a esta ata (...)", apurando-se do teor desta ata e respetivos anexos:

a) O cabimento da despesa com o n.º 53, de 14.07.2023, no valor de 4.537,83 €;

b) O processamento, de 14.07.2023, relativo ao mês de julho de 2023, atribuído a A..., no valor total ilíquido de 6.486,73 € e líquido de 4.489,92 €;

c) A informação de controlo de fundos disponíveis, com indicação do compromisso da despesa relativa a vencimentos, com o n.º 20230000, emitido em 17.07.2023, no valor total de 708.656,46 €.

Estiveram presentes nesta reunião, o Presidente e o Vice-Presidente da ESEC, B... e F..., respetivamente, e a Secretária da ESEC, G....

V. NORMAS LEGAIS APLICÁVEIS/CARACTERIZAÇÃO DAS EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS

A. (IN)CUMPRIMENTO DAS NORMAS LEGAIS EM MATÉRIA DE DOCÊNCIA NO ENSINO SUPERIOR POLITÉCNICO

39. De acordo com o preceituado nos n.ºs 1 a 4 do artigo 8.º do ECPDESP, com a epígrafe *"Pessoal especialmente contratado":*

"1 - *Poderão ser contratadas para a prestação de serviço docente nas instituições de ensino superior individualidades nacionais ou estrangeiras de reconhecida competência científica, técnica, pedagógica ou profissional, cuja colaboração se revista de necessidade e interesse comprovados.*

2 - Para efeitos do disposto no número anterior, as individualidades a contratar são equiparadas às categorias da carreira do pessoal docente do ensino superior politécnico cujo conteúdo funcional se adeque às funções que têm de prestar e designam-se, conforme o caso, professores coordenadores convidados ou professores adjuntos convidados (...)

3 - Os contratos a que se referem os números anteriores são precedidos de convite, fundamentado em relatório subscrito por dois professores da área ou áreas disciplinares do convidado e aprovado pela maioria dos membros em efetividade de funções do conselho técnico-científico do estabelecimento de ensino interessado.

4 - O relatório referido no número anterior acompanhará a proposta de contrato da individualidade a que disser respeito.

5 – Quando as individualidades a contratar (...) pertençam à carreira docente universitária não há lugar à elaboração do relatório exigido no n.º 3 (...).

7 - Podem ainda ser contratados (...)

a) Como assistentes convidados, titulares do grau de mestre, ou do grau de licenciado, e de currículo adequado, aos quais é atribuído o exercício de funções docentes sob a orientação de um professor (...)".

40. Nos termos dos n.º 1 do artigo 12.º e do n.º 4 do artigo 29.º-B do ECPDESP, os professores convidados são contratados a termo certo, em regime de tempo parcial, "*nos termos da lei e de regulamento a aprovar por cada instituição do ensino superior*", e a sua contratação é objeto de publicação na 2.ª Série do Diário da República e no sítio da internet da instituição de ensino superior.

41. A contratação do pessoal especialmente contratado (docentes, assistentes e monitores convidados) ao abrigo do art.º 8.º do ECDESP, é objeto de regulamentação própria através do *"Regulamento de Contratação de Pessoal Especialmente Contratado"*[48] que, no n.º 1 do seu artigo 2.º preceitua que:

"*Poderão ser contratados para a prestação de serviço docente como professores, nas unidades orgânicas do IPC individualidades nacionais ou estrangeiras de reconhecida competência científica, técnica, pedagógica ou profissional, cuja colaboração se revista de necessidade e interesse comprovados, sendo a contratação precedida de convite, fundamentado em relatório subscrito por dois professores da área ou áreas disciplinares do convidado e aprovado pela maioria dos membros em efetividade de funções do conselho técnico-científico da Unidade Orgânica".*

42. No artigo 4.º deste Regulamento estabelece-se o procedimento para contratação de docentes convidados:

"*1 - No âmbito do procedimento de decisão sobre as contratações devem ser observados os seguintes requisitos, para além dos previstos nos artigos 2.º e 3.º:*

- *ETI'S disponíveis, tendo como plafond referencial de n.º máximo de docentes a contratar o Despacho de EIS n.º 5766/2005 (...);*
- *Informação de cabimento prestada pelos respetivos serviços de contabilidade da unidade orgânica comprovativa da cobertura orçamental da despesa resultante da contratação;*
- *Declaração do serviço de origem do docente a contratar quando o mesmo se encontre em regime de acumulação de funções;*

[48] O *"Regulamento de Contratação de Pessoal Docente Especialmente Contratado"* do IPC foi aprovado em 16.09.2009, alterado pelo Despacho n.º 12/2010-P, de 19.03.2010 e revisto pelo Despacho n.º 7332/2020, de 26.07.2020, do presidente do IPC, este último publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 140, de 21.07.2020, tendo sido remetida a respetiva cópia no Anexo VIII do ofício ref.ª S/SC/263/2024, de 17.05.

2 - Da instrução dos processos de contratação deverão ainda constar os seguintes elementos:

- *Proposta ou informação sobre a qual recaiu o despacho autorizador, com indicação das disposições legais que fundamentam a contratação, bem como a data do seu início e respetivo termo;*
- *Contrato elaborado de acordo com a minuta em anexo ao presente regulamento;*
- *Declarações previstas nas alíneas h) e l) do art.º 12.ª da Resolução n.º 7/98/MAI.19-1ªS/PL, de 27 de maio, publicada no DR. 2.ª Série, n.º 145, de 26.06.1998*[49]*;*
- *Documentos comprovativos das habilitações literárias;*
- *Documentos comprovativos dos requisitos previstos no artigo 8.º da Lei 12-A/2008, de 27 de Fevereiro (LVCR)*[50]*, considerando o disposto no artigo 12.ºE do ECDESP quanto à nacionalidade dos docentes;*

- *Cópia das publicações das contratações;*

4 - As contratações ao abrigo ao abrigo do presente regulamento e da lei são objeto de publicação:

- *Na 2.ª série do Diário da República;*
- *No Sítio da internet da UO e dos Serviços da Presidência.*

4.1 - Na publicação dos sítios da Internet da UO e dos SP constam obrigatoriamente, a referência à publicação na 2.ª série do D.R., bem como os fundamentos que conduziram à decisão, incluindo os relatórios integrais que fundamentam os convites".

43. O artigo 5.º deste Regulamento dispõe sobre o "*Regime de contratação dos professores convidados*":

"1 - Os professores convidados são contratados a termo certo, e, em regra, em regime de tempo parcial, nos termos da lei e do presente regulamento, podendo, excecionalmente, ser contratados em regime de tempo integral, tendo o contrato, em ambas as situações, a duração máxima de doze meses.

2 - As situações excecionais de contratação em tempo integral, devem ser adequadamente fundamentadas, carecendo de apreciação pelo Presidente do IPC.

3 - As modalidades de contratação em tempo parcial serão a 20%, 30%, 40%, 50%, 60%, 70%, 80% e 90% (...)".

---

[49] Resolução que aprovava a instrução dos processos a remeter para fiscalização prévia deste Tribunal e já revogada. Atualmente, encontra-se em vigor, a Resolução n.º 3/2022-PG, publicada no Diário da República, 2.ª série, n.º 70, de 08.04.

[50] Diploma atualmente revogado pela Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP), aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20.06. O teor deste artigo 8.º da LVCR mostra-se concretizado no atual artigo 17.º da LTFP.

44. Tratando-se de investigador a prestar serviço e docência é preciso ainda convocar o Estatuto da Carreira de Investigação Científica[51] (ECIC) aprovado pelo Decreto-Lei n.º 124/99, de 20.04, nos termos do qual os investigadores exercem as suas funções em regime de dedicação exclusiva ou em regime de tempo integral, podendo prestar serviço docente em estabelecimento de ensino superior quando, com autorização prévia da instituição a que esteja vinculado, se realize sem prejuízo do exercício de funções durante o período normal de serviço e não exceda, em média anual, um total de quatro horas semanais de atividade letiva [artigo 51.º e alínea k) do n.º 2 do artigo 52.º do ECIC].

45. Nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 5.º da Lei n.º 35/2014, de 20.06, em conjugação com o artigo 1.º da LTFP, são afixados e inseridos em página eletrónica, por extrato, os contratos a termo resolutivo dos trabalhadores em funções públicas.

46. A preterição das formalidades legais descritas é suscetível de constituir infração financeira sancionatória prevista na alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC – *"violação de normas legais ou regulamentares relativas à admissão de pessoal"*.

B. Do (In)Cumprimento de Normas Financeiras

47. A Lei de Enquadramento Orçamental[52] (LEO) estabelece os princípios e as regras orçamentais aplicáveis ao setor das administrações públicas, o regime do processo orçamental, as regras de execução, de contabilidade e reporte orçamental e financeiro, bem como as regras de fiscalização, de controlo e auditoria orçamental e financeira, respeitantes ao perímetro do subsetor da administração central e do subsetor da segurança social [alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 1.º]. O seu âmbito subjetivo está contido no seu artigo 2.º, onde se inclui o IPC.

48. Nos termos do n.º 3 do artigo 52.º da Lei de Enquadramento Orçamental[53] (LEO) nenhuma despesa pode ser autorizada sem que, de forma cumulativa, o facto gerador da obrigação respeite as normas legais aplicáveis, disponha de inscrição orçamental na entidade, tenha cabimento orçamental, identifique se os pagamentos se esgotam no ano ou em anos futuros e satisfaça os requisitos de economia, eficiência e eficácia [alíneas a) e b) do n.º 3 do artigo 52.º da LEO].

[51] Alterado pela Lei n.º 157/99 e Decreto-Lei n.º 373/99, de 14.09 e 18.09, respetivamente.
[52] Lei n.º 151/2015, de 11.09, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 2 e 37/2018, de 29.01 e 07.08.2018, 41/2020, de 18.08 e 10-B/2022, de 28.04.
[53] Lei n.º 151/2015, de 11.09, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 2 e 37/2018, de 29.01 e 07.08.2018, 41/2020, de 18.08 e 10-B/2022, de 28.04.

49. A obrigação de cabimento prévio decorre igualmente do artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28.07 (e sucessivas alterações), que estabelece o Regime da Administração Financeira do Estado (RAFE).

50. Não sendo realizada a competente inscrição orçamental, o correspondente cabimento e adequada classificação da despesa, verifica-se uma ilegalidade financeira que impede a autorização da despesa (n.ºs 1 e 2 do artigo 22.º da RAFE).

51. Nos termos da alínea a) do artigo 3.º da Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso[54] (LCPA), a obrigação de efetuar pagamentos a terceiros em contrapartida do fornecimento de bens e serviços ou da satisfação de outras condições constituem factos que se consideram assumidos.

52. Nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 5.º da LCPA, não pode ocorrer a assunção de compromissos que excedam os fundos disponíveis, ou seja, as verbas disponíveis a muito curto prazo [alínea f) do artigo 3.º].

53. Para tal, nos termos do n.º 1 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21.06[55] (diploma que visa estabelecer, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 14.º da LCPA, os procedimentos necessários à sua aplicação e à operacionalização da prestação de informação), até ao 5.º dia útil de cada mês, devem as entidades determinar os fundos disponíveis de acordo com o disposto no artigo 5.º do mesmo diploma.

54. Para o efeito, as entidades devem obrigatoriamente estar dotadas de sistemas informáticos que registem os fundos disponíveis, os compromissos, os passivos, as contas a pagar e os pagamentos em atraso, especificados pela respetiva data de vencimento (n.º 2 do artigo 5.º da LCPA).

55. Os sistemas de contabilidade de suporte à execução do orçamento devem emitir "*um número de compromisso válido e sequencial que é refletido na ordem de compra, nota de encomenda, ou documento equivalente*". Sem esse número de compromisso, o contrato ou a obrigação subjacente em causa é nulo (n.º 3 do artigo 5.º da LCPA e n.º 3 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21.06).

56. Por fim, a autorização da despesa é sempre precedida pela verificação da sua conformidade legal, nos termos da lei (n.º 5 do artigo 5.º da LCPA).

---

[54] Aprovada pela Lei n.º 8/2012, de 21.02, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 20/2012, de 14.05, 64/2012, de 20.12, 66-B/2012, de 31.12 e 22/2015, de 17.03.

[55] Alterado pelas Leis n.ºs 64/2012, de 20.12, e 66-B/2012, de 31.12, e pelo Decreto-Lei n.º 99/2015, de 02.06.

57. A violação das mencionadas normas financeiras é suscetível de integrar também a infração tipificada na alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC *"(...) violação das normas sobre a (...) assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos"*.

C. INFRAÇÃO CONTINUADA

58. Tendo em conta que a prestação do serviço docente se manteve ininterruptamente, entre, pelo menos, 27.09.2018 e fevereiro de 2019, considera-se que se está perante infração continuada, nos termos do artigo 30.º do Código Penal, que dispõe:

> *"Constitui um só crime continuado a realização plúrima do mesmo tipo de crime ou de vários tipos de crime que fundamentalmente protejam o mesmo bem jurídico, executada por forma essencialmente homogénea e no quadro da solicitação de uma mesma situação exterior que diminua consideravelmente a culpa do agente".*

D. DA EVENTUAL PRESCRIÇÃO DO PROCEDIMENTO POR RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA

59. Tratando-se de responsabilidade sancionatória, uma das causas de extinção do procedimento é a prescrição [alínea a) do n.º 2 do artigo 69.º da LOPTC], que no caso é de 5 anos, atento o n.º 1 do artigo 70.º da LOPTC.

60. Este prazo de prescrição conta-se da data da infração e suspende-se com o início da auditoria e até à audição do responsável, sem poder exceder dois anos (n.ºs 2 e 3 do já citado artigo 70.º da LOPTC).

61. A este regime regra acresce o regime excecional e temporário de suspensão do prazo de prescrição estabelecido na denominada legislação COVID-19:

- Para um primeiro período, vigorando entre 09.03.2020 e até ao dia 02.06.2020, num total de 86 dias, nos termos dos n.ºs 3 e 4 do artigo 7.º da Lei n.º 1-A/2020, de 19.03, do artigo 5.º e n.º 2 do artigo 6.º da Lei n.º 4-A/2020, de 06.04, e dos artigos 8.º e 10.º da Lei n.º 16/2020, de 29.05;
- Para um segundo período temporal, vigorando entre 22.01.2021 e até ao dia 05.04.2021, num total de 74 dias, nos termos dos n.ºs 3 e 4 do artigo 6.º-B da Lei n.º 1-A/2020, de 19.03, conjugado com os artigos 2.º e 4.º da Lei n.º 4-B/2021, de 01.02, e dos artigos 5.º e 6.º da Lei n.º 13-B/2021, de 05.04.

62. Tendo em conta que as eventuais ilegalidades se refletiram na prestação de serviço docente, entre 27.09.2018 e fevereiro de 2019, na forma continuada, e que a auditoria de ARF a que respeita o

presente relatório foi aberta em 26.04.2024 (e comunicada[56] à entidade, em 29.04.2024) não ocorreu a prescrição do procedimento por responsabilidade financeira sancionatória.

VI. JUSTIFICAÇÕES APRESENTADAS PELA ENTIDADE /ALEGAÇÕES NO EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO

63. Conforme referido nos pontos 18 e seguintes deste relatório, o IPC foi condenado pelo CAAD no pagamento de remunerações devidas, acrescidas de juros de mora, na sequência de aulas lecionadas na ESEC que não foram atempadamente pagas, uma vez que não tinham sido respeitados os requisitos previstos para a contratação deste serviço docente nem observadas as normas financeiras aplicáveis.

Para justificar este comportamento, na sequência de pedidos de esclarecimentos e documentos efetuados por este Tribunal, o IPC apresentou diversas justificações.

Assim:

A. EM SEDE DO PROCESSO DIVERSO

64. O IPC[57] admitiu que A... foi contratada para a lecionação das aulas, mas por razões que não conseguiram apurar não foi promovido o processo de contratação previsto no RCPEC nem o contrato foi reduzido a escrito e publicitado, como se detalhou na contestação apresentada no CAAD e descrita no ponto 34 deste relatório.

65. No que se refere às questões orçamentais, justificou com as decisões da ESEC, do IIAPC e do IPC de reafectação orçamental, já mencionadas nos pontos 28 a 30 do presente relatório, tendo acrescentado que, colocada "*(...) perante a situação de a colaboração docente estar erradamente enquadrada num procedimento que não se aplicava ao caso em concreto, a ESEC procedeu à correção da situação no que se refere à colaboração na docência da UC do 2.º semestre. No entanto, a docência da UC do 1.º semestre já se tinha concluído e não era possível anular esse facto. (...)*

Notamos, no entanto, que as supramencionadas reafectações orçamentais ocorrem nas situações em que o docente completa o seu horário lecionando em outra unidade orgânica de ensino do IPC, para além daquela a que se encontra afeto, não gerando, em circunstância alguma o pagamento de qualquer abono adicional para aquele docente, tratando-se, portanto, de um mero acerto de contas entre unidades orgânicas (...)".

[56] Ofício n.º 19696/2024, de 29.04.
[57] Ofício ref.ª S/SP/642/2023, de 09.10.

B. EM SEDE DE AUDITORIA DE APURAMENTO DE RESPONSABILIDADE FINANCEIRA

66. O IPC[58] reiterou as justificações anteriores, incluindo que o pagamento das aulas lecionadas *"(...) não foi possível por inexistir um procedimento de contratação de acordo com o previsto no artigo 4.º do (...)*" RCPDEC do IPC. Esclareceu, ainda, relativamente ao pedido de informação sobre a identificação nominal e funcional de quem não deu sequência ao procedimento de contratação de A..., após o despacho de não oposição ao proposto, de 28.06.2018, do Vice-Presidente do IPC, emitido no documento em plataforma digital com a ref.ª n.º I/ESEC/768/2018 e enviado através dessa plataforma a C..., a E... e a B..., que:

> "(...) *o procedimento de contratação previsto no art.º 4.º do Regulamento de Contratação de Pessoal Docente Especialmente Contratado do Instituto Politécnico de Coimbra não foi despoletado. O despacho exarado pelo Senhor Vice-Presidente do IPC, em 28.06.2018, no documento digital com a ref. n.º I/ESEC/768/2018, teve como alcance autorizar, previamente, a acumulação de funções públicas. Esta autorização não dispensava o procedimento definido no referido regulamento e, bem assim, previsto no Sistema Integrado de Gestão da Qualidade do IPC. Conforme prevê este procedimento interno, seguindo o estatuído na legislação aplicável, nomeadamente o disposto no Estatuto da Carreira do Pessoal Docente do Ensino Superior Politécnico (ECPDESP) nos Estatutos do IPC, nos Estatutos da respetiva unidade orgânica de ensino e no Regulamento de Contratação de Pessoal Especialmente Contratado do IPC, a contratação de docentes especialmente contratados deverá observar as fases descritas na supramencionada contestação apresentada pelo IPC (Cfr. Pontos 9 a 22 da Contestação).*"

C. ALEGAÇÕES REMETIDAS NO EXERCÍCIO DO DIREITO DE CONTRADITÓRIO

67. Em cumprimento de despacho judicial de 05.12.2024, o IPC e o indiciado responsável[59], Presidente da ESEC, B..., foram notificados do relato, para se pronunciarem sobre o mesmo, querendo, no prazo aí fixado, tendo apresentado alegações, em documento único subscrito pelos respondentes, em 07.01.2025. Neste documento, a entidade e o indiciado responsável:

- ✓ Não impugnam a factualidade apurada e constante do relato da auditoria.
- ✓ Alegam o desconhecimento do procedimento necessário à situação em apreço e invocam a alteração dos procedimentos internos para evitar que situações similares se repitam:

[58] Ofício n.º S/SC/263/2024, de 17.05.2024, e respetivos anexos I a X.
[59] Ofícios n.ºs 58650 e 58651/2024-DFCARF, de 06.12, respetivamente.

"(...) 31. O indiciado responsável B... desconhecia à data - sem culpa - que não poderia seguir-se o mesmo procedimento na contratação de A..., uma vez que a mesma não era docente de carreira, mas sim investigadora, nem tinha um horário incompleto.
35. (...) o Instituto não dispunha de qualquer sistema que permitisse "filtrar" os trâmites do procedimento de consulta prévia interna entre docentes e outras carreiras, de modo a bloquear o seguimento do procedimento nestes casos.
37. O alegado responsável individual espoletou e seguiu o procedimento normal no IPC de colaboração entre UO, confiando que o procedimento implementado cumpria as normas aplicáveis.
38. Nunca tendo sido alertado pelos serviços de apoio (das unidades orgânicas) em sentido contrário.
39. Todo este enquadramento deverá ser tido em consideração face ao indiciado responsável individual B....
40. Do facto, a irregularidade no procedimento de contratação apenas se detetou aquando da reclamação pela investigadora, a 29.01.2019.
41. E de imediato foram encetados esforços para corrigir a situação: o Conselho Técnico-Científico da ESEC deu início ao processo de contratação e propôs a ratificação da decisão de contratação.
42. Não obstante, o procedimento acabou por não ter seguimento porquanto já não seria possível realizar o cabimento prévio da despesa,
43. e a posterior despesa assim não previamente cabimentada violaria normas sobre autorização de despesas e orçamentais.
44. Pelo que, persistindo o problema e não se descortinando uma solução com robustez legal, o IP optou por aguardar pela decisão do CAAD a quem a investigadora, entretanto havia recorrido (...).
*47. Sublinha-se também, **que, entretanto, o IPC alterou estes procedimentos internos, que passaram agora a ser feitos através de uma plataforma Digital que permite um controle mais apertado de todo o procedimento, nomeadamente, excluindo dele automaticamente todos os trabalhadores não docentes da Instituição** (...).*
48. E (...) a lecionação da unidade Curricular da Doutora A... prevista para o 2.º semestre, foi imediatamente anulada e corrigida através de um procedimento de contratação (...) nos termos o ECDESP e respeitando, igualmente, todas as normas legais de assunção de despesa pública."

- ✓ Impugnam que tivesse ocorrido incumprimento das normas financeiras que enformam a eventual infração prevista na alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, por entenderem:

"(...) 61. (...) que não ocorreu qualquer infração, no que toca à al. b) do art. 65.º LOPTC, na medida em que não existiu, no período em causa, despesa, precisamente porque a mesma não havia sido autorizada, mas tão só a reafectação orçamental entre UO.
62. E, para realização da referida reafectação orçamental, existiu cabimento prévio no centro de custo gerido pela ESEC, que não fazia exceder os fundos disponíveis da Escola (...).
64. A infração financeira sancionatória imputada é a do artigo 65.º, n.º 1, alínea b), da LOPTC, o que equivale a dizer que só poderia haver infração se se estivesse indiciado que aquele alegado responsável individual tivesse violado normas sobre a assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos, o que não é caso, conforme já referido (...)".

- ✓ Alegam a prescrição do procedimento por entenderem que o prazo se conta a partir do início da prestação do serviço docente (27.09.2018) devido ao facto de as formalidades de procedimento, de cabimento e compromisso terem de ser prévios ao início da execução da lecionação das aulas, argumentando que:

  "(...) 74. o incumprimento das referidas normas dá-se através do não cumprimento de determinados procedimentos, i.e., pela omissão de certos atos procedimentais (...)".
  "84. Assim, o prazo de prescrição da infração, de 5 anos, iniciou-se nessa data, tendo sido suspenso pela legislação COVID-19 por 160 dias (cfr. n.º 61 do Relato de Auditoria), e terminou no dia 05.03.2024, antes da data de início do presente processo de auditoria, a 26.04.2024 (...)".

- ✓ Invocam a inexistência de culpa e que o indiciado responsável B...:

  "(...) 96. (...) atuou sem qualquer consciência da ilicitude dos factos, não sendo censurável o erro, isto é, a ignorância ou má representação da realidade em que incorreu (...)" e que *"(...) 99. (...) essa falta de consciência da ilicitude resultou de um erro de interpretação sobre as normas aplicáveis, o que, conjugado com a situação inusitada e sem precedentes, e falta de trâmites procedimentais estruturados, é de molde a ser considerado como um erro sobre a ilicitude não censurável e, portanto, excludente da culpa (...)".*
  100. O responsável individual indiciado (...) revela uma reta consciência ética e social, não revela indiferença perante o Direito. Por isso, consistindo as infrações em falhas e irregularidades procedimentais e que apenas se podem atribuir ao conhecimento meramente operacional e perfunctório de legislação especifica, complexa e não isenta de controvérsia e de interpretações diversas (como o é a da contratação publica), por parte de uma pessoa sem formação jurídica que seguiu acerrimamente o procedimento de contratação que cria ser o correto (...).
  114. O indiciado responsável individual é docente e titular de cargos institucionais, com um percurso profissional muito relevante, bem reveladores do tempo por si dedicado à sua área de conhecimentos e à qualidade do ensino no IPC, em particular, e em sentido amplo, no nosso país (...)".

- ✓ Concluem pedindo o arquivamento do presente processo (alegando que atuou sem consciência da ilicitude) e, sem prescindir, caso assim não se entenda, a relevação da responsabilidade financeira (por se verificarem os pressupostos legais), a dispensa da aplicação da multa (por a culpa ser diminuta) ou a atenuação especial da multa.

VII. APRECIAÇÃO

68. Entre 27.09.2018 e fevereiro de 2019, A... lecionou, na ESEC, aulas de "Metodologia de Investigação – Ação", sem ter sido cumprido o procedimento previsto no RCPEC para este tipo de contratação, isto é, com ausência de convite fundamentado em relatório subscrito por dois professores da área, de aprovação pela maioria dos membros do conselho técnico-científico de informação com indicação das disposições legais que deviam fundamentar a autorização da

contratação, bem como das datas do seu início e respetivo termo, de aprovação da minuta do contrato e da sua redução a escrito e da respetiva publicitação.

69. Aquela prestação de serviço docente foi executada também sem prévia informação de cabimento, compromisso orçamental e fundos disponíveis, sendo que estes procedimentos respeitantes à autorização da despesa (que devem ser prévios à sua autorização e execução) só foram realizados após a deliberação arbitral, em julho de 2023, para permitir o pagamento da remuneração devida.

70. Também não foi efetuado atempadamente o pagamento das aulas lecionadas, tendo a docente recorrido ao CAAD que, por decisão de 01.06.2023, condenou o IPC a pagar a A... a quantia de 3.028,63 €, acrescida dos respetivos proporcionais referentes aos subsídios de férias e de Natal e compensação por caducidade, em montante a apurar por aquele instituto, bem como os juros moratórios vencidos e vincendos até integral pagamento. De acordo com a informação transmitida pelo IPC e dos documentos remetidos, este pagamento da quantia que o IPC foi condenado a pagar a A ..., incluindo os juros de mora calculados no montante de 656,63 €, só ocorreu em 21.07.2023.

71. Questionado sobre esta matéria o IPC reconheceu que não foi realizado o procedimento previsto no RCPEC para esta aquisição de serviço docente e também não foram cumpridas as normas financeiras relativas à autorização da despesa, não apresentando qualquer argumentação para tentar justificar esta conduta ilegal.

    No exercício do contraditório, a entidade e o indiciado responsável vieram reiterar os argumentos anteriormente apresentados, acrescentando que consideram que o procedimento já se encontra extinto, por prescrição, a inexistência de infração por violação das normas financeiras, a ausência de culpa (por atuação sem consciência~~s~~ da ilicitude dos atos, desconhecimento ou erro na interpretação das normas aplicáveis e não formação jurídica), terminando com pedido de arquivamento do processo ou de relevação da responsabilidade financeira sancionatória ou ainda dispensa da aplicação da multa ou a sua atenuação especial, caso não sejam considerados os argumentos expostos.

72. No que se refere ao não pagamento atempado da aquisição de serviço docente, cuja execução não foi contestada (e foi reconhecida pelo CAAD), por considerarem inexistir o procedimento legal para a contratação, bem como ao não preenchimento do tipo objetivo da infração financeira prevista na alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, por ter inexistido autorização da despesa, menciona-se que o IPC e os respetivos dirigentes no âmbito da sua atividade administrativa devem observar o princípio da legalidade, nos termos da alínea p) do n.º 1 do artigo 92.º e alíneas a) e b) do artigo 100.º do RJIES, e os artigos 5.º e 14.º da LQIP, mas não podem eximir-se ao

pagamento das prestações de serviço efetivamente executadas, alegando ilegalidades a que a entidade e os seus dirigentes deram causa.

73. A entidade deve estar dotada de mecanismos de controlo interno que lhe permitam conhecer atempadamente que trabalho docente está a ser prestado (ou proposto prestar), não permitindo o início da prestação e respetiva assunção de despesa sem a realização do procedimento legal e regulamentar e o cumprimento das normas financeiras (cabimento e compromisso orçamental e em funções disponíveis).

Em sede de alegações os respondentes alegaram que o IPC alterou os seus procedimentos internos para que a situação ilegal não se repita no futuro e que passaram a ser tramitados através de uma plataforma digital. Regista-se como positiva esta alteração.

74. Verificado um erro que permitiu que o serviço docente fosse ilegal, mas efetivamente prestado, não pode escusar-se a proceder ao seu pagamento, sob pena de, com a prática de ilegalidades obter um benefício, um enriquecimento sem causa para a entidade pública.

Acresce que, neste caso, devido à omissão atempada do pagamento que era devido, o IPC veio a pagar não só o valor devido pela lecionação das aulas, mas também juros de mora, no montante de 656,63 €. Assim, com o decorrer do tempo aumentou a despesa pública, de forma direta, por via do valor de juros de mora que veio a pagar e, indiretamente, pela alocação de recursos públicos não despiciendos com a tramitação processual no CAAD, para impedir o enriquecimento sem causa a que a entidade pública e o indiciado responsável deram origem.

A preocupação do indiciado responsável em afastar a sua eventual responsabilidade alegando a defesa da legalidade que tinha sido colocada em causa, sobrepôs-se à obrigação do pagamento do trabalho efetivamente prestado com a lecionação das aulas. Ainda que o IPC e o indiciado responsável invoquem uma situação de ilegalidade na contratação da referida docente (e que os mesmos permitiram), ainda, assim, o serviço efetivamente prestado não podia deixar de ser pago, sob pena de o IPC ver a ilegalidade cometida compensada com um enriquecimento ilegítimo.

O dever de qualquer gestor público é tomar decisões, cumprindo a lei e os princípios da economia e da eficiência (artigos 18.º da LEO e 22.º do RAFE).

Estas obrigações são aplicáveis aos atos praticados, por ação e omissão.

E sobre os respondentes recaía um dever de evitar a situação ilegal e mais onerosa para a entidade pública e para o Estado, em geral, com os custos indiretos de alocação de recursos públicos na tramitação do processo no CAAD.

O IPC devia ter um sistema de controlo interno que evitasse a situação ocorrida, mas não tinha, como admitiu (ponto 35 das alegações).

O indiciado responsável era o dirigente máximo com competência sobre a gestão de recursos humanos na ESEC [alíneas a), b) e f) do n.º 1 do artigo 35.º e n.º 6 do artigo 47.º dos Estatutos da ESEC], detendo, assim, também a competência para autorizar a contratação desta docente [alínea b) do n.º 1 do Despacho n.º 7297/2017, de 24.04] e para autorizar a despesa e o pagamento da respetiva remuneração (Deliberação n.º 552/2018 do Conselho Administrativo da ESEC), devendo praticar todos os atos em cumprimento das normas legais aplicáveis. Ao agir do modo descrito neste relatório não observou o cuidado que lhe era exigível no desempenho das suas funções, o que não se compreende atenta a vasta experiência que detém como titular de cargos institucionais.

Ao contrário do alegado pelos respondentes, a inexistência de procedimento e o incumprimento de normas financeiras a que os mesmos deram causa não constitui justificação para a omissão dos atos que deviam ter praticado e não praticaram, assim contribuindo para o aumento da despesa do IPC e da despesa pública, em geral, relativamente ao processo subsequente no CAAD, ao arrepio de todas as normas que estão obrigados a cumprir enquanto gestores de dinheiros públicos.

A execução do serviço, materializado na docência de aulas de "Metodologia de Investigação – Ação" – 1.º semestre, só poderia ter ocorrido após a autorização da respetiva despesa com observância plena de todas as fases que a deviam ter antecedido, no quadro das normas legais aplicáveis à realização da despesa, o que não sucedeu. A execução do serviço concretizou-se, portanto, sob a responsabilidade do indiciado responsável B..., ilegalmente, à revelia dessas normas exaustivamente identificadas no relatório.

Acresce que, ao ter sido executado o trabalho de lecionação de aulas tornou-se exigível o respetivo pagamento, última fase da despesa, independentemente de todos os antecedentes, desde logo, por ser inadmissível o enriquecimento da entidade pública sem causa.

75. Constata-se que decorreram mais de 3 meses entre a consulta de disponibilidade para docência (25.06.2018) e o início da lecionação das aulas (27.09.2018) e cerca de 8 meses até ao fim da lecionação daquelas (fevereiro de 2019), o que seria suficiente para promover/regularizar a situação.

76. De salientar, que a ESEC, o IIA e o IPC autorizaram alterações e reafectações orçamentais para pagamento das aulas lecionadas por esta docente (20 e 29.11.2019, respetivamente), que não

tiveram sequência e culminaram com a interposição do pedido de compromisso arbitral no CAAD (08.09.2022), mais de 2 anos e 9 meses após estes atos e de 4 anos e 2 meses após a referida consulta para disponibilidade para docência.

Os respondentes admitiram que detetaram o erro e optaram por aguardar pela decisão do CAAD (01.06.2023) para o IPC pagar os valores a que foi condenado (21.07.2023), mais de 5 anos e 5 meses após o fim da lecionação das aulas, período durante o qual deveriam ter resolvido a situação, mas, ao invés, a opção do indiciado responsável foi aguardar pela decisão do CAAD com todos os custos que daí adviriam.

77. No exercício do contraditório e quanto:

a) À alegada inexistência de culpa, de desconhecimento do procedimento necessário e erro de interpretação das normas aplicáveis, a confiança depositada nos serviços, a não formação jurídica do indiciado responsável:

i. Refira-se, antes de mais, que nos termos da alínea m) do n.º 1 do artigo 51.º dos Estatutos do IPC compete ao indiciado responsável, enquanto Presidente da ESEC, velar pela observância das leis, dos estatutos e dos regulamentos, podendo ser destituído em *"(...) situação de gravidade para a vida da instituição (...)".*

ii. Nos termos, ainda, do artigo 6.º do Código Civil, o desconhecimento ou a má interpretação da lei não justifica a falta do seu cumprimento nem isenta as pessoas das sanções nela estabelecidas.

iii. Acresce que, quanto à confiança nos serviços, o IPC foi questionado[60] sobre a existência de informações, pareceres ou outros documentos nos quais se analisassem questões quanto à legalidade da execução destes serviços sem o cumprimento dos procedimentos necessários e das normas financeiras aplicáveis, tendo sido então respondido[61] não existirem.

iv. No que se refere à formação académica, confirma-se que o indiciado responsável não possui formação jurídica, mas Doutoramento em Psicologia Social. Contudo, para além de possuir uma vasta experiência profissional, também possui qualificações de nível elevado (Professor Coordenador da ESEC e Presidente desde 2018; Presidente do Conselho Diretivo da ESEC nos mandatos 1997/2001, 2001/2004 e de junho 2007 a julho de 2009; Vice-

[60] Ofício n.º 19696/2024-DFCARF, de 29.04.
[61] Conforme alínea K) do ofício ref.ª S/SC/263/2024, de 17.05.

Presidente do IPC a partir de julho de 2009 e Presidente nos mandatos 2009/2013 e 2013/2017).

Assim, não só devido à experiência e qualificações profissionais, desde logo, como titular de cargos institucionais, mas também com os meios que a ESEC e o IPC dispõem, enquanto instituições de ensino superior, era seu dever munir-se de todos os conhecimentos, pareceres e informações necessárias aos cargos que aceitou desempenhar.

Neste sentido, veja-se o Acórdão n.º 23/2020 – 3.ª Secção, de 27.05:

"(...) As regras de contratação pública (no caso, o regulamento do próprio IPC onde a ESEC se integra) *têm que ser conhecidas, ainda que não pormenorizadamente, por quem desempenha funções decisórias em órgãos de gestão da administração pública, ainda que nestes órgãos, nomeadamente nas Unidades de Saúde, exerçam funções profissionais de saúde (vg. Médicos e enfermeiros), com competências próprias, na medida em que, tais elementos, são «gestores» da organização, ainda que conjuntamente com outros responsáveis do órgão de gestão.*

Quem vai exercer essas funções de gestão pública, tem que ter (ou adquirir, senão as possuir) um mínimo de conhecimentos de matérias sobre as quais vai tomar decisões, nomeadamente decisões com impacto financeiro público (...)".

b) No que se refere ao pedido de relevação da responsabilidade financeira, importa salientar que tal mecanismo constitui uma competência de exercício não vinculativo ou facultativo pelas 1.ª e 2.ª Secções do TdC (como resulta do emprego do termo *"podem"*). Quanto aos pressupostos exigidos nas alíneas do n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC, no caso concreto salienta-se que as ilegalidades em apreço foram cometidas por quem detinha vasta experiência em cargos institucionais e acabaram por determinar que o IPC tivesse que pagar juros de mora.

Quanto à invocada dispensa de aplicação da sanção ou a sua atenuação especial (n.ºs 7 e 8 do artigo 65.º da LOPTC), trata-se de uma competência que só pode ser, no caso da responsabilidade financeira, exercida pela 3.ª Secção do TdC.

c) Por último, no que se refere à extinção do procedimento de responsabilidade financeira por prescrição, em 05.03.2024, por os respondentes entenderem que este prazo se conta, no limite, a partir de 27.09.2018, devido ao facto de as formalidades de procedimento, de cabimento e compromisso terem de ser prévios ao início da execução da lecionação das aulas:

i. Importa considerar que estamos perante uma infração financeira sancionatória, na forma continuada, pelo que o prazo de prescrição é de 5 anos (n.º 1 do artigo 70.º da LOPTC) e conta-se apenas a partir do último ato ilegal que deu origem à infração[62] [n.º 2 do artigo 30.º conjugado com a alínea b) do n.º 2 do artigo 119.º do Código Penal, aplicável *ex vi* n.º 4 do artigo 67.º da LOPTC].

ii. Ora, a ilegalidade permanece enquanto se executam os serviços docentes afetados pela mesma e o último ato ilegal ocorreu com o termo da lecionação das aulas (fevereiro de 2019), tendo decorrido até ao início da auditoria (26.04.2024) 4 anos, 7 meses e 8 dias, por efeito da suspensão daquele prazo pela denominada legislação COVID.

iii. O prazo de prescrição suspendeu-se novamente até à audição dos responsáveis (n.º 3 do artigo 70.º da LOPTC) e, tendo-se reiniciado a respetiva contagem, em 08.01.2025, por efeito da resposta recebida (07.01.2025), o seu termo ainda não ocorreu.

VIII. RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA INDICIADA

A. ILEGALIDADES/INFRAÇÕES FINANCEIRAS

78. Entre 27.09.2018 e fevereiro de 2019, A... lecionou, na ESEC, aulas de "Metodologia de Investigação – Ação" com desrespeito pelo disposto nos n.os 3 e 4 do artigo 8.º, n.º 1 do artigo 12.º e n.º 4 do artigo 29.º-B do ECPDESP, reproduzidos também no n.º 1 do artigo 2.º e no artigo 4.º do RCPEC do IPC, e da alínea b) do n.º 1 do artigo 5.º da Lei n.º 35/2014, de 20.06, conjugado com o artigo 1.º da LTFP.

79. A preterição destas normas legais é suscetível de configurar o ilícito tipificado na alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC *"(...) violação de normas legais ou regulamentares relativas à contratação pública (...)"* – anexo I ao relatório.

80. Acresce que a despesa decorrente desta prestação de serviço docente, para além de ter sido ilegal, não foi objeto de prévio cabimento orçamental, não tendo igualmente sido emitido um número de compromisso válido e sequencial de suporte à despesa, nem informação sobre fundos disponíveis, em desrespeito do disposto nas alíneas a) e b) do n.º 3 do artigo 52.º da LEO, do artigo 13.º e n.ºs 1 e 2 do artigo 22.º da RAFE, da alínea a) do artigo 3.º e n.ºs 1, 3 e 5 do artigo 5.º da LCPA e n.ºs 1 e 3 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21.06.

[62] Neste sentido, o Acórdão n.º 22/2021, 3.ª – S/PL, de 06.09.

81. A violação destas normas financeiras é suscetível de integrar a infração tipificada na alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC *"(...) violação das normas sobre a (...) assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos"* – anexo I ao relatório.

B. IDENTIFICAÇÃO NOMINAL E FUNCIONAL DOS EVENTUAIS RESPONSÁVEIS

82. Em matéria de imputação de responsabilidade financeira sancionatória decorre da lei que a responsabilidade pela prática de infrações financeiras, é direta e pessoal, recaindo sobre o agente ou os agentes da ação – n.ºs 1 a 4 do artigo 61.º e artigo 62.º, aplicáveis à responsabilidade sancionatória *ex vi* n.º 3 do artigo 67.º, todos da LOPTC.

83. Para efeitos de responsabilidade financeira sancionatória, o agente da ação é aquele que praticou o ato ilícito, como tal qualificado nos termos do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.

84. Assim, considera-se que a responsabilidade pela contratação ilegal de A... e pela realização ilegal da despesa, no período de 27.09.2018 a fevereiro de 2019 (infrações identificadas nos pontos 79 e 81 deste relatório), é imputável a B... , Presidente da ESEC, que detinha competência própria em matéria de admissão e contratação de docentes e investigadores na qualidade de responsável máximo pela gestão de recursos humanos, nos termos dos Estatutos da ESEC, bem como competência delegada para autorizar esta contratação e a inerente despesa.

Este indiciado responsável remeteu ao Diretor do IIAPC uma consulta para disponibilidade de docência e, atenta a sua longa experiência enquanto titular de cargos institucionais na ESEC e no IPC, não podia desconhecer que, ao abrigo do ECPDESP e no RCPEC, o DGRH tinha de realizar o procedimento de contratação em causa, em observância das normas supra identificadas.

C. SANCIONAMENTO DAS INFRAÇÕES FINANCEIRAS

85. A eventual condenação em responsabilidade financeira sancionatória atrás referida, a efetivar através de processo de julgamento de responsabilidades financeiras [cf. n.º 3 do artigo 58.º, n.º 2 do artigo 79.º e alínea a) do n.º 1 do artigo 89.º, da LOPTC], é sancionável com multa num montante a fixar pelo Tribunal, de entre os limites fixados no n.º 2 do artigo 65.º. A multa tem como limite mínimo o montante correspondente a 25 UC[63] (2.550,00 €) e como limite máximo o montante correspondente a 180 UC (18.360,00 €) a determinar, nos termos dos n.ºs 4 e 5 do mesmo dispositivo legal.

[63] O valor da UC é de 102 €, desde 20 de abril de 2009, por força da entrada em vigor do Regulamento das Custas Processuais, publicado em anexo ao Decreto-Lei n.º 34/2008, de 26 de fevereiro.

86. No que respeita a registos de recomendação ou censura à entidade e/ou aos indiciados responsáveis enquadráveis nas alíneas b) e c) do n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC, não se apurou a existência de quaisquer registos em sede de fiscalização prévia, concomitante e sucessiva, pela prática de infração financeira semelhante à apurada no presente processo.

87. Quanto à culpa do indiciado responsável, nos termos da alínea a) do n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC, decorre dos factos recolhidos, designadamente dos esclarecimentos da entidade auditada e das alegações no exercício do direito do contraditório, que havia conhecimento do procedimento previsto no ECPDESP e no RCPDEC e que o mesmo não tinha sido cumprido, bem como não tinha sido efetuado o pagamento atempado da prestação do serviço docente, colocando o IPC perante uma situação de enriquecimento sem causa. Acresce que decorreram mais de 5 anos para efetuar esse pagamento e regularizar a situação, o que ocasionou também o pagamento de juros de mora e um acréscimo de despesa pública com custos indiretos associados ao processo arbitral.

IX. PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO

88. Tendo o processo sido submetido a vista do Ministério Público, nos termos do n.º 5 do artigo 29.º da LOPTC, e do n.º 1 do artigo 136.º do Regulamento do Tribunal de Contas[64], foi emitido pela Senhora Procuradora-Geral-Adjunta o Parecer n.º 8/2025, em 4 de fevereiro.

X. CONCLUSÕES

89. Entre 27.09.2018 e fevereiro de 2019, A... lecionou, na ESEC, aulas de "Metodologia de Investigação – Ação", sem ter sido cumprido o procedimento previsto no ECPDESP e no RCPEC para este tipo de prestação de serviço docente.

90. Aquela prestação de serviço docente foi executada também sem prévia informação de cabimento, compromisso orçamental e fundos disponíveis, sendo que estes procedimentos respeitantes à autorização da despesa (que devem ser prévios à sua autorização e execução) só foram realizados após a deliberação arbitral, em julho de 2023, para ser efetuado o pagamento da remuneração que era devida.

91. Invocando a ilegalidade procedimental não foi efetuado atempadamente o pagamento das aulas lecionadas, tendo a docente recorrido ao CAAD que, por decisão, de 01.06.2023, condenou o IPC

[64] Regulamento n.º 112/2018-PG, de 24 de janeiro, aprovado pelo Plenário Geral, em reunião de 24 de janeiro, e publicado no Diário da República, 2.ª Série, n.º 33, de 15.02, com as alterações introduzidas pelas Resoluções n.ºs 3/2021-PG, 2/2022-PG e 3/2023-PG, de 24.02.2021, 29.03.2022 e 15.12.2023, publicadas no Diário da República, 2.ª Série, n.ºs 48, 68 e 5, de 10.03.2021, 06.04.2022 e 08.01.2024, respetivamente.

a pagar-lhe a quantia de 3.028,63 €, acrescida dos respetivos proporcionais referentes aos subsídios de férias e de Natal e à compensação por caducidade, em montante a apurar por aquele instituto, bem como os juros moratórios vencidos e vincendos até integral pagamento. Contudo, tal ilegalidade não poderia ser invocada pela entidade para se eximir ao pagamento exigível do serviço executado, e se não fosse a ação da docente, o IPC ficaria colocado na posição de enriquecimento sem causa.

92. De acordo com a informação transmitida e documentos remetidos pelo IPC, o pagamento da quantia que o IPC foi condenado a pagar a A..., incluindo os juros de mora calculados no montante de 656,63 €, ocorreu em 21.07.2023.

93. Em sede de apuramento de responsabilidade financeira o IPC reconheceu que não foi realizado o procedimento previsto no ECPDESP e no RCPEC para esta aquisição de serviço docente nem cumpridas as normas financeiras relativas à autorização da despesa, não apresentando qualquer argumentação para justificar esta conduta ilegal.

94. No exercício do contraditório, a entidade e o indiciado responsável vieram reiterar os argumentos anteriormente apresentados, designadamente, a inexistência de infração por violação das normas financeiras e a ausência de culpa (por atuação sem consciência da ilicitude dos atos, desconhecimento ou erro na interpretação das normas aplicáveis e não formação jurídica), o que não se considera procedente para afastar as ilegalidades apuradas.

95. As ilegalidades acima identificadas são suscetíveis de determinar responsabilidade financeira sancionatória, nos termos das alíneas l) e b) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.

96. O responsável pela prática destas infrações é o Presidente da ESEC, B....

XI. DECISÃO

Os Juízes do Tribunal de Contas, em Subsecção da 2.ª Secção, nos termos da alínea a) do n.º 2 do artigo 78.º da LOPTC, decidem:

a) Aprovar o presente relatório que evidencia ilegalidades e identifica o responsável no ponto B do capítulo VIII do relatório.

b) Recomendar ao Instituto Politécnico de Coimbra o cumprimento das normas procedimentais para recrutamento de pessoal docente e estabelecidas no Estatuto da Carreira Docente de Pessoal do Ensino Superior Técnico e no seu Regulamento de Contratação de Pessoal Especialmente Contratado, bem como as normas financeiras relativas à assunção e autorização de despesa previstas nas alíneas a) e b) do n.º 3 do artigo 52.º da LEO, no artigo 13.º e nos n.ºs 1 e 2 do artigo

22.º da RAFE, na alínea a) do artigo 3.º e nos n.ºs 1, 3 e 5 do artigo 5.º da LCPA, e nos n.ºs 1 e 3 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21.06.

c) Fixar os emolumentos devidos pelo Instituto Politécnico de Coimbra em 2.516,27 €, ao abrigo do estatuído no artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31.05, e alterado pelas Leis n.ºs 139/99, de 28.08 e 3-B/2000, de 04.04.

d) Remeter cópia do relatório:

- Ao Ministro da Educação, Ciência e Inovação;
- Ao Presidente do Instituto Politécnico de Coimbra;
- Ao indiciado responsável a quem foi notificado o relato;
- Ao Centro de Arbitragem Administrativa.

e) Remeter o processo e relatório ao Ministério Público, nos termos do n.º 2 do artigo 55.º e do n.º 1 do artigo 57.º da LOPTC.

f) Após a entrega do relatório às entidades referidas, deverá o mesmo ser divulgado no sítio do Tribunal de Contas na Internet, salvaguardando os dados pessoais nele contidos.

Lisboa, 6 de fevereiro de 2025.

OS JUÍZES CONSELHEIROS,

Maria da Conceição dos Santos Vaz Antunes - Relatora

Luís Filipe Cracel Viana

Mário António Mendes Serrano

FICHA TÉCNICA

EQUIPA TÉCNICA	CATEGORIA	DEPARTAMENTO
Helena Santos	Auditora-Coordenadora	DFCARF
Emília Afonso Carlos Queimado	Auditora-Chefe Técnico Superior	DFCARF – UAT 2

ANEXO I - MAPA DAS INFRAÇÕES FINANCEIRAS SANCIONATÓRIAS INDICIADAS

ANEXO II –