

Ação de Apuramento de Responsabilidade Financeira

RELATÓRIO N.º 2/2026 - ARF

2.ª SECÇÃO



PROCESSO N.º 7/2025 – ARF 2.ª Secção

Apuramento de responsabilidade financeira relativa à “nomeação” da
Diretora do Serviço de Aprovisionamento e Logística no então Centro
Hospitalar de Vila Nova de Gaia/Espinho, E.P.E. (atual Unidade Local de
Saúde de Gaia e Espinho, E.P.E.)

(Processo de Denúncia n.º 112/2024)

LISBOA

2026

ÍNDICE

I. INTRODUÇÃO	1
II. OBJETIVOS E METODOLOGIA	1
III. ENQUADRAMENTO INSTITUCIONAL.....	2
IV. FACTUALIDADE APURADA	4
V. NORMAS LEGAIS APLICÁVEIS/CARACTERIZAÇÃO DAS EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS.....	7
VI. JUSTIFICAÇÕES APRESENTADAS	9
A. EM SEDE DO PROCESSO DE DENÚNCIA.....	9
B. EM SEDE DE APURAMENTO DE RESPONSABILIDADE FINANCEIRA.....	10
C. ALEGAÇÕES REMETIDAS NO EXERCÍCIO DO DIREITO DE CONTRADITÓRIO.....	10
VII. APRECIÇÃO	18
VIII. RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA INDICIADA	25
A. ILEGALIDADES/INFRAÇÕES FINANCEIRAS SANCIONATÓRIAS	25
B. IDENTIFICAÇÃO NOMINAL E FUNCIONAL DOS EVENTUAIS RESPONSÁVEIS	25
C. SANCIONAMENTO DAS INFRAÇÕES FINANCEIRAS	26
IX. PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO	28
X. CONCLUSÕES.....	28
XI. DECISÃO.....	29
FICHA TÉCNICA	32
ANEXO I – RESPOSTAS APRESENTADAS NO EXERCÍCIO DO DIREITO DO CONTRADITÓRIO	33

I. INTRODUÇÃO

1. Em 05.04.2024¹, foi recebida no Tribunal de Contas (TdC) uma denúncia anónima, questionando, entre outras matérias, a razão pela qual “(...) no Aprovisionamento não abrem concurso para diretor de Serviço (...)” no Centro Hospitalar de Vila Nova de Gaia/Espinho, E.P.E. (CHVNGE), atual Unidade Local de Saúde de Gaia e Espinho, E.P.E.² (ULSGE).
2. A referida denúncia deu origem ao Processo de Denúncia (PD) n.º 112/2024, tendo o Núcleo de Análise e Tratamento de Denúncias e Relatórios dos Organismos de Controlo Interno (NATDR) em cumprimento de despachos judiciais, de 03.05.2024, 12.07.2024 e 10.10.2024, realizado diligências instrutórias e remetido ofícios ao CHVNGE para pronúncia³ sobre a factualidade constante na denúncia e pedido de esclarecimentos e documentos, ao que esta entidade deu resposta⁴ em 28.05.2024, 09.08.2024 e 05.11.2024, respetivamente.
3. Analisadas as respostas apresentadas pelo CHVNGE concluiu-se estarem identificados factos suscetíveis de consubstanciar ilegalidade na designação para o cargo dirigente suscetível de configurar responsabilidade financeira sancionatória prevista “(...) nas alíneas b) e l) do n.º 1 do artigo 65.º (...)” da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas⁵ (LOPTC), pelo que, por despacho judicial, de 25.11.2024, foi determinado o envio do processo ao Departamento de Fiscalização Concomitante e de Apoio ao Apuramento de Responsabilidades Financeiras (DFCARF) e por despacho, de 27.02.2025, foi determinada a abertura de auditoria de Apuramento de Responsabilidade Financeira⁶ (ARF) e aprovados os seus elementos essenciais.

II. OBJETIVOS E METODOLOGIA

1. O objetivo da auditoria consistiu no apuramento de eventual responsabilidade financeira sancionatória relativa à designação para o cargo de Diretora do Serviço de Aprovisionamento e Logística do então CHVNGE, sem a publicitação de aviso para manifestação de interesse individual, em desrespeito, assim, do disposto no n.º 3 do artigo 99.º do Estatuto do Serviço Nacional de Saúde (ESNS), e no n.º 15 do artigo 46.º do Regulamento Interno do CHVNGE,

¹ Registada na Direção-Geral do Tribunal de Contas (DGTC) com o n.º 1193/2024.

² Nos termos da alínea g) do n.º 1 do artigo 1.º Decreto-Lei n.º 102/2023, de 7.11, com efeitos a 01.01.2024.

³ Ofícios n.ºs 24501, 40444 e 51470/2024, de 10.05, 05.08 e 18.10.2024, respetivamente.

⁴ Ofícios ref.ªs CA/CGP, CA/CV e CA, respetivamente.

⁵ 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.

⁶ Comunicada ao CHVNGE através do ofício n.º 8530/2025-DFCARF, de 28.02.

ilegalidade suscetível de consubstanciar a infração financeira prevista na alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.

2. Por se ter considerado necessário, foram solicitadas informações complementares e documentos diversos à ULSGE, através do ofício n.º 8530/2025-DFCARF, de 28.02, ao qual aquela entidade respondeu em 20 e 21.03.2025⁷.
3. Elaborado o relato, foi o mesmo, em cumprimento de despacho judicial de 25.09.2025, e em observância do disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 13.º da LOPTC, notificado à entidade auditada, ao Presidente do Conselho de Administração da ULSGE, bem como aos indiciados responsáveis, A..., B..., C..., D..., E... e F...⁸.
4. De 29.10.2025 a 06.11.2025, a ULSGE⁹ e os indiciados responsáveis¹⁰ apresentaram a sua pronúncia, de forma individual, sendo a indiciada responsável F...¹¹ representada por mandatária legalmente constituída para o efeito.

Todas as respostas apresentadas foram tomadas em consideração na elaboração do presente relatório, encontrando-se nele sumariadas ou transcritas¹², sempre que tal se haja revelado pertinente.

III. ENQUADRAMENTO INSTITUCIONAL

1. O então Centro Hospitalar de Vila Nova de Gaia/Espinho, E.P.E. foi criado pelo Decreto-Lei n.º 50-A/2007, de 28.02 [alínea g) do n.º 1 do artigo 1.º], por fusão do Centro Hospitalar de Vila Nova de Gaia e do Hospital Distrital Nossa Senhora da Ajuda – Espinho e, nos termos do disposto no Decreto-Lei n.º 95/2018, de 23.11, passou a integrar também, desde 23.11.2018, o Centro de Reabilitação do Norte.

⁷ Ofício Ref.ª: CA e documentos anexos, remetidos por mensagens de correio eletrónico registadas na DGTC com os n.ºs 2680 e 2709/2025.

⁸ Ofícios n.ºs 45145, 45146, 45149, 45150, 45148, 45151 e 45147/2025-DFCARF, de 02.10.2025, respetivamente.

⁹ Ofício, ref.ª CA, remetido por mensagem de correio eletrónico registada na DGTC com o n.º 9165/2025, de 29.10.

¹⁰ Remetidas por mensagens de correio eletrónico registadas na DGTC com os n.ºs 9470, 9483 e 9486/2025, em 06.11.2025 e 9515, 9518 e 9520/2025, em 07.11.2025, após pedidos de prorrogação de prazo para esse efeito remetidos pelos indiciados responsáveis E..., A... e D... e B..., em 10, 13 e 15.10.2025 (registados na DGTC com os n.ºs 8491, 8468, 8490/2025, em 13.10.2025 e 8713/2025, em 16.10.2025) e deferidos por despacho judicial de 13.10.2025, que aproveitaram aos demais, todos notificados pelos ofícios n.ºs 47015, 47018, 47017, 47019, 47016, 47013 e 47014/2025-DFCARF, de 14.10, respetivamente.

¹¹ Remetida por mensagem de correio eletrónico registada na DGTC com o n.º 9315/2025, de 03.11.

¹² As referidas alegações encontram-se digitalizadas em anexo ao relatório.

2. Foi reestruturado através do Decreto-Lei n.º 102/2023¹³, de 07.11 [alínea g) do n.º 1 do artigo 1.º] com efeitos a 01.01.2024, designando-se atualmente como ULSGE.
3. É uma pessoa coletiva de direito público de natureza empresarial, com autonomia financeira, patrimonial e administrativa, e rege-se pelo regime jurídico aplicável às entidades públicas empresariais¹⁴ por força dos artigos 63.º e 66.º do Decreto-Lei n.º 52/2022¹⁵, de 04.08 [que aprovou o Estatuto do Serviço Nacional de Saúde (ESNS)] e do artigo 2.º do seu Regulamento Interno¹⁶, aprovado em 2024. O anterior Regulamento Interno tinha sido aprovado e homologado no ano de 2022¹⁷.
4. O Conselho de Administração (CA) detém as competências legalmente atribuídas aos titulares dos cargos de direção superior do 1.º grau da administração central do Estado, competindo-lhe, entre outras, a de aprovar e submeter a homologação o regulamento interno e fazer cumprir as disposições legais e regulamentares aplicáveis, definir as políticas referentes a recursos humanos, incluindo as remunerações dos trabalhadores e dos titulares dos cargos de direção e chefia, designar o pessoal para cargos de direção e chefia, decidir sobre a admissão e gestão do pessoal, assegurar a realização e o pagamento da despesa do hospital e definir as linhas de orientação a que deve obedecer a organização e o funcionamento do estabelecimento de saúde nas áreas clínicas e não clínicas, nomeadamente, decidindo sobre a criação, extinção ou modificação de serviço (n.º 1 do artigo 71.º do ESNS e dos artigos 9.º dos Regulamentos Internos aprovados em 2022 e 2024).
5. Aos membros do CA é aplicável, com as necessárias adaptações, o Estatuto do Gestor Público, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 71/2007, de 27.03¹⁸, devendo na sua atuação observar o princípio da legalidade, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 71.º do ESNS e do n.º 1 do artigo 3.º do Código do Procedimento Administrativo¹⁹ (CPA).

¹³ Alterado pelo Decreto-Lei n.º 54/2024, de 06.09.

¹⁴ Regime Jurídico do Setor Público Empresarial do Estado (RJSPE) constante do Decreto-Lei n.º 133/2013, de 03.10, alterado pelas Leis n.ºs 75-A/2014, de 30.09 e 42/2016, de 28.12, e pelo Decreto-Lei n.º 56/2025, de 31.03.

¹⁵ Alterado pelos Decretos-Lei n.ºs 7-A/2023, de 30.01, e 102/2023, de 07.11, e pela Lei n.º 82/2023, de 29.12.

¹⁶ Homologação comunicada em março de 2025, conforme alínea g) do ofício ref.ª CA, de 20.03.2025, e cuja cópia foi remetida em anexo a este ofício (documento n.º 7).

¹⁷ Alínea g) do ofício ref.ª CA, de 20.03.2025 e documento n.º 6 anexo ao mesmo.

¹⁸ Alterado pela Lei n.º 64-A/2008, de 31.12, pelo Decreto-Lei n.º 8/2012, de 18.01, retificado pela Declaração 2/2012, de 25.01, e pelos Decretos-Lei n.ºs 39/2016, de 28.07, 22-C/2021, de 22.03 e 50/2022, de 19.07.

¹⁹ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 4/2015, de 07.01, e alterado pela Lei n.º 72/2020, de 16.11, e pelo Decreto-Lei n.º 11/2023, de 10.02.

6. O CA delegou a competência para autorizar pagamento de abonos e demais regalias aos trabalhadores, nos seguintes vogais:

- a) E.... (Vogal Executivo e, posteriormente, Vogal Financeiro do CA), conforme despachos n.ºs 13817/2022²⁰, de 29.09 [alínea D) e alínea i) do ponto VI] e 2840/2024²¹, de 25.01 [alínea F) e alínea i) do ponto VIII].
- b) D.... (Vogal Executivo), conforme despacho n.º 2840/2024²², de 25.01 [alínea G) e alínea i) do ponto IX].
- c) F.... (Vogal Executiva), conforme deliberação do CA, de 06.03.2025 [alínea i) do ponto IV e alínea a) do ponto 6 e ponto 8], com ratificação dos atos praticados desde 25.02.2025²³.

IV. FACTUALIDADE APURADA

- 1. A trabalhadora G.... encontrava-se integrada na carreira Técnica Superior, vinculada ao mapa de pessoal do então CHVNGE mediante contrato individual de trabalho sem termo, por conversão de contrato de trabalho a termo resolutivo, autorizado por despacho de 26.01.2016, do então Secretário de Estado da Saúde²⁴.
- 2. A 20.01.2023²⁵, o então Diretor do Serviço de Aprovisionamento e Logística (SAL) comunicou ao CA do CHVNGE a denúncia do seu contrato de trabalho, bem como da comissão de serviço no cargo de Diretor daquele serviço, com efeitos a 20.03.2023.
- 3. Por deliberação do CA, de 26.01.2023 (extrato da Ata n.º 05/2023²⁶) e considerando:
 - ✓ A cessação da comissão de serviço do Diretor do SAL;
 - ✓ Que se encontrava em discussão o Regulamento Interno do CHVNGE, que contemplava a “*provável*” divisão funcional do Serviço de Aprovisionamento e Logística em dois serviços (Compras e Logística)²⁷;

²⁰ Publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 228, de 25.11.2022.

²¹ Publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 54, de 15.03.2024.

²² Publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 54, de 15.03.2024.

²³ Alínea j) do ofício ref.ª CA, de 20.03.2025, não tendo sido remetida a respetiva publicação em Diário da República.

²⁴ Alínea c) do ofício ref.ª CA, de 20.03.2025 e anexo (documento n.º 2).

²⁵ Conforme ponto 10 e documentos 1 e 2 remetidos em anexo à pronúncia de todos os indiciados responsáveis, com exceção de F....

²⁶ Remetida em anexo ao ofício mencionado na nota de rodapé anterior (fls. 30 do PD).

²⁷ Por consulta à página institucional da entidade, em 25.02.2025, constatou-se que, de facto, à data, o Regulamento Interno se encontrava em discussão pública e que esses dois serviços se encontravam

- ✓ Bem como a “(...) elevada criticidade do SAL para o normal funcionamento diário do CHVNGE” que não permitia disrupções ou perturbações àquela direção de serviços.

“Não se afigura como pertinente a realização de processo de recrutamento no imediato para a função de direção de serviço do SAL, pelo que se autoriza a nomeação, de forma interina e com efeitos a 21.03.2023, da Dra. G.... como Diretora do Serviço de Aprovisionamento e Logística.”

Estiveram presentes nesta reunião e votaram favoravelmente (por unanimidade) a deliberação, o Presidente, A..., a Diretora Clínica, B..., a Enfermeira Diretora, C..., e os Vogais Executivos, D... e E....

4. Estes membros do CA iniciaram funções em 01.09.2022 e terminaram o mandato em 31.12.2024 (Despacho n.º 10529/2022, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 167, de 30.08, e Despacho n.º 522/2024, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 13, de 18.01, com efeitos a 01.01.2024²⁸), embora se tivessem mantido em funções até 24.02.2025, com exceção de C... que cessou em 31.12.2023.
5. Em sede de exercício do contraditório todos os indiciados responsáveis (com exceção de F...) remeteram²⁹:
 - ✓ Cópia da ata do CA, n.º 7/2024, de 14.02.2024 (não assinada) relativa à reunião extraordinária na qual deliberaram a submissão a consulta pública do projeto de Regulamento Interno da ULSGE que previa a extinção do SAL e a criação de dois serviços em substituição, o Serviço de Compras e o Serviço de Logística;
 - ✓ Uma declaração do ex-dirigente cessante, H..., na qual menciona ter sido auscultado por um membro do CA e que indicou G... para aquele cargo dirigente por ter considerado que era a pessoa mais habilitada para o substituir.
6. O atual Regulamento Interno da ULSGE foi aprovado em 08.03.2024, tendo a sua homologação (30.09.2024) sido comunicada ao CA da entidade, em 07.03.2025³⁰. O Regulamento Interno anterior tinha sido aprovado e homologado no ano de 2022.

previstos nas alíneas e) e n) do artigo 76.º do projeto de regulamento interno, encontrando-se essa separação confirmada no Regulamento Interno aprovado em 2024.

²⁸ Pelo qual foram também designados para o CA, I..., J... e K....

²⁹ Conforme pontos 15 a 18 e documentos 3 a 5 remetidos em anexo às pronúncias.

³⁰ Alínea g) do ofício ref.ª CA, de 20.03.2025, e cuja cópia foi remetida em anexo a este ofício (documento n.º 7) e pontos 40 e 41 e documentos 7 a 9 anexos às pronúncias de todos os indiciados responsáveis (com exceção de F...).

Em sede de exercício do contraditório todos os indiciados responsáveis (com exceção de F....) remeteram³¹ o Despacho do então Secretário de Estado da Saúde, com o n.º 04/2023/SES, de 17.10.2023, sobre Planeamento e Contratualização de Cuidados no Serviço Nacional de Saúde - Orientações para o ano de 2024, no qual se encontrava prevista a criação de novas Unidades Locais de Saúde (ULS) que substituiriam os então Centros Hospitalares, com uma nova estrutura organizacional (n.ºs 2 e 3), o que terá obrigado à elaboração e aprovação de um novo Regulamento Interno nesse novo modelo de gestão (tendo a sua homologação e respetiva comunicação também sofrido atrasos).

7. Através da Resolução de Conselho de Ministros n.º 32-A/2025, publicada no Diário da República, 2.ª série, n.º 38, de 24.02, com efeitos a 25.02.2025, foram nomeados para o CA, L.... (Presidente), M...., N.... e F.... (Vogais) e, posteriormente, através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 90/2025 publicada no Diário da República, 2.ª série, n.º 78, de 22.04, O.....
8. Em 13.03.2025, o “novo” CA, tendo em consideração *que “(...) nos termos do disposto no ponto 16 do artigo 46.º do Regulamento Interno homologado em 3.3.2022, os dirigentes intermédios foram nomeados em comissão de serviço, por um período confinado ao mandato do Conselho de Administração (...).”* deu por “*cessadas todas as comissões de serviço*” dos dirigentes intermédios e deliberou³² a abertura de procedimento para apresentação de manifestação de interesse individual para, entre outros, os cargos de diretor dos serviços das áreas de apoio.

Igualmente deliberou que os dirigentes se mantinham em funções até à finalização do respetivo procedimento de seleção e recrutamento.
9. Em 20.03.2025 (data da resposta da ULSGE), a Diretora do SAL mantinha-se no exercício dessas funções³³.
10. Em 01.04.2025, foi publicitado³⁴ o aviso para manifestação de interesse individual com vista ao recrutamento para os cargos de Diretor do Serviço de Compras (Ref.ª B) e Diretor do Serviço de Logística (Ref.ª J)).

³¹ Conforme pontos 22 e 23 e documento 6 remetido em anexo às pronúncias.

³² Alínea b) do ofício ref.ª CA, de 20.03.2025 e documento n.º 1 em anexo (Boletins Informativos da ULSGE n.ºs 14 e 15, de 14.03.2025), não tendo sido remetida a respetiva ata de deliberação do CA.

³³ Alínea b) do ofício ref.ª CA, de 20.03.2025.

³⁴ Aviso n.º 8633/2025/2, publicado no Diário da República, 2.ª série n.º 64, de 01.04.2025, não remetido pela ULSGE, mas obtido por pesquisa efetuada pela equipa de auditoria na página eletrónica do Diário da República Eletrónico.

Em sede de exercício do contraditório todos os indiciados responsáveis (com exceção de F....) remeteram³⁵ cópia das atas das reuniões do CA, de 30.01.2020 a 06.02.2025, comprovando a deliberação de abertura de vários processos de recrutamento com publicitação para manifestações de interesse individuais (6, em 2020, 7, em 2021, 5, em 2022, 7, em 2023, 5, em 2024 e 1, em 2025).

11. Os pagamentos relativos à remuneração mensal desta dirigente intermédia que foi designada e se manteve em funções sem o aviso público de manifestação de interesse individual, desde 21.03.2023 até 20.03.2025 (data da resposta da ULSGE), foram autorizados pelos seguintes vogais do CA, por delegação de competências nos termos identificados no ponto 6 do capítulo III do relatório:

- ✓ E.... (Vogal Executivo e, posteriormente, Vogal Financeiro do CA), de março de 2023 até janeiro de 2025, exceto no mês de dezembro de 2024;
- ✓ D.... (Vogal Executivo), em 26.12.2024;
- ✓ F.... (Vogal Executiva), em 03.03.2025.

Em sede de exercício do contraditório a indiciada responsável F...., Vogal Executiva da ULSGE, remeteu³⁶ cópias da ordem transferência do pagamento (movimento n.º 539486082) relativa à remuneração da Diretora do SAL realizada, em 19.02.2025, com a data-valor de 21.02.2025, e da autorização de pagamento coletiva com o nome “*Vencimentos Fevereiro*” e autorizada por esta indiciada responsável, em 03.03.2025.

V. NORMAS LEGAIS APLICÁVEIS/CARACTERIZAÇÃO DAS EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS

A. REGIME JURÍDICO APLICÁVEL AO PESSOAL

1. Nos termos dos artigos 15.º e 98.º e seguintes do ESNS, os profissionais que trabalham no Serviço Nacional de Saúde (SNS):
 - a) Estão sujeitos, em função da natureza jurídica do respetivo estabelecimento ou serviço, às regras próprias da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP), aprovada em anexo à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, na sua redação atual, ou do Código do Trabalho (CT), aprovado em anexo à Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, na sua redação atual, sem prejuízo do disposto no número seguinte.

³⁵ Conforme ponto 48 e documento 10 (com várias atas do CA) remetido em anexo às pronúncias.

³⁶ Conforme documentos 3 e 2 anexos à pronúncia.

- b) Em derrogação da lei geral podem ser fixadas regras sobre carreiras, mobilidade, duração dos períodos de trabalho, pactos de permanência, defesa contra os riscos do exercício profissional e garantia de independência técnica e científica para os profissionais de saúde que são prestadores diretos de cuidados.
 - c) Os trabalhadores do estabelecimento de saúde, com a natureza de entidades públicas empresariais (E.P.E.) estão sujeitos ao regime legal de carreira de profissões da saúde, demais legislação laboral, normas imperativas sobre títulos profissionais, instrumentos de regulamentação coletiva de trabalho e regulamentos internos.
2. Por seu lado, o artigo 161.º do CT, na redação em vigor, estabelece que pode ser exercido, em comissão de serviço, o cargo de administração ou equivalente, de direção ou chefia diretamente dependente da administração ou de diretor-geral ou equivalente, funções de secretariado pessoal de titular de qualquer desses cargos ou, ainda, desde que instrumento de regulamentação coletiva de trabalho o preveja, funções cuja natureza também suponha especial relação de confiança em relação a titular daqueles cargos e funções de chefia.

Para o efeito, deve ser celebrado um contrato escrito contendo os elementos essenciais previstos no n.º 3 do artigo 162.º do CT, a saber:

- a) Identificação, assinaturas e domicílio ou sede das partes;
- b) Indicação do cargo ou funções a desempenhar, com menção expressa do regime de comissão de serviço;
- c) No caso de trabalhador da empresa, a atividade que exerce, bem como, sendo diversa, a que vai exercer após cessar a comissão;
- d) No caso de trabalhador admitido em regime de comissão de serviço que se preveja permanecer na empresa, a atividade que vai exercer após cessar a comissão.

B. RECRUTAMENTO E DESIGNAÇÃO PARA O CARGO DE DIRETOR DE SERVIÇO

- 3. Nos termos do artigo 99.º do ESNS, os processos de recrutamento devem assentar na adequação dos profissionais às funções a desenvolver e assegurar os princípios da igualdade de oportunidades, da imparcialidade, da boa-fé e da não discriminação, bem como da publicidade, exceto em casos de manifesta urgência devidamente fundamentada (n.º 1) e devem ser objeto de aviso público, de modo a permitir a manifestação de interesse individual (n.º 3).
- 4. Nos termos ainda dos n.ºs 13, 15, 16 e 17 do artigo 46.º do Regulamento Interno do CHVNGE (vigente em 2023) os dirigentes eram nomeados em observância do disposto no n.º 3 do artigo

28.º do Decreto-Lei n.º 18/2017 de 10.02³⁷, em comissão de serviço, por um período confinado ao mandato do conselho de administração, podendo ser livremente exonerados com fundamento na mera conveniência de serviço e/ou pela falta de observância do cumprimento dos objetivos estabelecidos. Normas de idêntico teor constam do Regulamento Interno da entidade aprovado em 2024 (n.ºs 14, 16, 17 e 18 do artigo 40.º).

5. Nos termos, ainda, do n.º 2 do artigo 50.º do RJSPE, as empresas públicas adotam planos de igualdade tendentes a alcançar uma efetiva igualdade de tratamento e de oportunidades entre homens e mulheres e a eliminar discriminações, estando os princípios da igualdade e da imparcialidade vertidos nos artigos 6.º e 9.º do CPA.
6. A designação em comissão de serviço para o exercício de cargo dirigente com incumprimento deste procedimento (aviso público para manifestação de interesse individual) é ilegal, bem como o pagamento da respetiva remuneração (por reportar a uma despesa ilegal), por desrespeito do disposto no n.º 3 do artigo 99.º do ESNS, e artigos 6.º e 9.º do CPA, e é suscetível de configurar a prática de eventual 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”*³⁸.

VI. JUSTIFICAÇÕES APRESENTADAS

Conforme descrito no capítulo IV do relatório, o então CHVNGE designou como Diretora de Serviço do SAL, a trabalhadora G..., sem precedência do respetivo procedimento, o que suscitou pedidos de esclarecimentos, quer em sede do processo de denúncia, quer em sede de auditoria de apuramento de responsabilidades financeiras.

Assim:

A. EM SEDE DO PROCESSO DE DENÚNCIA

De acordo com os esclarecimentos prestados pela entidade no ofício ref.^a CA, de 05.11.2024³⁹, não tinha sido efetuado o aviso público para manifestação de interesse individual para o cargo de Diretora do SAL, pelo facto de, à data da designação desta trabalhadora como dirigente, estar

³⁷ Revogado pelo ESNS.

³⁸ Considerando que a designação com preterição do formalismo de seleção (manifestação de interesse individual) também consubstancia uma assunção ilegal de despesa e que as autorizações de pagamento em causa são ilegais por decorrerem da ilegalidade da designação, em desrespeito das normas referidas neste subcapítulo, entende-se que a eventual infração prevista na alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, que poderia aqui ser também aplicável, se encontra consumida pela infração prevista na identificada alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.

³⁹ Alínea c) do ofício ref.^a CA, de 05.11.2024 (fls. 29 do PD).

em discussão o novo Regulamento Interno do então CHVNGE que “(...) contemplava a provável divisão funcional do Serviço de Aprovisionamento e Logística (SAL) em dois serviços a saber: - Compras e Logística”.

Considerando que a elevada criticidade do SAL para o normal funcionamento do então CHVNGE não permitia que houvesse interrupções ou perturbações à direção do serviço, o Conselho de Administração deliberou não proceder de imediato à realização de procedimento com vista ao recrutamento para o cargo de Diretor de Serviço.

Em consequência procedeu à designação da Dra. G.... como Diretora Interina do Serviço. (...) O Regulamento Interno da ULSGE foi elaborado e submetido a homologação dia 8 de março de 2024, tendo mantido a divisão funcional do Serviço de Aprovisionamento e logística em dois Serviços.

Considerando que o Regulamento Interno da ULSGE (...) ainda não foi homologado, ainda não foi aberto o procedimento de manifestação individual para o cargo de Diretora do Serviço (...).

B. EM SEDE DE APURAMENTO DE RESPONSABILIDADE FINANCEIRA

De acordo com os esclarecimentos prestados no ofício ref.^a CA, de 20.03.2025:

“(...) o atual Conselho de Administração iniciou funções no passado dia 25 de fevereiro de 2025, (...) por esse motivo desconhece-se porque considerou o então Centro Hospitalar de Vila Nova de Gaia legalmente possível a designação da trabalhadora G.... como Diretora do Serviço de Aprovisionamento e Logística com efeitos a 23.03.2023 e a sua manutenção no cargo, sem a publicitação de aviso de manifestação de interesse individual, em desrespeito do disposto no n.º 3 do artigo 99º do Estatuto do Serviço Nacional de Saúde, nos n.ºs 13 e 15 do artigo 45º do Regulamento Interno de 2022, no artigo 13º da Constituição da República Portuguesa e nos artigos 6º e 9º do Código de Procedimento Administrativo. (...)”

As designações para cargos dirigentes atualmente vigentes foram precedidas de publicitação de aviso de manifestação de interesse individual, com a exceção da Direção do Serviço de Aprovisionamento. (...)

Quanto ao regulamento interno refira-se que, desde 2023, existem 2 regulamentos internos (o primeiro homologado em 2022 e o segundo cuja homologação nos foi comunicada em março de 2025). ”.

C. ALEGAÇÕES REMETIDAS NO EXERCÍCIO DO DIREITO DE CONTRADITÓRIO

No exercício do princípio do contraditório previsto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 13.º da LOPTC, a ULSGE e os indiciados responsáveis apresentaram pronúncia, remetida de forma individual e com teor

idêntico, anexando 10 documentos, quanto a todos os membros do CA, com exceção de F.... que apresentou resposta individual através de mandatária regularmente constituída e juntou 5 documentos.

Da análise de todas as respostas retira-se que a factualidade apurada e constante deste relatório não foi contestada, tendo a ULSGE e F.... reiterado os argumentos anteriormente prestados pela entidade, e tendo todos os indiciados responsáveis argumentado a licitude do seu comportamento.

As alegações apresentadas são as que se transcrevem parcialmente ou se sintetizam:

✓ PELA ULSGE

"(...) 1º Vern a ULS acusada de, quando ainda era Centro Hospitalar de Vila Nova de Gaia/Espinho, E.P.E., nomear a trabalhadora G.... para o cargo de Diretora do Serviço de Aprovisionamento e Logística, com efeitos a 21.03.2023, sem precedência de aviso público para a manifestação de interesse individual para esse cargo dirigente, pelo que consideraram V. Exas. tal designação ilegal.

2º O atual Conselho de Administração da ULSGE foi nomeado, para o que aqui interessa salientar, no dia 24 de fevereiro de 2025, pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 32-A/2025, tendo iniciado funções no dia seguinte.

3º Por deliberação de 13.03.2025, publicitada em Boletim Informativo n.º 14, de 14.03.2025, o Conselho de Administração foi decidido o seguinte:

"Considerando que o mandato do anterior Conselho de Administração terminou a 31 de dezembro de 2024 e que nos termos do disposto no ponto 16 do artigo 46º do Regulamento Interno homologado em 3.3.2022, os dirigentes intermédios foram nomeados em comissão de serviço, por um período confinado ao mandato do Conselho de Administração, dão-se por cessadas todas as suas comissões de serviço. Considerando ainda que os novos elementos do Conselho de Administração foram designados pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 32-A/2025, de 24.02.2025, com efeitos a 25.02.2025. Deliberou o Conselho de Administração proceder à abertura dos procedimentos adequados com vista à nomeação dos dirigentes que compõem os conselhos de gestão das Unidades de Gestão, dos diretores de serviço das áreas clínicas e dos diretores dos serviços das áreas de apoio.

4º No dia 1 de abril do ano em curso, foi publicado em Diário da República, 2ª série, n.º 64, o Aviso n.º 8633/2025/2, referente ao recrutamento de diretores de serviço das Áreas de Apoio da ULSGE, E. P. E., onde estavam incluídos o Serviço de Compras e o Serviço de Logística, entretanto separados devido à aprovação do Regulamento Interno da ULSGE.

5º Parece, portanto, que a atuação do atual Conselho de Administração da ULSGE pautou-se pelo cumprimento da legislação em vigor e, inclusivamente, pela celeridade na nomeação do pessoal dirigente.

6º Já no que concerne à alegada autorização de pagamento do vencimento da "dirigente designada ilegalmente para cargo dirigente", em 03.03.2025, por parte da Vogal Executiva F...., não posso deixar de tecer algumas considerações.

7º Os vencimentos nesta instituição são pagos no dia 21 de cada mês, ou no dia útil imediatamente anterior, quando o dia 21 calhe em dias não úteis.

8º Quando este Conselho de Administração iniciou as suas funções, repita-se, a 25.02.2025, já os vencimentos de fevereiro tinham sido processados e pagos a todos os trabalhadores.

9º Tendo sido apenas solicitado à Vogal Executiva com o pelouro financeiro que, para efeitos contabilísticos, assinasse a autorização de pagamento coletiva referente aos vencimentos de fevereiro.

10º Como é possível verificar pela análise desse documento, apenas constam valores globais de um pagamento que havia sido efetuado no dia 21 de fevereiro, pelo que não se considera expectável exigir à Vogal Executiva conhecimento, nessa data, de irregularidades/ilegalidades eventualmente praticadas por quem ocupou o cargo até ao dia 24 de fevereiro de 2025.

11º Saliento, os vencimentos foram pagos no dia 21 de fevereiro, o atual Conselho de Administração iniciou funções no dia 25 de fevereiro e, no dia 3 de março, os Serviços Financeiros pedem à Vogal Executiva com o pelouro financeiro que assine, para efeitos contabilísticos, uma autorização de pagamento coletiva, onde constam valores globais, referente a fevereiro.

12º Considero, portanto, que fica claro que a Dra. F.... não agiu com culpa, porquanto a cronologia dos acontecimentos não lhe permitia saber que existiam preceitos legais desrespeitados.

13º Motivo pelo qual se considera que, nos termos do n.º 9 do artigo 65º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na sua redação atualizada, se deve relevar a responsabilidade imputada à Vogal Executiva F...., por se encontrarem integralmente e indubitavelmente verificados os requisitos constantes nas alíneas a), b) e c)."

✓ F...., Vogal Executiva da ULSGE, argumentou também que:

"(...) 1. Por Resolução do Conselho de Ministros (de ora em diante CA) n.º 32-A/2025, de 24 de fevereiro a mesma foi nomeada vogal executiva, com o pelouro financeiro, da ULS, tendo iniciado funções no dia 25 de fevereiro de 2025. (...)

2. Menos de uma semana depois, na segunda-feira dia 3 de março de 2025, foi-lhe apresentado o documento (...) com a designação AUTORIZAÇÃO DE PAGAMENTO COLECTIVA, dando nota da necessidade de assinatura do respetivo documento, referente ao pagamento de salário de TODOS os trabalhadores da ULS.

3. Foi esclarecido que tal havia já sido realizado em 19/2/2025, que a autorização de pagamento colectiva tinha sido validada em 28/2/2025 e ainda que carecia de assinatura para efeito de ratificação da autorização de pagamento coletivo referente aos vencimentos de fevereiro de todos os profissionais da instituição, no âmbito da delegação de competências do Conselho de Administração nos seus membros (...).

4. Note-se, no entanto, que a assinatura da autorização de pagamento que é emitida pelo sistema informático financeiro respetivo - SICC - é um ato financeiro distinto, que:

- . Representa a execução orçamental final da despesa;
- . Requer assinatura (ou validação) do vogal financeiro, enquanto responsável pela conformidade financeira;
- . É obrigatória por força do Decreto-Lei n.º 155/92 e da Lei n.º 8/2012.

5. Acresce que a referida assinatura do vogal financeiro na autorização de pagamento é legalmente obrigatória porque:

- . o pagamento é um ato autónomo que depende de autorização expressa, conforme o artigo 13º do Decreto-Lei n.º 155/92;
- . a Lei n.º 8/2012 (LCPA) impõe que a verificação da legalidade da despesa e do cumprimento das regras de compromisso é condição prévia à autorização de pagamento (arts. 5.º, 6.º e 10.º);

6. Conclui-se assim que a autorização de pagamento é o ato administrativo que confirma que a despesa foi devidamente cabimentada e processada.

7. Importa ainda referir que, de acordo com o Aviso n.º 904/2025/2, de 10 de janeiro, que estipula as datas de saída dos valores mensais para vencimentos e subsídios dos ministérios para o ano económico de 2025, o dia indicado para o Ministério da Saúde é o dia 21 de cada mês, tendo o mesmo de ser ajustado consoante os dias uteis próximos, caso este coincida com um dia não útil.

8. Ora, para cumprir esta data, já expectável por todos os profissionais do Ministério da Saúde, nem sempre é possível cumprir os prazos burocráticos necessários, havendo necessidade de proceder à ratificação das respetivas autorizações.

9. Acresce que, com a transição do órgão de gestão da Unidade Local de Saúde de Gaia/Espinho, E.P.E. próximo destas datas, o documento contabilístico ficou pendente de autorização tendo sido necessária a sua ratificação.

10. Não obstante a fundamentação anteriormente descrita, decorrente da mudança do órgão de gestão da Unidade Local de Saúde de Gaia/Espinho, E.P.E a 25 de fevereiro de 2025, salienta-se ainda que a data do movimento da operação referente à transferência dos vencimentos dos profissionais da instituição, no qual se inclui a dirigente visada e ora indiciada, é 19 de fevereiro de 2025, data anterior ao início de funções da vogal indiciada. (...)

21. Ainda nos primeiros dias da sua nova função, exigir-lhe responsabilidade financeira sancionatória, por um acto de contratação considerado ilegal (da Dra. G....), e cuja ilegalidade já fora praticada há anos, por esta ter ratificado a autorização de um pagamento das remunerações em 03/03/2025, mero ato administrativo que confirma que a despesa foi devidamente cabimentada e processada, viola a norma legal sancionatória prevista na al) 1), do n.º 1, do art.º 65 da LOPTC.

22. Se algo se pode censurar à respondente, apenas poderá ser a título de negligência, o que implica o arquivamento do procedimento ou a sua absolvição, mas parece-nos essencialmente que os elementos do tipo penal previsto na al. 1) citada não se encontram preenchidos, ao nível da culpa da respondente.

23. Neste sentido, acórdão do TC n.º 07/2022 da 3.ª Secção, disponível em www.tcontas.pt: "É de qualificar como diminuta a culpa quando a omissão ocorre num circunstancialismo em que é menos censurável a inércia, por ela ocorrer na sequência de rotinas e procedimentos anteriormente instituídos, os agentes não terem sido antes confrontados com o procedimento incorreto e terem depositado confiança na experiência e conhecimento de quem tem por objeto comercial a prestação de serviços de contabilidade (...)"

Esta indiciada responsável indicou 2 testemunhas.

✓ A..., B..., C..., D... e E..., ex-Presidente e ex-Vogais do então CHVNGE, respetivamente, apresentaram pronúncia de teor semelhante. As alegações apresentadas, seguindo a estrutura do documento subscrito pelo indiciado responsável A..., são, em síntese, as seguintes:

"(...) 12. Confrontado com a necessidade de substituir o cargo diretivo do SAL, em virtude da sua importância no dia-a-dia do CHVNGE, como se verá adiante, o (então) Conselho de Administração, que o Visado integrava, teve de proceder à substituição do cargo, de modo a assegurar a plena continuidade e fluidez do exercício das funções de um diretor do SAL, incluindo a passagem de informação crítica necessária entre o anterior titular de funções e o novo.

13. Sucede que, a 02.02.2023, foi deliberado pelo (então) Conselho de Administração a submissão do novo Regulamento Interno do CHVNGE a consulta pública, sendo que a proposta previa a

extinção do SAL e a criação de dois serviços em sua substituição, o Serviço de Compras e o Serviço de Logística (...).

14. Assim, estando esse Regulamento Interno já em fase de consulta pública, o (então) Conselho de Administração considerou que não se justificaria a abertura de um processo de recrutamento para as funções de direção do SAL, na medida em que se estaria a abrir um processo de recrutamento para o exercício de funções que se extinguiriam, previsivelmente, no prazo de escassos meses.

15. Nesse sentido, o Conselho de Administração, na pessoa do Vogal D...., questionou o Diretor do SAL cessante, H...., sobre qual a pessoa (que integrava os quadros de pessoal do CHVNGE) que o deveria substituir interinamente, isto é, apenas até à extinção do SAL, tendo o então Diretor do SAL referido que a pessoa tecnicamente mais capacitada e em melhores condições para o substituir, considerando essa iminente extinção do SAL, seria G.... (...)

18. Portanto, não se tratou de uma nomeação sem qualquer fundamentação atendível; pelo contrário, o (então) Conselho de Administração certificou-se que G.... era a pessoa mais indicada – de entre todos os quadros existentes do CHVNGE – para exercer as funções de direção do SAL de modo interino, mesmo que durante (o que se esperava ser) um curtíssimo período de tempo.

19. No entanto, pouco tempo depois, menos de um mês após o início de funções de direção do SAL por parte de G...., o Conselho de Administração tomou conhecimento, através de uma reunião com a Direção Executiva do Serviço Nacional de Saúde, realizada em 13.04.2023, da intenção de alteração modelo de gestão dos Centros Hospitalares E.P.E. para Unidades Locais de Saúde.

20. Nesse sentido, a 20.04.2023, o Conselho de Administração foi notificado do Despacho da Direção Executiva do Serviço Nacional de Saúde 04/2023/SES (...), que determinou a criação do grupo de trabalho com a missão de elaborar o plano de negócios da futura Unidade Local de Saúde de Vila Nova de Gaia/Espinho, E.P.E., estabelecendo o prazo de dez semanas para a apresentação do referido plano de negócios, que veio a ser apresentado ao Ministério da Saúde em 22.06.2023. (...)

23. Nos termos do artigo 10.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 102/2023, cada Unidade Local de Saúde teve de elaborar um regulamento interno, a ser homologado pelo membro do Governo responsável pela área da saúde, no prazo de 120 dias a contar da entrada em vigor do diploma (ou seja, 08.11.2023).

24. Ou seja, o Conselho de Administração teve de reponderar toda a estrutura organizativa do CHVNGE, visto que a constituição de Unidades Locais de Saúde previa a integração de cuidados primários (centros de saúde) e hospitalares, o que não acontecia com os Centros Hospitalares E.P.E. que até aí integravam o Serviço Nacional de Saúde.

25. O que prejudicou, claro está, a proposta de regulamento interno que havia já sido submetida a consulta pública, e que por esse motivo não chegou a ser submetida a homologação do membro do Governo responsável pela pasta da saúde.

26. Trata-se, no entender do Visado, de uma circunstância que não foi devidamente ponderada pelo Tribunal de Contas no relato da auditoria sob resposta, mas que explica – a par da razão da urgência na nomeação, que adiante se verá – a razão pela qual G.... foi nomeada interinamente para Diretora do SAL, sem precedência de um aviso público para manifestação de interesse individual.

27. Com efeito, ainda que a denúncia do contrato de trabalho de H.... apenas tenha produzido efeitos a 20.03.2023 – dois meses depois da comunicação da denúncia, a 20.01.2023 –, o Conselho de Administração, como se disse, quis assegurar que esse cargo – em vias de extinção... – fosse ocupado de modo interino por alguém habilitada para o exercício de tais funções e que já trabalhasse no SAL.

28. Era, efetivamente, o que se esperava, que o SAL fosse extinto escassos meses após a denúncia do contrato de trabalho por H..., uma vez que o regulamento interno, após a fase de consulta prévia iria para o Ministro da Saúde em funções à data para homologação, nos termos da lei.
29. Nesse momento, o Conselho de Administração, sem que se lhe possa imputar qualquer juízo censura, considerou que não se justificaria a abertura de um processo de recrutamento – o qual, segundo as regras de experiência, demoraria cerca de três meses – para um cargo que se extinguiria poucos meses após a abertura desse processo.
30. A nomeação a título interino justificou-se, portanto, por uma premissa de boa gestão e economicidade dos recursos públicos que – espera-se – o Tribunal de Contas deverá aceitar.
31. Aliás, a própria Deliberação que nomeia G... como Diretora do SAL, ao aplicar o artigo 27.º, n.º 8, do Estatuto do Pessoal Dirigente (Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro), reconhece que o exercício daquele cargo dirigente será exercido em regime de substituição e de “forma interina”, o que denota o carácter temporário daquela nomeação.
32. De facto, na perspectiva do Visado – e, na verdade, de todo o Conselho de Administração, então, em funções –, a nomeação de G... seria sempre provisória e limitada a um muito curto período temporal, o que foi pressuposto do procedimento utilizado e, de resto, ficou expresso, desde logo, no ato que a autorizou.
33. No entanto, e por motivos alheios ao CHVNGE e ao seu Conselho de Administração, esse projeto de regulamento interno – que previa a extinção do SAL – não foi objeto de homologação, dada a necessidade de ser aprovado um (novo) regulamento interno em conformidade com a alteração do modelo de gestão das unidades de saúde do Serviço Nacional de Saúde.
34. E não ocorrendo essa alteração do modelo de gestão, seria de esperar que o regulamento interno fosse homologado no prazo de um a dois meses e que o SAL fosse extinto, com a consequente extinção do posto diretivo ocupado por G... e a consequente abertura de dois processos de recrutamento, um para a direção do Serviço de Compras, outro para a direção do Serviço de Logística.
35. Neste contexto, à data da nomeação ora em crise, era impossível que o Conselho de Administração pudesse prever que o regulamento interno não seguiria para homologação por força de uma alteração do modelo de gestão das unidades do Serviço Nacional de Saúde a nível nacional.
36. O procedimento relativo à aprovação do (novo) regulamento interno foi, também ele, caracterizado pelo atraso na referida homologação.
37. Na verdade, em cumprimento do já citado artigo 10.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 102/2023, o novo regulamento foi colocado a consulta pública no dia 14.02.2024 (com término a 25.02.2024).
38. Atuando diligentemente, o Conselho de Administração da ULSGE aprovou o novo regulamento em reunião ocorrida no dia 08.03.2024, tendo, nessa mesma data, remetido o novo diploma para homologação (...).
39. A verdade, porém, é que, não obstante as inúmeras insistências do então Presidente do Conselho de Administração com vista à rápida homologação do novo regulamento interno a qual era essencial à organização e gestão da ULSGE (cf. **documento n.º 9**, ora junto), o regulamento interno apenas terá sido homologado a 30.09.2024 (ainda que o Ofício que informa da aprovação tenha sido notificado a 07.03.2025).
40. Sendo que o (então) Conselho de Administração, na pessoa do seu Presidente, ia sendo recorrentemente informado, a título informal, de que o regulamento interno estaria para ser homologado muito brevemente.

41. O que levou o Conselho de Administração a acreditar, sem qualquer culpa sua, durante todo o período pelo qual aguardou por esse ato, que a comunicação à ULSGE na homologação estaria sempre por dias.
42. De resto, como poderia, durante o período em que apenas se aguardava a homologação, o Conselho de Administração da ULSGE designar alguém para um cargo que, previsivelmente, seria extinto a qualquer momento?!
43. Tratou-se, uma vez mais, como se vê, de um acontecimento imprevisto, não imputável ao (então) Conselho de Administração da ULSGE, que atrasou a extinção do SAL e do cargo diretivo de G....
44. Além disto, todo o ano de 2023 foi anormalmente pesado para a estrutura do CHVNGE e para o seu Conselho, com a preparação do plano de negócios, numa primeira fase, e com a preparação da transição para o modelo de gestão de Unidade Local de Saúde, numa segunda fase, seguindo-se o ano de 2024 com inúmeras dificuldades logísticas e organizativas internas resultante do novo modelo de ULS e a instabilidade externa derivada da alteração ocorrida neste ano no governo e na Direção Executiva do Serviço Nacional de Saúde.
45. Esta foi a razão pela qual a nomeação foi, apenas e tão-só, a título interino, dispensando-se, assim, o prévio aviso público para manifestação de interesse individual, sem que tal dispensa se classifique numa ilegalidade passível de responsabilidade financeira sancionatória.
46. Aliás, ao longo do seu mandato, a prática do (então) Conselho de Administração era, justamente – e como não poderia deixar de ser – a de abrir processos de recrutamento para que houvesse manifestações individuais de interesse, tal como o demonstra o **documento n.º 10**, ora junto. (...)
47. Além do que se disse – e que, por si só, deveria justificar o arquivamento do presente processo de apuramento de responsabilidades financeiras –, a nomeação de G.... para o cargo de Diretora do SAL, a título interino, deveu-se a motivos de urgência relativos à essencialidade do cargo para o bom funcionamento da estrutura do CHVNGE. (...)
59. Além do que se disse, importa referir que, como, de resto, se reconhece no relato de auditoria sob resposta, o serviço responsável pelo aprovisionamento e pelas operações de logística de um hospital é um serviço altamente crítico, que garante a continuidade dos cuidados de saúde.
60. Crê-se não ser necessário demonstrar a importância de um serviço de aprovisionamento e de logística no seio de uma unidade hospitalar, até porque o próprio Tribunal de Contas reconheceu isso mesmo.
61. No entanto, importa assinalar – dado que, julga-se, não foi suficientemente ponderado no relato de auditoria sob resposta e que, salvo o devido respeito, poderia (e devia) ter sido – que o facto de estar em causa um serviço de elevada importância para o normal funcionamento do CHVNGE desaconselhou a abertura de um moroso processo de recrutamento para um cargo diretivo que, além de estar na iminência de extinção, não podia, pura e simplesmente, estar vago.
62. Os prejuízos para o CHVNGE seriam, no entender do Visado, inimagináveis caso a posição em causa permanecesse vaga.
63. Basta, para tanto, atentar no facto de, em 2024, esse Serviço foi responsável por 9.750 procedimentos de aquisição de bens e serviços e de empreitadas de obras públicas, tendo sido celebrados 10.664 contratos, acrescendo a distribuição logística de material farmacêutico, clínico e hoteleiro em mais de 35 unidades físicas nos concelhos de Gaia e de Espinho.
64. Neste sentido, julga-se verificada a urgência na designação de G...., assim como o carácter temporal da designação, o que afasta a sua ilegalidade.
65. Na verdade, dentro do quadro factual que se conhecia à época – em que todos os acontecimentos posteriores estavam longe de ser imagináveis e eram, por isso, insuscetíveis de ponderação –, a

designação de G..., nos exatos termos em que foi feita, isto é, de “forma interina” e pensada para um curto período de duração, constituiu, na perspetiva do Visado, um ato de boa gestão pública por ser a única medida que permitia assegurar a continuidade de um serviço absolutamente crítico para o bom funcionamento do CHVNGE. (...)

67. É certo que o artigo 46.º, n.º 15, do Regulamento Interno de 2022 remete para o artigo 28.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 18/2017, de 10 de fevereiro, que estabelece que “os procedimentos com vista à nomeação de diretor de serviço devem ser objeto de aviso público, de modo a permitir a manifestação de interesse individual”.

68. Essa norma, embora revogada pelo Estatuto do Serviço Nacional de Saúde (Decreto-Lei n.º 52/2022, de 4 de agosto), é replicada pelo artigo 99.º do mesmo Estatuto, que estabelece, no seu n.º 1, que “[o]s processos de recrutamento devem assentar na adequação dos profissionais às funções a prestar e assegurar os princípios da igualdade de oportunidades, da imparcialidade, da boa-fé e da não discriminação, bem como da publicidade, exceto em casos de manifesta urgência devidamente fundamentada”, e, no seu n.º 3, “[s]em prejuízo do disposto no n.º 1, os procedimentos com vista à nomeação de diretor de serviço devem ser objeto de aviso público, de modo a permitir a manifestação de interesse individual”.

69. Ora, tal como ficou demonstrado, houve, efetivamente, dois motivos que fundamentaram a não abertura de um processo de recrutamento: um, relativo ao facto de o SAL estar em processo de extinção, não se antevendo qual a utilidade de uma designação para um cargo que teria a duração de escassos meses, outro, relativa à necessidade imperiosa de se assegurar a continuidade do exercício de todas as funções do SAL até à sua extinção,

70. Sendo que, como se disse, as funções de direção do SAL foram asseguradas por quem, entre os seus pares, tinha competência para tal, tendo sido, como se viu, recomendada pelo Diretor cessante e tendo, também, assumido essas funções a título meramente interino (ou seja, de forma temporária, destinado a suprir a ausência temporária de um cargo).

71. Neste sentido, a não abertura de um processo de recrutamento foi devidamente fundamentada, na Deliberação do Conselho de Administração de 26.01.2023, por motivos de urgência, mas também por motivos relacionados com a desnecessidade de nomeação a título permanente.

72. E essa não é uma fundamentação que os membros do (então) Conselho de Administração aduzem apenas em sede de apuramento de responsabilidades financeiras: pelo contrário, os fundamentos para a não abertura do processo de recrutamento – assim como o reconhecimento de que se tratava de um cargo apenas temporário – constam da Deliberação do (então) Conselho de Administração de 26.01.2023.

73. Neste sentido, fica afastada a violação das referidas normas, do princípio da igualdade e do princípio da imparcialidade.

74. Mas diga-se, também, o seguinte: sendo certo que, nos termos do artigo 99.º, n.º 1, do Estatuto do Serviço Nacional de Saúde, os processos de recrutamento devem assegurar o cumprimento dos princípios da igualdade e da imparcialidade, também é certo que o mesmo artigo requer que os referidos processos devem igualmente assegurar o cumprimento do princípio da boa-fé.

75. Ora, no entender do (então) Conselho de Administração, seria atentatório do princípio da boa-fé abrir um processo de recrutamento e permitir a manifestação de interesse individual para um cargo que, passado poucos meses, iria ser extinto.

76. Estaria, assim, a criar expectativas aos interessados relativas à sua permanência num cargo que era meramente temporário. (...)

78. Como sustentou o Supremo Tribunal de Justiça, “[a] culpa consiste no juízo de censura dirigido ao agente pelo facto deste ter actuado em desconformidade com a ordem jurídica quando podia, e

devia, ter actuado em conformidade com esta, sendo uma desaprovação sobre a conduta do agente” (Acórdão de 23.02.2011, tirado no proc. 241/08).

79. No âmbito do direito financeiro público, a análise da ilicitude deverá, naturalmente, preceder ao juízo de censura, uma vez que só existirá culpa se o agente tiver atuado ilicitamente, ao arrepio da lei e dos regulamentos aplicáveis.

80. Neste sentido, tendo o Visado demonstrado que não se verifica nenhuma ilicitude no caso concreto, não haverá, por conseguinte, nenhum juízo de censura a imputar. (...)

90. Ora, neste caso, é notório que não houve qualquer violação dos deveres de cuidado a que o Visado estava adstrito enquanto membro do Conselho de Administração do CHVNGE e, mais tarde, da ULSGE.

91. O Visado nunca agiu considerando que a sua atuação pudesse ser configurada como ilegal.

92. Como se disse, foram dois os fundamentos que, na perspetiva do Conselho de Administração, afastaram a necessidade de abertura de um processo de recrutamento para a função de Diretor do SAL.

93. Neste sentido, considerou o (então) Conselho de Administração do CHVNGE estar-se perante uma situação excecional e urgente, completamente fora da ratio do referido artigo 46.º, n.º 15, do Regulamento Interno do CHVNGE de 2022, do artigo 28.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 18/2017 e do artigo 99.º, n.º 3, do Estatuto do Serviço Nacional de Saúde: essas normas – além de serem afastadas mediante verificação de situações de urgência devidamente fundamentada, o que é o caso – estão pensadas para a contratação de pessoal para cargos dirigentes a título permanente, e não a título temporário. (...)

Estes indiciados responsáveis requerem, ainda, que seja admitida a sua prestação de declarações.

✓ Os indiciados responsáveis D.... e E.... alegaram, ainda, que (seguindo a estrutura deste último):

“(...) 8. O Tribunal de Contas, no relato de auditoria, refere que o Conselho de Administração do CHVNGE delegou a competência para autorizar pagamento de abonos e demais regalias aos trabalhadores aos vogais E.... e D....

9.No entanto, todas as autorizações de pagamento do vogal E.... e do vogal D...., em sua substituição, foram submetidas a apreciação e deliberação do Conselho de Administração (...).”

Os indiciados responsáveis alegaram ter agido com negligência e concluem as respetivas pronúncias solicitando o arquivamento do procedimento ou, caso este entendimento não seja aceite pelo TdC, a relevação desta responsabilidade financeira, tendo ainda F.... requerido a dispensa da aplicação de multa.

VII. APRECIAÇÃO

1. Por deliberação do CA do então CHVNGE, de 26.01.2023, a trabalhadora G...., foi designada para o cargo de Diretora de Serviço do SAL, com efeitos a 21.03.2023, sem precedência de aviso para manifestação de interesse individual para esse cargo dirigente, pelo que foi ilegal.
2. A justificação da entidade para prescindir dessa publicitação fundamentou-se na não homologação, então, do novo regulamento interno que previa a provável divisão da unidade

orgânica em apreço em duas unidades e a elevada criticidade do SAL que não permitia disrupções no exercício de funções de direção, atenta a cessação da comissão de serviço do Diretor então em funções.

Posteriormente, no exercício de contraditório:

- ✓ A ULSGE invocou, em síntese, que (i) o atual CA foi nomeado em 24.02.2025, tendo iniciado funções no dia seguinte, (ii) por deliberação, de 13.03.2025, determinou a cessação de todas as comissões de serviço vigentes e a abertura dos procedimentos adequados com vista à nomeação de dirigentes, (iii) em 01.04.2025, foi publicado em Diário da República, o aviso referente ao recrutamento para dirigentes das Áreas de Apoio, onde estavam incluídos os Serviços de Compras e o de Logística, e (iv) que o pagamento autorizado pela Vogal Executiva F..., em 03.03.2025, respeitava a remunerações processadas e pagas aos trabalhadores da ULSGE (em 21.02.2025) antes do seu início de funções (em 25.02.2025).
- ✓ A indiciada responsável F..., Vogal Executiva da ULSGE, adicionalmente alegou não lhe ser exigível um comportamento diferente porque o único pagamento que autorizou respeitava à ratificação de um ato anteriormente praticado (remunerações de todos os trabalhadores da entidade) não sendo do seu conhecimento os termos em que a dirigente em causa tinha sido designada, também em momento anterior ao seu início de funções, não podendo sindicar todos os atos.
- ✓ Os indiciados responsáveis A..., B..., C..., D... e E..., ex-Presidente e ex-Vogais do CA do então CHVNGE, reiteraram as justificações anteriormente apresentadas pela entidade quanto à urgência e criticidade do serviço prestado pelo SAL, bem como as vicissitudes para a aprovação do novo regulamento interno e a transitoriedade da designação em causa, a alteração do modelo de gestão de centros hospitalares para unidades locais de saúde, bem como a falta de consciência da ilicitude e de culpa, não se verificando violação dos deveres de cuidado a que estavam adstritos.

3. Quanto a todos estes argumentos observa-se o seguinte:

- a) As comissões de serviço cessam, a qualquer momento, com fundamento na mera conveniência do serviço (n.º 17 do artigo 46.º do Regulamento Interno do CHVNGE de 2022 e n.º 18 do artigo 40.º do Regulamento atual).
- b) Acresce que, nos termos do artigo 99.º do ESNS, os processos de recrutamento de pessoal devem assegurar os princípios da igualdade de oportunidades, da imparcialidade, da boa-fé e

da não discriminação, bem como da publicidade, exceto em casos de manifesta urgência devidamente fundamentada.

- c) Ora, na situação em apreço, o CA tomou conhecimento da cessação de funções do anterior Diretor do SAL, a 20.01.2023, para produzir efeitos em 20.03.2023. Assim, não se considera que se encontrava preenchido o requisito da urgência, uma vez que teria sido possível ao CA promover o procedimento de publicitação do aviso público para a manifestação de interesse individual. Entretanto, já decorreram cerca dois anos e 11 meses desde que o ato ilegal foi praticado, mantendo-se a designada em funções (à data da resposta da entidade) e, não obstante já ter sido publicado aviso, em 01.04.2025, para os dois cargos dirigentes que sucederam ao cargo dirigente auditado.

As justificações apresentadas em sede do exercício do contraditório também não permitem concluir que se verificou uma situação de urgência, a qual se encontra associada a acontecimentos imprevisíveis e não imputáveis à entidade auditada. Como resulta das pronúncias dos indiciados responsáveis, a designação em causa correspondia à satisfação de uma necessidade do então centro hospitalar, de carácter essencial e permanente (não obstante a reorganização então projetada para aquele departamento) e, como tal, devia ter sido objeto de um planeamento adequado e oportuno.

Conforme decorre de jurisprudência deste Tribunal (em contexto de contratação pública, mas cujos conceitos são aqui aplicáveis), designadamente do Acórdão n.º 16/2008 - 1.ª S/PL, de 11.11:

“(...) 5. A urgência imperiosa deve ser resultante de acontecimentos imprevisíveis pela entidade adjudicante, e não podem ser, em caso algum, a esta imputáveis.

6. Acontecimentos imprevisíveis são todos aqueles que um decisor público normal, colocado na posição do real decisor, não podia nem devia ter previsto (...).

Como também bem adianta a decisão recorrida, acontecimentos imprevisíveis são todos aqueles que um decisor público normal, colocado na posição do real decisor, não podia nem devia ter previsto. Estão, portanto, fora do conceito de acontecimentos imprevisíveis, os acontecimentos que aquele decisor público podia e devia ter previsto (...).

Estão nesta situação tais procedimentos fundamentados em circunstâncias que, de algum modo, sejam imputáveis ao decisor público/dono da obra. É o que acontece, por exemplo, quando a impossibilidade de cumprimento dos prazos exigidos pelos concursos público, limitado e por negociação se devem a inércia da entidade adjudicante (...).”

Ora, na situação em apreço, e conforme reconhecido pelos indiciados responsáveis, o conhecimento da denúncia do contrato de trabalho do anterior dirigente do SAL ocorreu em 20.01.2023, com efeitos a 20.03.2023, o que conferia um prazo (de cerca de 2 meses) adequado para desencadear o aviso público previsto no artigo 99.º do ESNS.

Neste contexto, não se colhe o argumento da existência de um acontecimento imprevisível ou de carácter inadiável não imputável aos membros do CA e que justificasse o recurso a uma solução “interina” por um período superior a dois anos, em detrimento do procedimento de recrutamento e que estes indiciados responsáveis reconhecem ser o legalmente exigido.

- d) No que se refere à elevada criticidade do SAL para o normal funcionamento diário desta entidade e que não permitia disrupções ou perturbações, reconhece-se que o serviço de aprovisionamento de qualquer unidade hospitalar é importante. No entanto, não tendo as justificações apresentadas permitido concluir que se verificou uma situação de urgência, a qual se encontra associada a acontecimentos imprevisíveis e não imputáveis à entidade auditada, não havia o risco de existir um intervalo de tempo sem a que o cargo estivesse preenchido. Como resulta dos esclarecimentos prestados pelo então CHVNGE, a designação em causa correspondia à satisfação de uma necessidade essencial e era possível satisfazê-la sem praticar um ato ilegal. Aliás, o período de pré-aviso que o trabalhador deve respeitar quando cessa funções tem ínsito essa possibilidade de a entidade poder proceder à sua “substituição”, sem interrupção para o funcionamento do serviço.

Os indiciados responsáveis A...., B...., C...., D.... e E.... alegaram^{4º} que, em 2024, o SAL assegurou 9.750 procedimentos aquisitivos e celebrou 10.664 contratos para a logística em mais de 35 unidades. Reconhece-se a importância deste serviço, tal como já referido no relato, o que confirma a necessidade de adoção do procedimento legalmente exigido.

- e) O cumprimento do regulamento interno e a organização e funcionamento da entidade, bem como o recrutamento e designação para cargos dirigentes é uma competência do CA, devendo ser exercida com respeito pelo princípio da legalidade, como é o caso da designação/contratação para o exercício de funções de dirigentes.

Deste modo, o argumento da aptidão da dirigente designada para as funções em causa (que não se contesta) e que a mesma foi escolhida de acordo com as indicações do anterior

^{4º} Os indiciados responsáveis não comprovaram estas alegações. Contudo, por consulta realizada, em 21.01.2026, à página institucional da ULSGE constata-se que estes dados coincidem com os constantes no Relatório e Contas de 2024 (pág. 106), consultável em https://www.ulsge.min-saude.pt/REGULAMENTOS_DOCUMENTOS.

dirigente que pediu a cessação de funções, conforme alegado pelos indiciados responsáveis A..., B..., C..., D... e E..., não permite afastar a ilegalidade apurada, porquanto em causa está a (in)observância do procedimento de recrutamento do pessoal dirigente no então CHVNGE, isto é, de publicitação de aviso para recrutamento para o cargo, em obediência aos princípios da igualdade e da imparcialidade, não podendo qualquer característica pessoal ou opção de gestão sobrepor-se ao cumprimento de normas legais que sejam aplicáveis nesta matéria.

- f) De igual modo, não releva a alegada imprevisibilidade (e consequente urgência na designação) da falta de conhecimento à data da designação desta dirigente que o Regulamento Interno colocado em consulta pública (em 02.02.2023) não seria homologado, sendo pouco útil, no entender dos alegantes, iniciar um procedimento de recrutamento para colmatar uma necessidade “temporária”.

Conforme já referido, quaisquer opções de gestão não se podem sobrepor ao cumprimento da lei e a alegada necessidade “temporária”, afinal prolonga-se no tempo por respeitar a um serviço essencial da entidade.

Acresce que o regulamento não extinguiu o departamento em causa (no caso reorganizava-o), integra-se na gestão corrente e é da competência do CA (embora a homologação seja da competência do membro do Governo e possam ocorrer demoras como as que foram detalhadas no exercício do contraditório).

Por outro lado, tendo os membros do CA o entendimento que a transformação de centro hospitalar para unidade local de saúde teria impactos ao nível de toda a estrutura, reforça a necessidade de que deviam ter desenvolvido o procedimento legal de recrutamento de designação de dirigentes porquanto estes processos de alteração orgânica são morosos, dada a sua complexidade, dimensão e natureza.

Conforme alegado pelos indiciados responsáveis estes tomaram conhecimento do Despacho do então Secretário de Estado da Saúde n.º 04/2023/SES, de 17.10.2023, logo em 20.04.2023, e só aprovaram o novo Regulamento, em 08.03.2024, encontrando-se a dirigente em causa designada com efeitos a 21.03.2023.

De resto, a natureza “temporária” desta designação não se confirma atendendo a que, mesmo após a aprovação do novo regulamento interno, esta dirigente mantinha-se em funções em 20.03.2025, ou seja, pelo menos subsistiu durante 24 meses.

- g) Relativamente à falta consciência ou intenção e prática do ato na convicção da sua legalidade invocada pelos indiciados responsáveis A..., B..., C..., D... e E... refira-se, antes de mais, que

nos termos da alínea b) do artigo 5.º, da alínea a) do n.º 1 do artigo 24.º e da alínea b) do n.º 1 do artigo 25.º do Estatuto do Gestor Público (Decreto-Lei n.º 71/2007, de 27.03, na redação em vigor) os gestores públicos devem observar o princípio da legalidade⁴¹ constituindo um dever o de assegurar “(...) a concretização das orientações definidas nos termos da lei (...)”.

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.

Por outro lado, quaisquer opções de gestão não se podem sobrepor ao cumprimento de normas legais aplicáveis e que os indiciados responsáveis deviam conhecer e que conhecem, conforme comprovativos que juntaram dos procedimentos de manifestação de interesse individual que deliberaram publicitar, desde 2020 (31 procedimentos), o que se revela positivo.

Assim, não só devido à experiência e qualificações profissionais, bem como à possibilidade de se munirem dos pareceres jurídicos necessários de apoio à decisão, não colhem os argumentos invocados.

Neste sentido, veja-se o Acórdão n.º 23/2020 – 3.ª Secção, de 27.05, que sobre uma situação de invocação de falta de conhecimentos específicos mencionou:

“(...) 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 (...)”.

- h) No que se refere à atuação em conformidade com a legalidade invocada pela ULSGE no exercício do contraditório, confirma-se que o atual CA foi nomeado em 24.02.2025, por deliberação, de 13.03.2025, determinou a cessação de todas as comissões de serviço (mantendo os designados em funções até novas designações) e a abertura de procedimentos com vista à designação de dirigentes e, em 01.04.2025, foi publicado em Diário da República, o aviso (n.º 8633/2025/2) referente ao recrutamento para dirigentes das Áreas de Apoio, entre os quais os cargos de Diretor do Serviço de Compras (Ref.ª B) e Diretor do Serviço de Logística (Ref.ª J), o que se revela positivo e demonstra a intenção de cumprimento da lei. Por consulta

⁴¹ Vide artigo 49.º do RJSEP “As empresas públicas devem prosseguir objetivos de responsabilidade social e ambiental, a proteção dos consumidores, o investimento na valorização profissional, a promoção da igualdade e da não discriminação, a proteção do ambiente e o respeito por princípios de legalidade e ética empresarial”.

à página institucional da ULSGE e ao Diário da República não se conseguiu apurar o resultado desses procedimentos (nem foi esclarecido em sede de contraditório).

- i) No que respeita ao pagamento das remunerações a esta dirigente e que o conhecimento desta situação era dos demais membros do CA da ULSGE, como foi invocado pelos indiciados responsáveis D.... e E..., refira-se que a sua responsabilidade não fica afastada por esse facto, uma vez que eram estes indiciados responsáveis que tinham competências delegadas em matéria de pagamentos de despesas, pelo que tinham a obrigação de verificar a legalidade dos atos que estavam a praticar, uma vez que nenhuma despesa pode ser paga sem que seja legal.

Salienta-se, no entanto, que o indiciado responsável D.... autorizou apenas um único pagamento (em 26.12.2024), o mesmo sucedendo com a indiciada responsável F.... (em 03.03.2025).

E, no que se refere a esta última indiciada responsável, verifica-se que a justificação apresentada corresponde aos factos apurados, no sentido de enquanto Vogal Executiva a sua assinatura ser obrigatória por lei e de ter ratificado um ato já praticado (em 21.02.2025), anteriormente ao início das suas funções como Vogal Executiva do CA da ULSGE (em 25.02.2025), relativo a remunerações de todos os trabalhadores da ULSGE, onde se incluía a dirigente em causa, e cuja designação ilegal também foi anterior a este início de funções (21.03.2023). Atenta a proximidade dos atos, nada indicia de que a responsável tenha tido uma real possibilidade de tomar conhecimento da situação ilegal, pelo que se afasta a imputação de responsabilidade financeira.

4. No que respeita à prova testemunhal e à prestação de declarações que foram requeridas, refira-se que nos processos de auditoria de apuramento de responsabilidades financeiras tais diligências não se encontram previstas, realizando-se o contraditório através da apresentação de documento com as alegações e eventual documentação de prova, aplicando-se o artigo 13.º da LOPTC, bem como, entre outros, os artigos 130.º, 133.º e 135.º do Regulamento do Tribunal de Contas, não havendo lugar a audiência de julgamento com audição de testemunhas e/ou prestação de declarações.
5. Considera-se, assim, que a designação (e manutenção em funções) para o cargo de Diretora do SAL (por deliberação do então CA, em 26.01.2023, com efeitos a 21.03.2023) da trabalhadora G..., é ilegal, bem como o pagamento das respetivas remunerações, por desrespeito do disposto no n.º 3 do artigo 99.º do ESNS, no n.º 15 do artigo 46.º do Regulamento Interno de 2022 (atual n.º 16 do artigo 40.º do Regulamento Interno de 2024) e nos artigos 6.º e 9.º do CPA.

VIII. RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA INDICIADA

A. ILEGALIDADES/INFRAÇÕES FINANCEIRAS SANCIONATÓRIAS

1. A designação para o cargo de Diretora de Serviços de Aprovisionamento e Logística, em 26.01.2023 (com efeitos a 21.03.2023), sem precedência de aviso público de manifestação de interesse individual, desrespeitou o disposto n.º 3 do artigo 99.º do ESNS, no n.º 15 do artigo 46.º do Regulamento Interno de 2022 (atual n.º 16 do artigo 40.º do Regulamento Interno de 2024) e nos artigos 6.º e 9.º do CPA.
2. Esta ilegalidade é suscetível de configurar a prática de 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”*.
3. Esta infração consome a infração financeira sancionatória prevista na alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º, consubstanciada na autorização dada para o pagamento das respetivas remunerações ilegais mensais.

B. IDENTIFICAÇÃO NOMINAL E FUNCIONAL DOS EVENTUAIS RESPONSÁVEIS

4. Em matéria de imputação de responsabilidade financeira sancionatória, decorre da lei que a responsabilidade pela prática de infrações financeiras, que é individual e pessoal, recai sobre o agente ou os agentes da ação – n.ºs 1 a 4 do artigo 61.º e artigo 62.º, aplicáveis por força do n.º 3 do artigo 67.º, todos da LOPTC.
5. Para efeitos de responsabilidade financeira, 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.
6. Assim, atenta toda a informação e documentação recolhida, considera-se que a responsabilidade financeira sancionatória pela designação ilegal da Diretora do SAL efetuada por deliberação do CA, de 26.01.2023, é imputável aos membros deste órgão que estiveram presentes na reunião e votaram favoravelmente:
 - ✓ A....;
 - ✓ B....;
 - ✓ C....
 - ✓ D....;
 - ✓ E.....

7. No que se refere aos pagamentos relativos à remuneração mensal desta dirigente designada ilegalmente para cargo dirigente, a responsabilidade financeira sancionatória é imputada, conforme ponto 10 do capítulo IV do relatório, a:
- ✓ E..., que na qualidade de então Vogal Executivo e, posteriormente, Vogal Financeiro, procedeu às respetivas autorizações de pagamento, nos períodos de março de 2023 a janeiro de 2025, exceto no mês de dezembro de 2024;
 - ✓ D..., que na qualidade de então Vogal Executivo, procedeu à respetiva autorização de pagamento, em 26.12.2024.
8. Não existem informações ou pareceres⁴² elaborados quanto à legalidade da designação/contratação desta dirigente sem prévia publicação de aviso público para manifestação de interesse individual.

C. SANCIONAMENTO DAS INFRAÇÕES FINANCEIRAS

9. A eventual condenação em responsabilidade financeira sancionatória, na forma continuada, 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 UC⁴³ (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.
10. Esta responsabilidade, que é pessoal e individual, é suscetível de ser relevada nos termos do n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC, caso se verifiquem os pressupostos aí indicados.
11. 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 semelhante⁴⁴ à apurada no presente processo.

⁴² Alínea i) do ofício ref.^a CA, de 20.03.2025.

⁴³ 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.

⁴⁴ Encontra-se a decorrer um outro ARF (n.º 14/2024 – 2.ª Secção), mas por eventual infração distinta e respeitante à contratação pública.

12. A responsabilidade financeira sancionatória implica, para além dos pressupostos já acima aludidos, designadamente no que respeita ao ato ilícito um juízo de culpa, que incide já sobre a atuação do agente.
13. Quanto à culpa dos indiciados responsáveis [alínea a) do n.º 9 do artigo 65.º], enquanto gestores públicos e atentas as funções de gestão, em matéria de recursos humanos, que lhes estavam atribuídas, deviam conhecer os preceitos legais que foram desrespeitados (e conheciam tendo deliberado não efetuar o procedimento legalmente aplicável), não tendo atuado, assim, com o cuidado que lhes era exigível.
14. Mas verifica-se que também foram desenvolvidas diligências (identificadas e comprovadas em sede de exercício do contraditório, pontos 7 e 9 do capítulo IV do relatório):
- ✓ Deliberações do CA, entre 2020 e 2025 para publicitação de 31 procedimentos de manifestação de interesse individual para cargos dirigentes do então CHVNGE e atual ULSGE;
 - ✓ Deliberação, de 13.03.2025, do CA da ULSGE de cessação de todas as comissões de serviço dos dirigentes;
 - ✓ Publicitação de aviso, em 01.04.2025, para manifestação de interesse individual com vista ao recrutamento, entre outros, para os cargos de Diretor do Serviço de Compras (Ref.ª B) e Diretor do Serviço de Logística (Ref.ª J)). Com a designação de dirigentes para estes dois cargos cessa a designação ilegal que foi auditada.
15. Conclui-se, assim, os membros que integraram o CA do então CHVNGE desenvolveram diligências para o cumprimento da lei noutras situações de cargos dirigentes e os membros do CA da ULSGE, cerca de 3 semanas após o seu início de funções deliberaram a cessação de todas as comissões de serviço de dirigentes, onde se engloba o cargo dirigente em causa, e publicitaram o aviso para manifestação de interesse individual para vários cargos dirigentes.
16. Quanto à solicitação de relevação da responsabilidade financeira sancionatória, 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”), ainda que se encontrem preenchidos todos os pressupostos exigidos nas alíneas do n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC. No caso concreto considera-se que todos estes pressupostos se verificam.
17. Quanto à invocada atenuação especial ou dispensa de aplicação da sanção (n.ºs 7 e 8 do artigo 65.º da LOPTC) trata-se de uma competência, atenta a sua natureza, quantificar e aplicar efetivamente a multa, que só pode ser exercida pela 3.ª Secção do TdC, em sede de processo de julgamento de responsabilidade financeira, previsto no n.º 3 do artigo 58.º da LOPTC.

IX. PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO

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 Contas⁴⁵, foi emitido pela Senhora Procuradora-Geral-Adjunta, o Parecer n.º 2/2026, em 30.01.2026.

X. CONCLUSÕES

1. Por deliberação do CA do então CHVNGE, de 26.01.2023, a trabalhadora G..., foi designada para o cargo de Diretora de Serviço do Serviço de Aprovisionamento e Logística, com efeitos a 21.03.2023, sem precedência de aviso público para manifestação de interesse individual para esse cargo dirigente.
2. O exercício de funções dirigentes sem prévia publicitação de procedimento, bem como o respetivo pagamento da remuneração, são ilegais, por desrespeito do disposto no n.º 3 do artigo 99.º do ESNS, no n.º 15 do artigo 46.º do Regulamento Interno de 2022 (atual n.º 16 do artigo 40.º do Regulamento Interno de 2024) e nos artigos 6.º e 9.º do CPA.
3. Este comportamento foi justificado pelo então CHVNGE com a não homologação, então, do novo regulamento interno que previa a provável divisão da unidade orgânica em apreço em duas unidades e a elevada criticidade do Serviço de Aprovisionamento e Logística que não permitia interrupções no exercício de funções de direção, atenta a cessação da comissão de serviço do diretor então em funções.
4. Posteriormente, no exercício de contraditório:
 - ✓ Os indiciados responsáveis A..., B..., C..., D... e E..., ex-Presidente e ex-Vogais do CA do então CHVNGE, reiteraram as justificações anteriormente apresentadas pela entidade quanto à urgência e criticidade do serviço prestado pelo SAL, a transitoriedade da designação em causa a falta de consciência da ilicitude e de culpa, e a não verificação da violação dos deveres de cuidado a que estavam adstritos.
 - ✓ A ULSGE invocou ter atuado em conformidade com a lei, a partir de 25.02.2025, tendo determinado a cessação de todas as comissões de serviço e a abertura dos procedimentos adequados com vista à nomeação de dirigentes.

⁴⁵ Regulamento n.º 112/2018-PG, 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, 3/2023-PG e 1/2025-PG, de 24.02.2021, 29.03.2022, 15.12.2023 e 26.03.2025, publicadas no Diário da República, 2.ª série, n.ºs 48, 68, 5 e 65, de 10.03.2021, 06.04.2022, 08.01.2024 e 02.04.2025, respetivamente.

5. A ilegalidade supra identificada é suscetível de determinar responsabilidade financeira sancionatória nos termos da alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC - *“violação de normas legais ou regulamentares relativas (...) à admissão de pessoal”*.
6. Os responsáveis pela prática desta infração são o ex-Presidente e ex-Vogais do então CHVNGE e atual ULSGE, A..., B..., C..., D... e E..., que detendo a competência para autorizar a realização de procedimentos de recrutamento, não diligenciaram pela prática desses atos e, ao invés, aprovaram a designação ilegal daquela dirigente sem a publicitação de manifestação de interesse individual e permitiram a manutenção ilegal daquela designação.
7. Os ex-Vogais do CA, E... e D... são igualmente responsáveis pelas autorizações de pagamentos das remunerações a esta dirigente ilegalmente contratada.
8. Atento o contexto em que a infração financeira sancionatória foi praticada, bem como o referido nos pontos 14 e 15 do capítulo VIII do relatório, considera-se que a responsabilidade financeira sancionatória que foi imputada é suscetível de ser relevada nos termos do n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC.

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 ilegalidade na designação/manutenção de designação da dirigente, sem a publicitação de procedimento de recrutamento e identifica os responsáveis no capítulo VIII deste relatório.
- b) Relevantar a responsabilidade financeira sancionatória imputada aos indiciados responsáveis, por se verificarem os pressupostos previstos no n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC.
- c) Recomendar:
 - i) À Unidade Local de Saúde de Gaia e Espinho, E.P.E.:
 - ✓ O cumprimento de todos os normativos legais previstos no n.º 3 do artigo 99.º do ESNS e no seu Regulamento Interno e relativos à publicitação de procedimentos para manifestação de interesse individual para cargos dirigentes;
 - ✓ A publicitação na sua página eletrónica do resultado dos avisos de manifestação de interesse individual e as designações dos cargos dirigentes decorrentes do Aviso n.º

8633/2025/2, publicado na 2.^a série do Diário da República e de todos os demais, publicitados ou a publicitar, em obediência ao princípio da transparência.

- ✓ Comprovar a data concreta de cessação de funções da Diretora do Serviço de Aproveitamento e Logística e as designações do Diretor do Serviço de Compras e do Diretor do Serviço de Logística.

- ii) À Ministra da Saúde, para promover as diligências necessárias no sentido de todos os organismos por si tutelados realizarem ações de controlo interno para detetar situações semelhantes às descritas neste relatório e, se for o caso, adotar os mecanismos necessários para a reposição da legalidade.

As diligências a efetuar devem ser comprovadas perante este Tribunal até 30.06.2026.

- d) Fixar os emolumentos devidos pela ULSGE em 1.854,09 €, 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, o qual foi alterado pelas Leis n.ºs 139/99, de 28.08 e 3-B/2000, de 04.04.
- e) Remeter cópia do relatório:
 - À Ministra da Saúde;
 - À Inspeção-Geral das Atividades em Saúde;
 - Ao Presidente do Conselho de Administração da Unidade Local de Saúde de Gaia e Espinho, E.P.E.;
 - A todos os indiciados responsáveis a quem foi notificado o relato.
- f) Remeter o processo ao Ministério Público nos termos do n.º 4 do artigo 54.º e n.º 2 do artigo 55.º, da LOPTC.
- g) 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, 5 de fevereiro de 2026.

OS JUÍZES CONSELHEIROS

Luís Filipe Cracel Viana – Relator

Sofia David

Maria da Luz Carmezim Pedroso de Faria

FICHA TÉCNICA

EQUIPA TÉCNICA	CATEGORIA	DEPARTAMENTO
Helena Santos	Auditora-Coordenadora	DFCARF
Emília Afonso	Auditora-Chefe	DFCARF-UAT ₂
Rita Sanches Quintela	Auditora Verificadora	
Matilde Ribeiro Lourenço	Auditora Verificadora (Em regime de nomeação transitória)	

ANEXO I – RESPOSTAS APRESENTADAS NO EXERCÍCIO DO DIREITO DO CONTRADITÓRIO