



SENTENÇA Nº 14/2007

(Processo nº 9 JRF/2006)

I – RELATÓRIO

1. O Exmo. Magistrado do Ministério Público requereu, ao abrigo do disposto nos artigos nos artigos 58º, nº 1, al. d) e 89º e seguintes da Lei nº 98/97 de 26/08, o julgamento da Demandada Professora Doutora Maria Clara Teles Mendes, residente na Rua Luís Pedroso Barros, nº 32, 2º -S; 1400 – Lisboa, imputando-lhe a prática das infracções previstas na al. b) do nº 1 do artigo 65º e puníveis nos termos do nº 2 da citada norma.

Articulou, para tal, e em síntese que:

- Por despachos da Presidente da Comissão de Gestão da Faculdade de Arquitectura da Universidade Técnica de Lisboa, respectivamente de 6 de Fevereiro de 2001 e de 21 de Novembro de 2000, aquela entidade contratou dois assistentes estagiários:
 - ✓ Maria João Pacheco Ferreira
 - ✓ Nuno Alberto Cardoso Justa das Neves Raposo
- Tais contratações destinaram-se à prestação regular de funções docentes, sob direcção de órgãos Superiores da Faculdade e mediante horários previamente fixados e foram justificados pela necessidade de substituição de dois Professores que deixaram de leccionar durante o ano lectivo de 200/2001 por razões justificadas.



Tribunal de Contas

- Sucede, todavia, que não obstante a alegada urgência das substituições efectuadas, o certo é que as duas contratações, através de contratos administrativos de provimento, não foram antecedidas dos procedimentos pré-contratuais impostos, pelo disposto no artigo 13º do Estatuto da Carreira Docente Universitária – ECDU (Lei nº 19/80 de 16/07) ou seja, os respectivos concursos documentais.
- Foi invocada a urgência nas contratações para os alunos não ficarem privados das aulas, mas o certo é que o ECDU não prevê qualquer outra forma de contratação para Assistente Estagiário a não ser através de concurso documental, sendo que esta regra não foi afastada pelo disposto no artigo 2º do Decreto-Lei nº 192/85 de 24/06, que serviu de justificação legal a tais procedimentos.
- Os contratos, em apreço, vigoraram nos períodos compreendidos entre 06/02/2001 e 30/09/2001 (para a Assistente Maria João Ferreira) e entre 21/11/2000 e 30/09/2000 e 30/09/2001 (para o Assistente Nuno Alberto Cardoso Justa das Neves Raposo), tendo recebido ambos as respectivas remunerações pelo trabalho prestado.
- A mesma demandada despachou no sentido de permitir a admissão, ou o pagamento de remunerações, de nove docentes, todos em regime de Contrato de Prestação de Serviços, a saber:
 - a. Luís Manuel Dias de Amaral Martins Balula
 - b. Paulo Nuno Pinto Street Martins Domingues
 - c. Eduardo Aires de Assunção Trigo de Sousa
 - d. Rita Nobre Caetano Cruz Dourado
 - e. Sílvia Paula de Oliveira Mendes Pelham
 - f. Cláudio Sat
 - g. Luís Alberto Torres Sanchez Marque de Carvalho
 - h. Lizete Ausenda Valente Almeida
 - i. Nuno Gonçalo Antunes Martins do Vale



Tribunal de Contas

- Os primeiro sete docentes (als. A) a g)) foram admitidos para ministrarem aulas na área da Arquitectura de Interiores, que apresentava lacunas curriculares em face de novas exigências de profissionalização resultantes da criação da Ordem dos Arquitectos (AO) pelo Decreto-Lei nº 176/98 de 03/07 e da obrigação de reconhecimento, por esta nova entidade, dos planos curriculares dos licenciados da F.A.L.
- Tratou-se de uma leccionação em tudo semelhante ao sistema normal de aulas, com horários pré determinados para a frequência obrigatória (curricular) dos alunos e com dependência hierárquica desses docentes, tal como os demais, relativamente aos órgãos Superiores da Faculdade.
- Não obstante estes enquadramentos factuais, o certo é que a ora demandada optou por celebrar, com este sete docentes, contratos típicos de Prestação de Serviços não previstos no Estatuto da Carreira Docente Universitária.
- Com efeito, pese embora se tratasse de uma alegada formação complementar o certo é que as contratações, em apreço, deveriam ter sido sujeitas aos procedimentos prévios (concursos documentais) inerentes à elaboração de Contratos Administrativos de Provisão ou de Contratos de Trabalho a Termo Certo, esses sim previstos nos termos dos artigos 15º e segs. (ou 18 e segs.) do Decreto-Lei nº 427/89 de 7/12 (diploma obrigatório para toda a Administração Pública e que tem de se conjugar co o ECDU – artigos 19º e segs. deste diploma legal.
- Mas para além destes sete docentes, a ora demandada autorizou a contratação dos dois últimos (referidos nas als. h) e i) para leccionarem as cadeiras de Projecto II e Desenho I e II, também segundo o regime da Prestação de Serviços e que nada tinham a ver com a formação complementar em Arquitectura de Interiores.



Tribunal de Contas

- Em geral, estes Contratos de Prestação de Serviços (docentes) causaram graves dificuldades de enquadramento orçamental, conforme anotou a Chefe de Secção o Orçamento e Contabilidade, através de diversa comunicações internas para a demandada, na qualidade de Presidente do Conselho de Gestão da Faculdade e única responsável pela adopção dos já aludidos procedimentos contratuais indutores de assunção e autorização das pertinentes despesas públicas.
- Em especial e relativamente à docente Lizete Ausenda Valente Almeida, que ficou responsável pela regência da disciplina de Projecto II, a ora demandada nem chegou a formalizar, com ela, um Contrato de Prestação de Serviços, o que causou sérias dificuldades, na Contabilidade da Faculdade, em termos de processamento das respectivas remunerações.
- Isto resultou da circunstância dessa docente estar já vinculada, contratualmente, à Câmara Municipal de Sintra, o que não impediu a sua contratação e leccionação, na Faculdade, durante vários meses, com o conhecimento e consentimento da ora demandada.
- Em todas as situações, acima descritas e, pese embora os pareceres do Conselho Científico e/ou Pedagógico da F.A.L. sobre a necessidade da contratação de todos os docentes supra referenciados, o certo é que foi, em última instância, a demandada, que assumiu a responsabilidade da respectiva formalização e das subsequentes despesas públicas, por ela induzidas com a especificação do caso da docente Lizete Ausenda Valente Almeida em que, todavia, os respectivos pagamentos remuneratórios foram por si autorizados, ainda que sem a celebração formalizada do respectivo Contrato de Prestação de Serviços.
- A ora demandada conhecia a legislação aplicável à contratação de docentes do ensino superior e, não obstante, não respeitou tal legislação nos casos apontados, tendo agido em liberdade e com total consciência de que tais



actos não eram legitimamente admissíveis e de que poderiam constituir a prática de infracções financeiras sancionatórias.

Concluiu peticionando a condenação da demandada a pagar duas multas de 1 500 euros, o que perfaz a quantia única de 3 000 euros.

2. Citada, a demandada contestou o requerimento apresentado pelo Ministério Público, alegando, em síntese:

É certo que a contratação dos assistentes estagiários Maria João Pacheco Ferreira e Nuno Alberto Cardoso Justa das Neves Raposo para substituição de dois professores que deixaram de leccionar durante o ano lectivo de 2000/2001 (respectivamente o Professor Auxiliar Doutor Manuel Teixeira e a própria demandada) não foram antecedidas pelos concursos documentais previstos no artigo 13º do ECDU.

Todavia, tal como se reconhece no requerimento inicial foi invocada a urgência em ambos os casos.

Não se invocou é certo o estado de necessidade, mas tão só porque a demandada assimilou uma situação à outra.

Mas o estado de necessidade verificou-se efectivamente em ambos os casos.

Os professores substituídos deixaram de leccionar já após o início do ano lectivo a saber:

O Professor Doutor Manuel António Correia Teixeira rescindiu o seu contrato como Professor Auxiliar, com efeitos a partir de 20 de Dezembro de 2000

Em consequência do exercício das suas funções de Presidente da Comissão de Gestão da Faculdade de Arquitectura de Lisboa (FAUTL), a demandada viu-se na contingência de não poder continuar em absoluto a assegurar as aulas que lhe



Tribunal de Contas

estavam distribuídas no ano lectivo de 2000/2001, tal como consta na proposta de contratação do assistente estagiário Nuno Alberto Neves Raposo.

Em face de cada uma das situações referidas no número anterior a FAUTL teria que optar entre uma das duas hipóteses:

Procedia-se à abertura de concurso documental para a contratação de docentes para assegurar a substituição (uma definitiva outra temporária) mas os alunos ficariam sem aulas grande parte do ano lectivo de 2000/2001, com os evidentes prejuízos para os próprios e para o interesse público da leccionação ministrada na FAUTL;

Procedia-se a contratação dos docentes para assegurar a substituição sem concurso documental, com a garantia de assegurar a contínua leccionação.

Tendo em conta que situações como esta, a não serem rapidamente resolvidas, são graves, mas a sua resolução expedita não está, ainda que a título excepcional, contemplada no ECDU nem na legislação complementar – que estão totalmente desajustados da realidade universitária; decorreu da cessação da leccionação por parte dos dois professores um perigo eminente para o interesse público da leccionação mais relevante que o preterido – as Escolas vivem por causa dos alunos e não em função de outros interesses ainda que legítimos – e a impossibilidade de fazer face à referida situação e ao interesse de manter a leccionação com os meios normais impostos pela legalidade; tudo pressupostos do estado de necessidade acima invocado, não restou alternativa do que concretizar a contratação sem precedência do concurso documental previsto no ECDU.

Além disso – e por outro lado – verificou-se uma contraprestação efectiva idónea para a FAUTL.

Tal como se refere no requerimento inicial as situações indicadas sob esta epígrafe agrupam-se em dois grupos: sete docentes foram contratados para ministrarem



Tribunal de Contas

aulas de arquitectura de interiores para a formação complementar dos licenciados: dois docentes foram para leccionarem em substituição dos responsáveis pelas disciplinas.

Quanto ao primeiro caso, há que ter em conta antes de mais, que, a demandada foi nomeada Presidente da Comissão de Gestão da FAUTL na sequência de um período de grave perturbação do funcionamento da Instituição e que quando iniciou aquelas funções a Escola atravessava ainda uma fase de grande convulsão, designadamente: os alunos da licenciatura de Arquitectura de Interiores encontravam-se em greve há três meses: havia vários edifícios da FAUTL pintados com protestos e a Ordem dos Arquitectos recusava-se a reconhecer do curso, por alegada insuficiência de formação em algumas matérias, pelo que estava vedado o acesso dos licenciados em Arquitectura de Interiores a profissão de arquitecto.

A demandada efectuou todas as diligências que lhe foram possíveis para desbloquear a situação, comprometendo-se perante os alunos e pondo, deste modo, termo à referida convulsão, que afectava gravemente o funcionamento da FAUTL

A formação complementar não poderia ser ministrada pelos docentes da FAUTL que já tinham serviço docente distribuído.

Por outro lado, tratava-se de uma actividade excepcional, fora do normal funcionamento das licenciaturas e das demais actividades lectivas da FAUTL.

Além, disso não se mostrava possível, em tempo útil – sob pena de não cumprimento do acordado com a Ordem dos Arquitectos – contratar os docentes necessários para assegurar a formação complementar mediante contrato administrativo de provimento como assistente precedido de concurso documental, exigido pelo ECDU, porque o início da formação complementar de Arquitectura de Interiores não se compadecia com as delongas próprias dos concursos previstos no ECDU.



Tribunal de Contas

Por último, a contratação de assistentes efectua-se por seis anos, prorrogáveis por um triénio (artigo 26º, nº 1, do ECDU), e os imperativos de contratação em causa reportavam-se a períodos bem mais reduzidos, em vários casos não superiores a um ano.

As circunstâncias referidas são indicadoras da existência de uma situação de estado de necessidade que, embora não expressamente invocada enquanto tal, não deixou de se verificar, porque:

1º - A necessidade de formação complementar para dar solução a um impasse que levava – voltaria a levar –, por certo, não tivesse sido solucionada – à paralisação da FAUTL pelos alunos da licenciatura de Interiores, necessidade essa que se teria de concretizar no ano lectivo de 2000/2001, logo após o acordo firmado, é uma circunstância excepcional, não contemplada nas soluções previstas no ECDU.

2º - O perigo de se voltar a ter a FAUTL paralisada, com consequências para todos os seus alunos e o interesse público da normal leccionação dos cursos ministrados e, bem assim, de os licenciados em Arquitectura de Interiores não se poderem inscrever na Ordem dos Arquitectos era superior ao do interesse público da observação dos procedimentos ou das formas de contratação previstas no ECDU.

3º - Não era possível fazer face às necessidades de leccionação excepcionais decorrentes da formação complementar com os meios normais impostos pela legalidade.

Isto tudo sem prejuízo, reconhece-se, de a demandada estar então convicta de que a questão nem sequer se colocava, por considerar que não havia sujeição hierárquica dos formadores ao responsável pela área científica e de disciplina nem a qualquer órgão da FAUTL, nem sujeição a horário de trabalho.



Tribunal de Contas

De todos os casos referidos no requerimento inicial desta demandada, o da Arq.^a Lizete Ausenda Valente de Almeida é o único que não se enquadra, na sua génese, na situação de estado de necessidade previsto no artigo 3º, nº 2, do CPA.

Tendo em conta que a Arq.^a Lizete Ausenda Valente de Almeida estava vinculada à Câmara Municipal de Sintra, não lhe foi possível, tendo em conta as disposições legais aplicáveis (artigo 12º do Decreto-Lei nº 184/89, de 2 de Junho), celebrar contrato de provimento como assistente em regime de substituição.

A Arq.^a Lizete Ausenda Valente de Almeida deveria ter cessado a leccionação que iniciara, de facto, em Outubro de 2000, após tomar conhecimento de que lhe não lhe seria possível a celebração de contrato de prestação de serviços nem, com contrato de provimento, a acumulação de funções, excepto, neste caso, se a contratação fosse fundamentada em motivo de interesse público e o horário da actividade docente fosse compatível com o exercício de outras funções públicas. Não o fez, contudo.

A demandada confrontou-se, deste modo, com a necessidade de resolver um caso concreto caracterizado pela existência de leccionação de facto susceptível de dar origem à entrega à Arq.^a Lizete Ausenda Valente de Almeida das importâncias com que a FAUTL injustamente se locupletara, ao abrigo da figura do enriquecimento sem causa, na medida em que a FAUTL não despendera qualquer importância a título de contrapartida da leccionação por aquela ministrada.

Rejeitando, embora, inicialmente, a solução que veio a ser adoptada, encontrava-se perante o dilema de recusar o pagamento ou, ponderando que a despesa não deixaria de ser feita pelo valor do vencimento de um assistente e, bem assim, os custos da acção, aceitar que o pagamento da despesa fosse efectuado com base em prestação de serviço.

Norteou a sua decisão, mais uma vez, o interesse público de assegurar a leccionação e desse modo, não prejudicar os alunos, e de evitar demandas do resultado desfavorável para a FAUTL.



Tribunal de Contas

Por último o Arqº Nuno Gonçalo Antunes Martins do Vale foi contratado para substituir o assistente estagiário Luís Reis, que requereu o gozo de licença de paternidade para o período de 30/12/2000 a 15/01/2001, sendo este caso muito semelhante pela premência de assegurar a leccionação no ano lectivo 2000/2001 sem interregnos prejudiciais para os alunos.

Também aqui o estado de necessidade impedia a normal contratação de assistentes estagiários mediante o recurso ao concurso documental previsto no artigo 13º do ECDU, porquanto, quando foi feita a proposta de substituição pelo responsável da área científica e pela Comissão de Assuntos Científicos, já não poderia desencadear o procedimento para contratação como docente em regime de substituição sem pôr em causa a leccionação da disciplina de Desenho I e Desenho II da licenciatura de Arquitectura de Interiores.

A única diferença tem a ver com o facto de aqui se ter recorrido à figura da prestação de serviços para serviço docente, que se reconhece não ser adequada em virtude de se tratar de trabalho subordinado.

Todos os actos praticados foram-no em estado de necessidade e tiveram uma contraprestação efectiva e idónea, de que beneficiara a FAUTL, os alunos, em suma, o interesse público.

Não pode, por isso, falar-se em pagamentos indevidos para efeitos do artigo 59º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas.

Conclui, pedindo que a acção seja julgada improcedente e absolvida do pedido.

3. Sendo o processo o próprio, o Tribunal competente, as partes legítimas e não ocorrendo excepção ao prosseguimento dos autos, procedeu-se subsequentemente, a julgamento com observância do adequado



formalismo legal, tendo a matéria de facto sido fixada por despacho, de que não houve reclamação.

II – OS FACTOS

Na audiência de julgamento que teve lugar no dia 12 de Novembro de 2007, foram dados como por provados os seguintes factos:

- 1** Por despacho do Ministro da Educação, de 17/06/1998, foi ordenada a instauração de uma sindicância à FA para averiguação do respectivo funcionamento geral, designadamente no que toca aos planos científico, pedagógico, administrativo e financeiro, com referência ao período compreendido entre 1996 a 1998, e em síntese, constatou que:
- 2** “A falta de docentes na FA é reconhecida, até oficialmente (fls. 136 da sindicância);
- 3** Durante anos o CC da FA privilegiou a admissão por convite o que acabou por trazer a rarefacção dos assistentes estagiários que constituem a grande massa dos docentes em início de carreira (fls. 151 da sindicância);
- 4** A frequência dos convites levou muitas vezes a que não tenha sido precedido de um rigoroso critério científico-pedagógico que as norteou nem ocorreria a mais ajustada adequação ao perfil do docente às necessidades dos planos de estudo (Cfr. fls. 162, da sindicância);
- 5** Cedo se constatou que a estrutura curricular destes cursos, em especial o de Planeamento, Gestão e Interiores, não correspondia a um nível de licenciatura credível, nem se conformava às recomendações da CEE resultantes da directiva nº 85/384/CEE que estabeleceu o quadro europeu para a formação e para o exercício da prática profissional do arquitecto (Cfr. fls. 225, da sindicância);



Tribunal de Contas

- 6 O funcionamento do curso de Arquitectura de Interiores não foi pacífico e a referida indefinição do curso levou os respectivos alunos, em princípios de 1999, a uma greve de todas as actividades, que durou 3 meses. (Cfr. fls. 227 e 228, da sindicância);
- 7 A inviabilidade da inscrição na OA é sumamente limitativa do seu exercício profissional, mas a Ordem entende que o Curso de Arquitectura de Interiores não corresponde ao perfil do verdadeiro Arquitecto (Cfr. fls. 277 e 278, da sindicância);
- 8 O Conselho Directivo Nacional da OA reconheceu a necessidade de uma prestação de provas de admissão, aprovou uma resolução segundo a qual continuariam a ser aceites por um prazo de dois anos os que eram licenciados admitidos pela AAP (Cfr. fls. 281, da sindicância);
- 9 Em Março de 1999, o departamento de arquitectura debateu a necessidade de resolver os problemas da licenciatura em Arquitectura de Interiores proposta levada ao Conselho Científico em 22/03/99 (Cfr. fls. 283, da sindicância)";
10. De acordo com o artigo 16º dos Estatutos Faculdade de Arquitectura da Universidade Técnica de Lisboa, (publicado no DR II S nº 90, de 18/04/90) os órgãos de gestão são os seguintes:
- A Assembleia de representantes
 - O Conselho Directivo
 - O Conselho Científico
 - O Conselho Pedagógico
11. Em Junho de 1998, na sequência da declaração de renúncia dos Presidentes dos Conselhos Directivo e Científico da Faculdade, o Reitor, nos termos do nº 2 do artigo 39º dos Estatutos da UTL, por despacho de 05/06/98 (Despacho nº 9679-E/98, publicado no DR II Série nº 130, de 5/6/98) (Fls.806) nomeou uma



Tribunal de Contas

Comissão de Gestão para assegurar a gestão corrente da Faculdade, assumindo ainda ele próprio a Presidência do Conselho Científico (despacho nº 10 052/99, publicado no DR de 20/05/99) (fls. 808).

- 12.** Por Despacho Reitoral de 8 de Abril de 1999, (Despacho nº 8104/99) publicado no DR nº 94, de 22/4/99, foi nomeada por conveniência urgente de serviço para exercer funções de pró-reitora da UTL a Professora Doutora Maria Clara Teles Mendes para coordenar a Área da Acção Social e Apoio aos Estudantes. (fls. 810)
- 13.** Por Despacho Reitoral de 28/04/99, (Despacho nº 9537/99), publicado do DR II Série, de 13/5/99) (Fls.812) foi nomeada como Presidente da Comissão de Gestão a Pró Reitora Professora Catedrática Maria Clara Teles Mendes.
- 14.** Pelo Despacho nº 1086/2000, do Secretário de Estado do Ensino Superior, (publicado no DR de 15/01/00) (Fls.813) foram subdelegadas nos reitores com faculdade de subdelegação nos directores ou presidentes dos conselhos directivos, as competências relativas à autorização, de acordo com o artigo 17º do Decreto-Lei 41/84, de 3 de Fevereiro, da celebração de contratos de tarefa e avença
- 15.** Pelo Despacho Reitoral nº 5/2000, de 2 de Novembro, (Fls.814) foi criada a Comissão de Assuntos Científicos, à qual foram temporariamente atribuídas algumas competências do Conselho Científico (definidas posteriormente pelo despacho Reitoral nº 6/2000, de 6 de Novembro. (Fls.817).
- 16.** Através do Despacho Reitoral nº 6/2000, de 6 de Novembro, foi fixada a composição, atribuições e competências da Comissão de Assuntos Científicos. (Fls 817)
- 17.** Pelo Despacho Reitoral nº 4869/2000 (publicado no DR II série de 1/3/00) foram delegadas nos presidentes dos conselhos directivos das respectivas



Tribunal de Contas

unidades orgânicas, as competências relativas à autorização, nos termos legais e obedecendo aos despachos reitorais que fixam para cada uma das unidades orgânicas as dotações máximas de efectivos de pessoal docente e não docente, o recrutamento, a nomeação, o provimento e a exoneração de funcionários, bem como o recrutamento e a contratação de agentes e a prorrogação, renovação, rescisão e denúncia dos respectivos contratos. (Fls.819).

18. Pelo Despacho Reitoral nº. 4871/2000, (publicado no DR II série de 1/3/00) foram atribuídas à Pró-Reitora e Presidente da Comissão de Gestão, Professora Doutora Maria Clara Teles Mendes, as competências delegadas e subdelegadas nos presidentes dos conselhos directivos das Escolas da UTL. (Fls. 819)

19. Pelo Despacho Reitoral nº.2725/01 (publicado no DR II série de 8/02/01) foram delegadas nos presidentes dos conselhos directivos das respectivas unidades orgânicas, as competências relativas à autorização, nos termos legais e obedecendo aos despachos reitorais que fixam para cada uma das unidades orgânicas as dotações máximas de efectivos de pessoal docente e não docente, o recrutamento, a nomeação, o provimento e a exoneração de funcionários, bem como o recrutamento e a contratação de agentes e a prorrogação, renovação, rescisão e denúncia dos respectivos contratos.(fls. 821)

20. Pelo Despacho Reitoral nº.2726/01 (publicado no DR II série de 8/02/01) foram atribuídas à Pró-Reitora e Presidente da Comissão de Gestão, Professora Doutora Maria Clara Teles Mendes, as competências delegadas e subdelegadas nos presidentes dos conselhos directivos das Escolas da UTL. (fls. 821)

21. Em 23 de Março de 2000, o Conselho Científico¹, aprovou a implementação da formação complementar, facultativa. Nesta acta, a Professora Doutora Maria Clara Teles Mendes, refere ter recebido uma carta da OA, em Setembro de 1999, que determinava o prazo de entrega dos documentos até ao dia 30 do



Tribunal de Contas

mesmo mês. Por não ter recebido todos os elementos necessários a fornecer à Ordem, pediu a prorrogação do prazo para o mês de Novembro, continuando a faltar a curricula e Programas de algumas disciplinas.

Nesta acta interveio o Presidente que, na sequência das intervenções anteriores, informou que ia contactar novamente a OA, e defendeu que fosse aberta a inscrição nas disciplinas de Arquitectura de Interiores, já que não correspondiam a um compromisso quer da Faculdade de Arquitectura, quer da OA. (fls. 962 - 970)

22. Em 22/05/00 o Conselho Nacional de Admissão da Ordem dos Arquitectos emite parecer referindo que o plano de curso da Arquitectura de Interiores não cumpria as exigências fixadas no artigo 3º da Directiva. - (fls. 444 e 500)

23. O Despacho Reitoral de 16/10/96 aprovou o plano de estudos da licenciatura em Arquitectura de Interiores, que vigorou até ao ano lectivo de 2003/2004, (publicado no DR de 26 de Novembro de 1996. (fls. 509)

24. Em 16/10/00 a Presidente da Comissão de Gestão da Faculdade de Arquitectura, Professora Doutora Maria Clara Mendes, uma vez que a licenciatura em Arquitectura de Interiores da FA não era reconhecida pela Ordem dos Arquitectos por não responder aos requisitos exigidos pela Directiva 85/384/CEE, apresenta, ao **Reitor**, Professor Doutor José Lopes da Silva, o programa para a formação complementar para efeito de reconhecimento da Licenciatura de Interiores pela Ordem dos Arquitectos, que mereceu despacho de concordância do mesmo em 21/10/2000. (fls. 497)

Nos termos deste documento a Presidente da Comissão de Gestão, Professora Doutora Maria Clara Mendes, propõe o seguinte elenco de disciplinas:

¹ (Nos termos do despacho da Professora Doutora Maria Clara Mendes, de 6 de Abril de 2001, que refere a



Tribunal de Contas

1º Semestre

Desenho Urbano (3º Ano de Arq.)

Ambiente (4º Ano de Arq.)

Urbanismo I (4º Ano de Arq.)

Geografia (4º Ano de Arq.)

Construções II (4º Ano de Arq.)

Projecto III (5º Ano de Arq.)

2º Semestre

Desenho Urbano (3º Ano de Arq.)

Ambiente (4º Ano de Arq.)

Urbanismo II (4º Ano de Arq.)

Sociologia (5º Ano de Arq.)

Geografia (4º Ano de Arq.)

Construções II (4º Ano de Arq.)

Projecto III (5º Ano de Arq.)

25. Em 30/10/00 a Presidente da Comissão de Gestão, Professora Doutora Maria Clara Mendes através de ofício dá conhecimento aos alunos do programa, dos horários, e informa que a formação complementar decorreria de 3 de Janeiro a 30 de Setembro de 2001. (fls. 858)

26. Em 6 de Abril de 2001, a Presidente da Comissão de Gestão Professora Doutora Maria Clara Mendes profere despacho que autoriza a contratação de especialistas em regime de prestação de serviços. (fls. 805)

Neste despacho é referido que o Conselho Científico na sua reunião de 22/03/2000 tinha aprovado a implementação de acção de formação complementar, facultativa, para os licenciados que desejassem inscrever-se na OA.

É referido ainda que, não havendo pessoal docente com disponibilidade de carga horária para executar aquela tarefa procedia-se à contratação de

contratação de especialistas em regime de prestação de serviços. (fls. 805)



Tribunal de Contas

especialistas em regime de prestação de serviços para colmatar as insuficiências relatadas.

27. O Reitor da UTL, Professor Doutor José Lopes da Silva, através de despacho nº 15 406/200, de 09 de Julho de 2001, (fls. 519) proferido em execução do despacho nº 22 248/2000, do Secretário de Estado do Ensino Superior, publicado no DR II Série, de 3/11, determinou que a capacidade de contratação da FA/UTL era apenas de 1 ETI, para o ano lectivo de 2000/2001 e através do despacho 14 131/2002, de 3 de Junho de 2002, (fls. 522) proferido em execução do despacho nº 556/2002, do Secretário de Estado do Ensino Superior, publicado no DR II Série, de 9/01, determinou que a capacidade de contratação da FA/UTL era de 4 ETI'S, para o ano de 2001/2002.

28. As normas editadas através dos despachos nºs. 22 248/2000 e 556/2002, do Secretário de Estado do Ensino Superior, nos anos lectivos 2000/2001 e 2001/2003, nos termos do nº 1 do artigo 3º do Decreto-Lei nº 252/97, de 26 de Setembro, relativos à fixação de dotação de pessoal docente, e a capacidade de contratação de docentes pelas Instituições de ensino superior, foram as seguintes:

28.1 Com base na previsão do número de alunos é fixado para cada instituição do ensino superior o nº máximo de docentes padrão, integrados ou não no quadro, incluindo em regime de requisição, destacamento, comissão de serviço e comissão extraordinária de serviço, assim:

28.2. Para o efeito do cálculo dos docentes ETI (equivalente em tempo inteiro) o número de docentes em tempo parcial é ponderado de acordo com a percentagem fixada no respectivo contrato, sendo os monitores considerados como docentes a 30% do tempo inteiro.

28.3 As instituições de ensino superior cujos efectivos de pessoal docente não excedam os constantes do mapa anexo (1693 para a UTL) podem efectuar



novas admissões (em ETI) até àquele limite desde que as despesas com o pessoal sejam inferiores a 80% do respectivo orçamento global e tenham cabimento orçamental no ano económico 2000 e ou 2001, conforme a data de admissão.

28.4 As instituições de ensino superior cujos efectivos de pessoal docente não excedam os constantes do mapa anexo, mas em que o peso das despesas com o pessoal seja superior a 80% do respectivo orçamento global, só podem efectuar novas admissões (em ETI) desde que tenham cabimento orçamental no ano económico 2000 e ou 2001, conforme a data de admissão. Neste caso as admissões efectuadas não poderão ser superiores a 75% da diferença entre o número correspondente ao padrão fixado no anexo do presente despacho e o número de efectivos de pessoal docente ETI que exerciam funções na instituição em 30 de Setembro de 2000.

28.5 A admissão em regime de substituição pode ocorrer entre quaisquer categorias da carreira docente e entre unidades orgânicas dessa instituição.

28.6 As instituições de ensino superior cujos efectivos docentes ETI excedam os docentes padrão podem proceder à admissão de docentes em regime de substituição, mas apenas até ao limite de 67% das vagas criadas.

28.7 Para assegurar as funções exercidas pelos docentes dispensados das actividades lectivas por motivo de se encontrarem em formação – mestrado e doutoramento – ao abrigo da acção 5.3 do PRODEP III, podem ser contratados novos docentes, em regime de substituição temporária.

28.8 O contrato do substituto tem de referir o contrato do substituído, sendo a data em que caduca o contrato do substituto coincidente com a data de regresso do substituído às duas actividades lectivas.



Tribunal de Contas

28.9 A capacidade de contratação de pessoal docente fixado para a Universidade Técnica de Lisboa para o ano lectivo de 2000/2001 foi de 1693 ETI'S e para o ano lectivo 2001/2002 foi de 1738 ETI'S.

29. Em 30 de Julho de 2001, por Deliberação do Conselho Directivo Nacional, publicado no Boletim da Ordem nº 104, de Setembro de 2001 (fls. 452) – os licenciados até ao ano limite de 2000/2001, provenientes de cursos reconhecidos ou acreditados, beneficiariam do ponto 3 desta deliberação de acordo com a qual admitiram à OA sem realização de prova de admissão e estágio. Esta situação abrangeu 25 licenciados.

30. Mais tarde o Conselho Nacional de Admissão, – em 22 de Outubro de 2001 – emite proposta (fls. 444 e 502) sobre a admissão excepcional de licenciados do curso de Arquitectura de Interiores em que reconhecia que a referida formação complementar respondia satisfatoriamente às recomendações constantes do parecer do CNA de 22 de Maio de 2000. (fls. 446 e 500) Foram admitidos 40 licenciados em Arquitectura de Interiores da FA;

31. Nos termos desta proposta, a formação complementar exigida pela OA traduzia-se na aprovação nas seguintes disciplinas, que aliás constam do programa para a formação complementar referido em 24 e 30:

- ✓ Desenho Urbano (3º Ano de Arq.) anual
- ✓ Ambiente (4º Ano de Arq.) anual
- ✓ Urbanismo I (4º Ano de Arq.) semestral
- ✓ Geografia (4º Ano de Arq.) anual
- ✓ Construções II (4º Ano de Arq.) anual
- ✓ Projecto III (5º Ano de Arq.) anual
- ✓ Urbanismo II (5º Ano de Arq.) anual
- ✓ Sociologia (5º Ano de Arq.) semestral



32. *No que respeita à formação complementar dos licenciados em arquitectura de Interiores, as disciplinas foram constituídas ad-hoc, nos termos do acordo estabelecido entre a Faculdade de Arquitectura e a Ordem dos Arquitectos.*

No seu conjunto estamos perante um agrupamento de disciplinas extra curriculares, não integrando uma licenciatura determinada, assumindo a configuração de “curso Livre”, cujo aproveitamento era exigido para inscrição na Ordem dos Arquitectos. Tinha, assim, a natureza de formação complementar, extra curricular, pelo que a Reitoria não dispõe de outra informação sobre a matéria, nem nela tinha de intervir já que esse tipo de informação cabe inteiramente no âmbito da autonomia da Escola.

O leccionamento das disciplinas abrangidas pela formação complementar teria de ser assegurado por pessoas de grau académico adequado, integrados ou não na carreira docente universitária, sendo corrente, admissível e muitas vezes desejável o recurso a titulares de experiência profissional relevante ainda que não detentores de grau académico de nível superior, e cuja colaboração docente, quer de forma pontual quer de forma prolongada, se efectivou muitas vezes ao abrigo e nos termos da situação contratual de convidados, tal como se prevê no ECDU.

A aprovação nas disciplinas que integravam a formação complementar estava sujeita às mesmas regras em vigor para a aprovação nas disciplinas integrantes de qualquer plano curricular, e a sua certificação terá que ter sido feita autonomamente, uma vez que as disciplinas em causa, por não integrarem qualquer plano curricular da licenciatura, constituíam por isso matéria extra curricular, cujo especial relevo advinha do facto de serem exigidas para admissão na Ordem dos Arquitectos. (Cfr. esclarecimentos obtidos junto do Magnífico Reitor da Universidade Técnica de Lisboa. fls.538-540 of. nº 23617 de 24/01/07)



33. *A formação complementar em Arquitectura de Interiores foi criada na sequência dos contactos havidos entre a FA/UTL e a OA com o objectivo único e específico de assegurar aos já licenciados em Arquitectura de Interiores os conhecimentos exigidos por aquela Ordem.*

Não se tratava por isso de uma actividade lectiva que pudesse ser assegurada por docentes universitários que estivessem disponíveis de acordo com a distribuição de serviço docente.

Os docentes formadores contratados especificamente para a formação complementar em Arquitectura de Interiores não estavam de facto sujeitos a horário de trabalho e à orientação dos respectivos docentes coordenadores nem da Comissão de Assuntos Científicos ou sujeitos a qualquer hierarquia ou disciplina. Apenas tinham de cumprir o horário fixado para as aulas e para o atendimento dos alunos.

Sendo um curso com uma forte componente prática a aprovação nas disciplinas que faziam parte da formação complementar da licenciatura em Arquitectura de Interiores era feita de acordo com os critérios definidos por cada formador, sendo validada por um júri no qual participava o formador.

A FA emitia um certificado adicional aos alunos que completassem a formação complementar. Os conhecimentos transmitidos ao longo da licenciatura em Arquitectura de Interiores não são coincidentes com os leccionados nas outras licenciaturas em Arquitectura, mesmo quando as disciplinas têm idêntica formação, a formação complementar criada deveria não só transmitir os conhecimentos específicos das disciplinas de Arquitectura incluídas nessa formação como superar as deficiências formativas. Nesse sentido a formação complementar nos anos lectivos 2000/2001 e 2001/2002 teve conteúdos próprios.

A formação complementar acordada com a Ordem dos Arquitectos teria a duração de dois anos, permitindo que a FA pudesse rever o plano de estudos da licenciatura em Arquitectura de Interiores.



Em 17 de Julho de 2002 a CAC aprovou uma nova formação complementar com características diferentes. As disciplinas passaram a ser leccionadas durante um semestre e em simultâneo com a realização do estágio curricular (6º ano).

Os alunos inscritos no ano lectivo 2002/2003 nos 4º e 5º anos passaram a frequentar as disciplinas da formação complementar nas turmas da Licenciatura em Arquitectura, ou seja com os próprios docentes das disciplinas que ministravam a formação complementar. (Cfr. esclarecimentos obtidos junto do Conselho Directivo da Faculdade de Arquitectura, fls. 486-534 of. nº 288 de 18/01/07)

34. O novo plano de estudos para a licenciatura em Arquitectura de Interiores foi aprovado por despacho Reitoral de 30 de Junho de 2004. Com base nesse plano de estudos o pedido de reconhecimento requerido pela FA/UTL foi aceite pela Ordem dos Arquitectos em 2005. (Cfr. esclarecimentos obtidos junto do Conselho Directivo da Faculdade de Arquitectura, fls. 486-534 of. nº 288 de 18/01/07)

35. Nos anos económicos de 2000 e 2001, a demandada exerceu funções como Presidente da Comissão de Gestão da Faculdade de Arquitectura da Universidade Técnica de Lisboa auferindo o vencimento mensal líquido identificado no requerimento inicial (cfr. ponto 1.1.,a fls.2).

36. Estava em causa nos anos económicos de 2000 e 2001 a contratação de docentes em regime de substituição (**Quadro I**) e contratação de docentes em regime de prestação de serviços, para a formação complementar e para a licenciatura em Arquitectura de Interiores pela Faculdade de Arquitectura da Universidade Técnica de Lisboa, (**Quadro II**) que a seguir se indicam:

36.1 DOCENTES EM REGIME DE SUBSTITUÇÃO PARA A LECCIONACÇÃO DAS DISCIPLINAS DA LICENCIATURA (CONTRATO ADMINISTRATIVO DE PROVIMENTO)

Quadro I



Tribunal de Contas

CATEGORIA/CONTRATADO	Despacho autorizador		Fundamentação	Duração do contrato
	Entidade	Data		
<p>❖ Assistente estagiária</p> <p>Maria João Pacheco Ferreira Em substituição de Professor Auxiliar Manuel Correia Teixeira</p> <p><u>Não houve procedimento concursal</u></p>	Prof. Doutora Maria Clara Teles Mendes	6/2/01	Artigo 2º do DL 192/85, de 24/6; art. 15º nº 1 do art. 16º e nº 3 do art. 44º do DL 427/89, de 7/12, com a redacção dada pelo 218/98, de 17/7; nºs. 1, 2 e 4 do art. 7º, art. 12º e art. 34º do ECDU	06/02/01 a 30/09/01
<p>❖ Assistente estagiário</p> <p>Nuno Alberto C. Justa das Neves Raposo</p> <p>Em substituição de Professora Catedrática Doutora Maria Clara Teles Mendes</p> <p><u>Não houve procedimento concursal</u></p>	Prof. Doutora Maria Clara Teles Mendes	21/11/00	Artigo 2º do DL 192/85, de 24/6; art. 15º nº 1 do art. 16º e nº 3 do art. 44º do DL 427/89, de 7/12, com a redacção dada pelo 218/98, de 17/7; nºs. 1, 2 e 4 do art. 7º, art. 12º e art. 34º do ECDU	21/11/00 a 30/09/01

36.1.2. MARIA JOÃO PACHECO FERREIRA

A) Foi celebrado contrato administrativo de provimento em 06/02/01 (fls. 26), nos termos do artigo 2º do DL 192/85, de 24/06, nº 1 do art. 15º, nº 1 do art. 16º e nº 3 do art. 44º do DL 427/89, de 7/12; al. b) do DL 427/89, de 7/12; com a nova redacção que lhe foi dada pelo DL 218/98, de 17/7, nº 3 e 4 do art. 7º do ECDU, art. 13º do ECDU, com as alterações introduzidas pelo DL 316/83, de 2/7, art. 34º do ECDU:

B) Nesta situação não ocupava ETI



C) Prazo de validade do contrato – 06/02/01 a 30/09/01

- Tempo integral – 35/h semanais
- Celebrado por conveniência urgente de serviço
- Inf. Cabimento – orçamento de 2001 -OE

co cap. 03

cf 2.01.4

C.E.010102

D) Categoria – assistente estagiária em regime de substituição do professor auxiliar Manuel Correia Teixeira (Cfr. ponto 5 al b) da acta nº 5 da Comissão de Assuntos Científicos, de 04/01/00)

E) Habilitações literárias – curso de estudos superiores especializados em “artes decorativas portuguesas” – ano 1993/94 – 17 valores; bacharelato em tecnologia de conservação e restauro – 16 valores

F) Proposta de 12/01/01, do Coordenador da Secção de História, Professor Doutor Horácio Pereira Bonifácio; (FLS. 24)

G) O recrutamento foi precedido de deliberação prévia da Comissão de Assuntos Científicos para o docente leccionar as disciplinas de História De Arte I e II (Acta Nº 5 de 24/01/01, fls. 31)

H) Despacho autorizador da Presidente da Comissão de Gestão, Professora. Doutora Maria Clara Mendes, de 6/02/01) (fls. 25).

36.1.3. NUNO ALBERTO CARDOSO JUSTA DAS NEVES RAPOSO

A) Foi celebrado contrato administrativo de provimento em 21/11/00 (**fls. 45**) nos termos do artigo 2º do DL 192/85, de 24/06, nº 1 do art. 15º, nº 1 do art. 16º e nº 3 do art. 44º do DL 427/89, de 7/12; al. b) do DL 427/89, de 7/12; com a nova



Tribunal de Contas

redacção que lhe foi dada pelo DL 218/98, de 17/7, nº 3 e 4 do art. 7º do ECDU, art. 13º do ECDU, com as alterações introduzidas pelo DL 316/83, de 2/7, art. 34º do ECDU:

B) Nesta situação não ocupava ETI

C) Prazo de validade do contrato – 21/11/01 a 30/09/01

- Tempo integral – 35/h semanais
- Celebrado por conveniência urgente de serviço
- Inf. Cabimento – orçamento de 2001 -OE

co cap. 03

cf 2.01.4

C.E.010102

D) Categoria – assistente estagiário em regime de substituição da Professora Doutora Maria Clara Mendes (Cfr. acta nº 2 da Comissão de Assuntos Científicos, de 21/11/00)

E) Habilitações Literárias – Licenciatura em Arquitectura de Planeamento Urbano e Territorial – Class. 14 – Bom – Ano De 1999.

F) Proposta de 20/11/01, do Coordenador do Departamento de Ciências Sociais, Professor Doutor Fernando Caria, para leccionar a disciplina de Metodologia do Planeamento (fls. 41)

G) O recrutamento foi precedido de deliberação prévia da Comissão de Assuntos Científicos (**Acta Nº 2 de 21/11/01, fls. 42**)

H) Despacho autorizador da Presidente da Comissão de Gestão, Professora. Doutora Maria Clara Mendes, de 21/11/00)



36.2 - PRESTAÇÕES DE SERVIÇO COM PESSOAL DOCENTE PARA A LECCIONACÇÃO DAS DISCIPLINAS DA FORMAÇÃO COMPLEMENTAR² E DISCIPLINAS DA LICENCIATURA

Quadro II

Nome do contratado/ categoria/Acta do CAC	Procedimento adoptado	Objecto/ DISCIPLINA	Duração do contrato e valor	Despacho autorizador	
				Entidade	Data
Luís Manuel Amaral Martins Balula: ASSISTENTE (Acta nº 7 do CAC, de 21/03/01)	-Ajuste directo -Sem consulta a 2 entidades -Sem oferta de emprego nos termos do artº 19 do 427/89 -Sem procedimento concursal, nos termos do ECDU	LICENCIATURA Urbanismo I e II	07/05 a 30/09 de 2001 Valor do contrato: 1.920.900\$00	Pró-Reitora e Presidente da Comissão de Gestão Prof. Dr. ^a Maria Clara Teles Mendes	06/04/01 (fls. 805)
Paulo Nuno Pinto Street Martins Domingues: ASSISTENTE (Acta nº 6 do CAC de 21/02/01)	-Ajuste directo -Sem consulta a 2 entidades -Sem oferta de emprego nos termos do artº 19 do 427/89 -Sem procedimento concursal, nos termos do ECDU	Formação Complementar em Arquitectura De Interiores Projecto	29.01 a 18/12 de 2001 Valor do contrato: 3.504.800\$00	Pró-Reitora e Presidente da Comissão de Gestão Prof. Dr. ^a Maria Clara Teles Mendes	06/04/01 (fls. 805)

² As propostas de contratação dos docentes, com o objectivo de iniciar a formação complementar e com vista ao reconhecimento pela Ordem dos Arquitectos, invocam a **urgente entrada em funcionamento** da referida formação. (cfr. fls. 740, 747,751)



Tribunal de Contas

Nome do contratado/ categoria/Acta do CAC	Procedimento adoptado	Objecto/ DISCIPLINA	Duração do contrato e valor	Despacho autorizador	
				Entidade	Data
ETS – Eduardo Aires De Assunção Trigo De Sousa: PROFESSOR AUXILIAR CONVIDADO (Acta nº 5 do CAC de 24/01/01)	Ajuste directo Sem procedimento concursal,	Formação Complementar em Arquitectura De Interiores Projecto	29.01 a 29/02 de 2001 Valor do contrato: 281.500\$00	Pró-Reitora e Presidente da Comissão de Gestão Prof. Dr. ^a Maria Clara Teles Mendes	06/04/01 (fls. 805)
Rita Nobre Caetano Cruz Dourado: ASSISTENTE CONVIDADA (Acta nº 5 do CAC de 24/01/01)	Ajuste directo -Sem consulta a 2 entidades -Sem oferta de emprego nos termos do artº 19 do 427/89 -Sem procedimento concursal, nos termos do ECDU	Formação Complementar Em Arquitectura De Interiores Projecto	29.01 a 18/02 de 2001 Valor do contrato: 3.504.800\$00	Pró-Reitora e Presidente da Comissão de Gestão Prof. Dr. ^a Maria Clara Teles Mendes	06/04/01 (fls. 805)
MENURBE – Sílvia Paula De Oliveira Mendes Pelham ASSISTENTE (Acta nº 4 do CAC de 20/12/00)	Ajuste directo -Sem consulta a 2 entidades -Sem oferta de emprego nos termos do artº 19 do 427/89 -Sem procedimento concursal, nos termos do ECDU	Formação Complementar Em Arquitectura De Interiores CONSTRUÇÕES II	29.01 a 31/12 de 2001 Valor do contrato: 2.965.600\$00	Pró-Reitora e Presidente da Comissão de Gestão Prof. Dr. ^a Maria Clara Teles Mendes	06/04/01 (fls. 805)



Tribunal de Contas

Nome do contratado/ categoria/Acta do CAC	Procedimento adoptado	Objecto/ DISCIPLINA	Duração do contrato e valor	Despacho autorizador	
				Entidade	Data
CLÁUDIO SAT ASSISTENTE (Acta nº 4 do CAC de 20/12/00)	-Ajuste directo -Sem consulta a 2 entidades -Sem oferta de emprego nos termos do artº 19 do 427/89 -Sem procedimento concursal, nos termos do ECDU	Formação Complementar em Arquitectura De Interiores DESENHO URBANO	29.01 a 20/12 de 2001 Valor do contrato: 3.235.200\$00	Pró-Reitora e Presidente da Comissão de Gestão Prof. Dr. ^a Maria Clara Teles Mendes	06/04/01 (fls. 805)
Luís Alberto Torres Sanches Marques de Carvalho ASSISTENTE (Acta nº 4 do CAC de 20/12/00)	Ajuste directo -Sem consulta a 2 entidades -Sem oferta de emprego nos termos do artº 19 do 427/89 -Sem procedimento concursal, nos termos do ECDU	Formação Complementar em Arquitectura De Interiores URBANISMO I	29.01 a 31/12 de 2001 Valor do contrato: 2.965.600\$00	Pró-Reitora e Presidente da Comissão de Gestão Prof. Dr. ^a Maria Clara Teles Mendes	06/04/01 (fls. 805)
Lisete Ausenda Valente Almeida ASSISTENTE	Ajuste directo -Sem consulta a 2 entidades -Sem oferta de emprego nos termos do artº 19 do 427/89 -Sem procedimento concursal, nos termos do ECDU	LICENCIATURA Projecto II	Ano Lectivo de 2000/2001 com início a 9 de Outubro de 2000 3.235.200\$00	Pró-Reitora e Presidente da Comissão de Gestão Prof. Dr. ^a Maria Clara Teles Mendes	25/10/00 3
Nuno Gonçalo Antunes Martins do Vale ASSISTENTE	Ajuste directo -Sem consulta a 2 entidades -Sem oferta de emprego nos termos do artº 19 do 427/89	LICENCIATURA Desenho I e II	Ano Lectivo de 2000/2001 (2º semestre) 2.092.096\$00	Pró-Reitora e Presidente da Comissão de Gestão	22/01/01

³ Este despacho apenas remete à secção de Pessoal, o despacho de autorização da despesa foi proferido em 28/6/02 (fls. 293)



Nome do contratado/ categoria/Acta do CAC	Procedimento adoptado	Objecto/ DISCIPLINA	Duração do contrato e valor	Despacho autorizador	
				Entidade	Data
(Acta nº 3 do CAC de 05/12/00)	-Sem procedimento concursal, nos termos do ECDU			Prof. Dr. ^a Maria Clara Teles Mendes	

36.2.1. LUÍS MANUEL DIAS DE AMARAL MARTINS BALULA (leccionação das disciplinas na licenciatura)

- A) O contrato não foi reduzido a escrito
- B) Categoria – Assistente
- C) Habilitações Literárias – (Fls. 77) – Licenciatura em Arquitectura – Class 16 – Bom com Distinção – Ano de 1984; (Fls. 76) – Mestrado – Ano de 1997.
- D) O recrutamento do docente foi precedido de deliberação prévia da Comissão de Assuntos Científicos – com vencimento equivalente ao de assistente para leccionar Urbanismo I e II da Licenciatura em Arquitectura (Acta nº 7 de 21/03/01, fls. 69)
- E) Despacho autorizador da contratação, em regime de prestação de serviços, da Presidente da Comissão de Gestão, Professora Doutora Maria Clara Mendes, de 06/04/01 – em regime de prestação de serviços. (fls. 805)
- F) Duração da prestação de serviços nos termos da proposta do docente – 07/05 /01 a 30/09/01 (FLS. 73) (nesta situação não ocupava ETI)



Tribunal de Contas

G) Autorização de pagamento de despesa de 28/09/01, da Presidente da Comissão de Gestão Prof. Doutora Maria Clara Mendes, (fls. 83)

H) Inf. Cabimento – rubrica – 02 03 10
(receitas próprias)

CAP	DIV	SDIV
01	02	00

1-Nos esclarecimentos prestados pelo Conselho Directivo, através do of. nº 288 de 18/01/07, al. I) a fls. 494, afirmava-se que este docente tinha sido contratado para a Formação Complementar)

2-No entanto, posteriormente, no ofício nº 1057, de 33/03/07 a fls. 802, é referido que este docente não foi contratado para a formação complementar, mas sim para a licenciatura.

3-Celebrou também contrato administrativo de provimento em 01/10/01 como assistente convidado. Nesta situação ocupava ETI. Pago por dotações do OE (fls. 785, 793)

36.2.2. PAULO NUNO PINTO STREET MARTINS DOMINGUES (Leccionação da Disciplina da **Formação Complementar**)

A) O contrato não foi reduzido a escrito

B) Categoria – Assistente

C) Habilitações Literárias /Curriculum – (FLS. 89, 578, 746) – Licenciatura em Arquitectura – Class. 15 – Bom – Ano De 1994;

D) Proposta subscrita por pelos Professores Doutores Carlos Lameiro, Rui Duarte e Fernando Moreira da Silva, em 20 de Fevereiro de 2001 –



Tribunal de Contas

invocando urgência na entrada em funcionamento da Formação complementar.

- E) O recrutamento do docente foi precedido de deliberação prévia da Comissão de Assuntos Científicos – com vencimento equivalente ao de assistente para leccionar a disciplina de Projecto. (Acta nº 6 de 21/02/01, fls. 86, 574 e 742)
- F) Despacho autorizador da contratação, em regime de prestação de serviços, da Presidente da Comissão de Gestão, Professora Doutora Maria Clara Mendes, de 06/04/01 – (fls. 805)
- G) Duração da prestação de serviços nos termos da proposta do docente – 29/01 /01 a 18/12/01 (fls. 88) – (Nesta situação não ocupava ETI)
- H) Autorização de pagamento de despesa de 29/10/01, da Presidente da Comissão de Gestão (Fls. 93)
- I) Inf. Cabimento – Rubrica – 02 03 10
(Receitas Próprias)

CAP	DIV	SDIV
01	02	00

36.2.3. ETS – EDUARDO AIRES DE ASSUNÇÃO TRIGO DE SOUSA

(Leccionação de disciplina da **Formação Complementar**)

- A) O contrato não foi reduzido a escrito
- B) Categoria - Professor Auxiliar Convidado



Tribunal de Contas

- C) Habilitações Literárias/Resumo Curricular – (fls. 119, 569) – Licenciatura em Arquitectura – Class. 15 – Bom – Ano de 1974;
- D) Proposta subscrita pela Professora Dr.^a Maria Clara Mendes e Professor Rui Barreiros Duarte, de 28/12/00: (570 verso e 739 verso)
- E) Esta proposta invoca a URGENTE entrada em funcionamento da formação complementar da Licenciatura em Arquitectura de Interiores e propõe a contratação do Arquitecto Eduardo Trigo de Sousa como professor auxiliar convidado
- F) O recrutamento do docente foi precedido de deliberação prévia da Comissão de Assuntos Científicos com a categoria equivalente à de Professor Auxiliar Convidado (acta nº 5 de 24/01/01 – fls. 117, 730)
- G) Despacho autorizador da contratação da Presidente da Comissão de Gestão, da Professora Doutora Maria Clara Mendes, de 06/04/01 – (fls. 805)
- H) Duração da prestação de serviços nos termos da proposta do docente – 29/01 /01 A 20/02/01 (fls. 118)
- I) Nesta situação não ocupava ETI
- J) (Não consta dos autos a autorização de pagamento de despesa). Nos termos da resposta do Conselho Directivo, de 22/03/07, ofício nº 1057 (fls.802) não foi processado qualquer tipo de pagamento, durante o período mencionado.
- K) Celebrou contrato administrativo de provimento em 02/04/01 como Professor Auxiliar Convidado. Nesta situação ocupava ETI. Pago por dotações do OE, (fls. 794)

36.2.4. RITA NOBRE CAETANO CRUZ DOURADO (Leccionação da Disciplina da Formação Complementar)



Tribunal de Contas

- A) O contrato não foi reduzido a escrito
- B) Categoria – Assistente convidada
- C) Habilitações Literárias – (FLS. 123) /curriculum vitae (Fls.572) – Licenciatura em Arquitectura – 1º, 2º, 3º, 4º E 5º Anos Completos; Licenciatura em Arquitectura – ano 1998 – média 15 valores. Bolseira.
- D) Proposta subscrita pelo Professor Doutor Carlos Lameiro e Professor Doutor Rui Barreiros Duarte, de 28/12/00 (FLS. 122):
- E) Esta proposta invoca a urgente entrada em funcionamento da formação complementar da Licenciatura em Arquitectura de Interiores e propõe a contratação
- F) O recrutamento do docente foi precedido de deliberação prévia da Comissão de Assuntos Científicos – com vencimento equivalente ao de assistente convidada (Acta nº 5 de 24/01/01 – FLS. 117)
- G) Despacho autorizador a contratação da Presidente da Comissão de Gestão, Professora Doutora Maria Clara Mendes, de 06/04/01 – (fls. 805)
- H) Duração da prestação de serviços nos termos da proposta do docente – 29/01/01 A 18/12/01 (fls. 121)
- I) Nesta situação não ocupava ETI.
- J) Autorização de pagamento de despesa de 29/10/01, da Presidente da Comissão de Gestão, Professora Dr.ª Maria Clara Mendes (fls. 188)
- K) inf. Cabimento – rubrica – 02 03 10



Tribunal de Contas

(receitas próprias)

CAP	DIV	SDIV
01	02	00

36.2.5. SÍLVIA PAULA DE OLIVEIRA MENDES PELHAM (Leccionação da Disciplina da **Formação Complementar**)

- A) O contrato não foi reduzido a escrito
- B) Categoria – Assistente
- C) Habilitações Literárias /Curriculum – (fls. 620, 683) – Licenciatura em Arquitectura – Ano 1978.
- D) Proposta de contratação, da Professora Doutora Maria Clara Mendes e do Professor Doutor Manuel Lamas, de 30/11/00. (Fls. 219)
- E) O recrutamento do docente foi precedido de deliberação prévia da Comissão de Assuntos Científicos – com vencimento equivalente ao de Assistente (Acta nº 4 de 20/12/00 – Fls.211, 542, 710)
- F) Despacho autorizador da contratação da Presidente da Comissão de Gestão, Professora Dr.^a Maria Clara Mendes, de 06/04/01 – (fls. 805)
- G) Duração da prestação de serviços nos termos da proposta do docente – 29/01/01 A 31/12/01 (fls. 227)
- H) Nesta situação não ocupava ETI



Tribunal de Contas

- I) Informação Nº 8, de 02/04/01 da Chefe de Secção da Contabilidade, Maria Teresa Esteves, é referido que o presente caso não se enquadra numa prestação de serviços. (fls. 224)
- J) Autorização de pagamento de despesa de 28/09/01, da Presidente da Comissão de Gestão, Professora Dr.^a Maria Clara Mendes. (fls. 225)
- K) Inf. Cabimento – Rubrica – 02 03 10
(Receitas Próprias)

Cap	Div	Sdiv
01	02	00

36.2.6. CLÁUDIO SAT (Leccionação da Disciplina da **Formação Complementar**)

- A) O contrato não foi reduzido a escrito
- B) Categoria – Assistente
- C) Habilitações Literárias/Curriculum – Licenciatura em Arquitectura – Ano 1989 – Mestre (fls. 598 e 668)
- D) Proposta de contratação, Professora Doutora Maria Clara Mendes e do Professor Doutor Manuel Lamas, de 30/11/00 (fls. 219, 548)
- E) O recrutamento do docente foi precedido de deliberação prévia da Comissão de Assuntos Científicos, com vencimento equivalente ao de Assistente (Acta nº 4 de 20/12/00 Fls.213, 542 e 710)
- F) Duração da prestação de serviços nos termos da proposta do docente – 29/01/01 A 20/12/01 na Disciplina de Desenho Urbano. (fls. 258)
- G) Nesta situação não ocupava ETI



Tribunal de Contas

- H) Na Informação nº 10, de 02/04/01, da Chefe de Secção da Contabilidade, Maria Teresa Esteves, é referido que o presente caso não se enquadra numa prestação de serviços. (fls. 259)
- I) Despacho Autorizador da contratação da Presidente da Comissão de Gestão, Professora Doutora Maria Clara Mendes, De 06/04/01 – (fls. 805)
- J) Autorização de Pagamento de Despesa de 28/09/01, da Presidente da Comissão de Gestão, Professora Doutor Maria Clara Mendes. (fls. 261)
- K) Inf. Cabimento – Rubrica – 02 03 10
(Receitas Próprias)

Cap	Div	Sdiv
01	02	00

36.2.7. LUÍS ALBERTO TORRES SANCHES MARQUES DE CARVALHO

(Leccionação da Disciplina da **Formação Complementar**)

- A) O contrato não foi reduzido a escrito
- B) Categoria – assistente
- C) Habilitações literárias/curriculum – (fls.607, 678) licenciatura em arquitectura – ano 1991 -Mestre – ano 2000.
- D) Proposta de contratação da Professora Doutora Maria clara Mendes e do Professor Doutor Manuel Lamas, de 30/11/00 (fls. 219)



Tribunal de Contas

- E) O recrutamento do docente foi precedido de deliberação prévia da Comissão de Assuntos Científicos, com vencimento equivalente ao de assistente (Acta nº 4 de 20/12/00, fls.214)
- F) Duração da prestação de serviços nos termos da proposta do docente – 29/01/01 a 31/12/01 – disciplina de urbanismo (fls. 283)
- G) Nesta situação não ocupava ETI
- H) Na Informação nº 09, de 02/04/01, da Chefe de Secção da Contabilidade, Maria Teresa Esteves, é referido que o presente caso não se enquadra numa prestação de serviços. (fls. 284)
- I) Despacho Autorizador da contratação da Presidente da Comissão de Gestão, Professora Dr.^a Maria Clara Mendes, de 06/04/01 – (fls. 805)
- J) Autorização de Pagamento de despesa de 28/09/01, da Presidente da Comissão de Gestão, Professora Dr.^a Maria Clara Mendes. (fls. 286)
- K) inf. Cabimento – rubrica – 02 03 10
(receitas próprias)

cap	div	sdiv
01	02	00

- L) Celebrou contrato administrativo de provimento em 01/10/01 como Professor Convidado. Nesta situação ocupava ETI. Pago por dotações do OE, (fls. 794)

36.2.8 LISETE AUSENDA VALENTE ALMEIDA (leccionação das disciplinas na licenciatura)



- A) O contrato não foi reduzido a escrito
- B) Categoria – Assistente
- C) Habilitações literárias – licenciada em arquitectura – ano de 1988, com a classificação de bom, nos termos do curriculum (fls. 318)
- D) O recrutamento não foi precedido de parecer formal da Comissão de Assuntos Científicos, nem de despacho autorizador da contratação. Nos termos dos esclarecimentos obtidos junto do Conselho Directivo (ofício nº 1057 de 22/03/07, a fls. 802) este assunto não foi levado para ser discutido na Comissão dos Assuntos Científicos.
- E) Duração da prestação de serviços nos termos da proposta de pagamento de serviços da Contratada – Ano Lectivo 2000/2001. (fls. 313)
- F) Nesta situação não ocupava ETI
- G) Proposta de contratação do Professor Doutor Ressano Garcia Lamas, de 17/10/00, dirigida à Professora Doutora Maria Clara Mendes, informando-a de que tinha solicitado à Arquitecta Lisete Ausenda Valente Almeida que iniciasse as aulas de Projecto III, no dia 9/10/00 e em que é referido que esta docente substituiria o Arquitecto João Pedro Costa, assistente desta disciplina que se encontrava em situação de Bolseiro. Esta proposta foi remetida à secção de pessoal, pela Professora Doutora Maria Clara Mendes, em 25/10/00, (fls. 291)
- H) Em 17/10/00, a Chefe de Secção de Pessoal, Maria Teresa Matos, através de ofício, solicita a comparência na Secção de Pessoal da Arquitecta Lisete Ausenda Valente Almeida a fim de se proceder aos trâmites legais do contrato. (fls. 338)



Tribunal de Contas

- I) Em 22/11/00, o Professor Doutor Ressano Garcia Lamas, solicita, através de carta, a resolução da contratação da Arquitecta Lisete Ausenda Valente Almeida, nela se referindo que a proposta de contratação tinha sido aceite pelo Conselho Pedagógico e também pelo Conselho de Gestão. (fls. 322)
- J) Em 27/12/00, a Presidente da Comissão de Gestão, Professora Doutora Maria Clara Mendes, informa o Professor Doutor Ressano Garcia Lamas que a Comissão de Gestão estava disponível para aceitar soluções desde que as mesmas fossem viáveis do ponto de vista legal. (fls. 326)
- K) Em 03/04/01, o Professor Doutor Ressano Garcia Lamas, vem novamente propor a contratação da Arquitecta Lisete Ausenda Valente Almeida, em regime de substituição como prestação de recibos verdes. (fls. 329)
- L) Nesta mesma data o Professor Doutor Ressano Garcia Lamas, solicita o pagamento dos meses atrasados, referindo que este assunto já tinha sido posto por diversas vezes à Comissão de Gestão e à Comissão de Assuntos Científicos. (fls. 330)
- M) Em 14/05/01 a Arquitecta Lisete Ausenda Valente Almeida solicita à Presidente da Comissão de Gestão, Professora Doutora Maria Clara Mendes, o pagamento dos honorários pelo serviço docente prestado. (fls. 313)
- N) A Presidente da Comissão de Gestão, Professora Doutora Maria Clara Mendes, em 20/08/01, na sequência de mais um pedido feito em 16/08/01, (fls. 313) pelo Coordenador do Departamento de Urbanismo, Professor Catedrático José Manuel Ressano Garcia Lamas, sobre os pagamentos dos honorários pelo serviço docente prestado como Assistente, solicita parecer jurídico ao Dr. Rui Anselmo, do qual, se extraem, as principais considerações que a seguir se descrevem:



Tribunal de Contas

“Quando iniciou funções em Outubro de 2000, a Arquitecta Lisete Ausenda estava a exercer funções na Câmara Municipal de Sintra situação que se mantinha, pelo menos no final do ano civil de 2000 e que o signatário pensa ter continuado em 2001.

A Arquitecta Lisete Ausenda deveria, por isso, ter cessado a leccionação que iniciara, quando em Novembro de 2000, foi informada pela Secção de Pessoal que não poderia celebrar um contrato de prestação de serviços com a Faculdade de Arquitectura, mas sim um contrato de provimento em regime de substituição públicas, porquanto a sua situação na Câmara Municipal de Sintra era incompatível com o exercício de outras funções, excepto se fosse fundamentado em motivo de interesse público e horário de actividade docente fosse compatível com o horário praticado nos serviços daquele órgão da Administração (cfr. artigo 12º, nº1 e 2 c) do Decreto-Lei nº 184/89, de 2 de Junho. Tanto mais que a contratação da Arquitecta Lisete Ausenda, foi, desde logo afastada pela Comissão de Gestão, devido ao número excessivo de docentes convidados assinalado no relatório da sindicância.

Ao contrário do que é afirmado pelo Professor Doutor José Lamas nem este nem a Arquitecta Lisete Ausenda são alheios à manutenção, até ao final do ano lectivo de 2000/2001, desta situação de facto de leccionação em Projecto!! Independentemente da contribuição que possa ter sido dada pelas intervenções do Conselho Científico e do Conselho Pedagógico a este propósito – mesmo que a atitude dos dois tenha tido, como principal preocupação, assegurar as aulas daquela disciplina. O apoio do Coordenador do Departamento de Urbanismo contribuiu, decisivamente, para a continuação, sem suporte contratual, da actividade de leccionação da Arquitecta Lisete Ausenda.

Tendo em conta que:

- a) Verifica-se a impossibilidade legal de celebração de um contrato de prestação de serviços (cfr. artigo 10º, nº2 e 3, do Decreto-Lei nº 184/89) bem como de um contrato de substituição a tempo integral;*



Tribunal de Contas

- b) *A leccionação de Projecto II pela Arquitecta Lisete Ausenda no ano lectivo de 2000/2001 não teve cobertura contratual, tendo-se traduzido numa situação de facto;*
- c) *Não existe salvo melhor opinião lugar a indemnização da Arquitecta Lisete Ausenda, designadamente porque esta é responsável, também, pela manutenção da situação de leccionação de facto. A solução deste caso parece passar pela figura do enriquecimento sem causa prevista no artigo 473º e seguintes do Código Civil, aplicável subsidiariamente e com as necessárias adaptações às relações público-administrativas. Na realidade a Faculdade de Arquitectura obteve um enriquecimento à custa de outrem, dado que não despendeu qualquer importância a título de contrapartida pela leccionação ministrada, sendo, por isso, obrigada a restituir (entregar) à Arquitecta Lisete Ausenda aquilo com que injustamente se locupletou”*
- O) Em 06/07/01, o Professor Doutor Ressano Garcia Lamas, solicita ao Vice-Reitor e Presidente da Comissão de Assuntos Científicos a resolução do pagamento dos honorários pelo serviço docente prestado pela Arquitecta Lisete Ausenda Valente Almeida durante o ano lectivo de 2000/2001. (fls. 312)
- P) Em 09/08/01, a Presidente da Comissão de Gestão, Professora Doutora Maria Clara Mendes, vem solicitar a colaboração, ao Professor Doutor Ressano Garcia Lamas, na indicação da fórmula legal para o processamento da despesa.
- Q) Em 16/08/01, o Professor Doutor Ressano Garcia Lamas, solicita novamente à Presidente da Comissão de Gestão, Professora Doutora Maria Clara Mendes, o pagamento dos honorários da Arquitecta Lisete Ausenda Valente Almeida. (fls. 308)
- R) Em 26/12/01 a Arquitecta Lisete Ausenda Valente Almeida solicita mais uma vez à Presidente da Comissão de Gestão, Professora Doutora Maria Clara



Tribunal de Contas

- Mendes, o pagamento dos honorários pelo serviço docente prestado. (fls. 298)
- S) Em 08/01/02, o Professor Doutor Ressano Garcia Lamas, solicita novamente à Presidente da Comissão de Gestão, Professora Doutora Maria Clara Mendes, o pagamento dos honorários da Arquitecta Lisete Ausenda Valente Almeida. (fls. 306)
- T) Em 27/05/02 a Arquitecta Lisete Ausenda Valente Almeida solicita mais uma vez à Presidente da Comissão de Gestão, Professora Doutora Maria Clara Mendes, o pagamento dos honorários pelo serviço docente prestado. (fls. 297)
- U) A Presidente da Comissão de Gestão, Professora Doutora Maria Clara Mendes, em 11/08/02, solicitou aos serviços da contabilidade que se procedesse à recolha de informação, junto da Direcção Geral da Contabilidade Pública, por onde se devia proceder ao pagamento. (fls. 297)
- V) Informação da DGO, de 28/06/02, que esclarece que a classificação económica relativa ao pagamento é a rubrica 02 03 10. (fls. 296)
- W) Autorização de pagamento de despesa de 28/06/02, da Presidente da Comissão de Gestão, Professora Doutora Maria Clara Mendes. (fls. 293, 295)
- X) Inf. Cabimento – Rubrica – 02 03 10
(Receitas Próprias)

CAP	DIV	SDIV
01	02	00



Tribunal de Contas

36.2.9. NUNO GONÇALO ANTUNES MARTINS DO VALE (leccionação das disciplinas na licenciatura)

- A) O contrato não foi reduzido a escrito
- B) Categoria – Assistente
- C) Habilitações Literárias – Licenciado em Arquitectura – ano de 1998, com a classificação de 15 valores – Bom (fls. 345))
- D) Curriculum Vitae – Frequência de Mestrado (fls. 341)
- E) O recrutamento do docente foi precedido de prévia deliberação da Comissão de Assuntos Científicos, de 24/01/01 (cfr fls. 339)
- F) Proposta de contratação, de 30/01/01, do responsável pela área científica Professor Doutor Pedro Fialho de Sousa, em regime de assistente convidado. (fls. 339)
- G) Despacho autorizador da contratação do docente, de 22/02/01, da Presidente da Comissão de Gestão Professora Doutora Maria Clara Mendes, em regime de prestação de serviços, com o vencimento equivalente ao de assistente para leccionar as Disciplinas de Desenho I e II (fls. 340) Nesta situação não ocupava ETI.
- H) Duração da prestação de serviços nos termos do Horário – 2º Semestre – 2000/2001. (fls. 346)
- I) Autorização de pagamento de despesa de 28/09/01, da Presidente da Comissão de Gestão, Professora Doutora Maria Clara Mendes. (FLS. 357)
- J) Inf. Cabimento – Rubrica – 02 03 10
(Receitas Proprias)



Tribunal de Contas

CAP	DIV	SDIV
01	02	00

L) Celebrou contrato administrativo de provimento em 01/10/01, como assistente convidado em regime de substituição, para suprir a falta do assistente estagiário Luís Reis, em licença de paternidade cfr fls. 349)

M) Nesta situação não ocupava ETI.

N) Pago por dotações do OE, (fls. 788)

37. Assim, em conclusão:

37.1 Foram contratados em **regime de substituição** com **contrato administrativo de provimento** para assegurar a leccionação das disciplinas na **licenciatura**, os seguintes docentes:

CATEGORIA	Despacho autorizador		Fundamentação	Duração do contrato
	Entidade	Data		
<p>❖ Assistente estagiária (História de Arte I e II)</p> <p>Maria João Pacheco Ferreira</p> <p>Em substituição de</p> <p>Professor Auxiliar Manuel Correia Teixeira</p>	<p>Prof. Doutora Maria Clara Teles Mendes</p>	<p>6/2/01</p>	<p>Artigo 2º do DL 192/85, de 24/6; art. 15º nº 1 do art. 16º e nº 3 do art. 44º do DL 427/89, de 7/12, com a redacção dada pelo 218/98, de 17/7; nºs. 1, 2 e 4 do art. 7º, art. 12º e art. 34º</p>	<p>06/02/01 a 30/09/01</p>



Tribunal de Contas

➤ <u>Não houve procedimento</u>			do ECDU	
❖ Assistente estagiário (Metodologia do Planeamento) Nuno Alberto C. Justa das Neves Raposo Em substituição de Professora Catedrática Doutora Maria Clara Teles Mendes	Prof. Doutora Maria Clara Teles Mendes	21/11/00	Artigo 2º do DL 192/85, de 24/6; art. 15º nº 1 do art. 16º e nº 3 do art. 44º do DL 427/89, de 7/12, com a redacção dada pelo 218/98, de 17/7; nºs. 1, 2 e 4 do art. 7º, art. 12º e art. 34º do ECDU	21/11/00 a 30/09/01
➤ <u>Não houve procedimento</u>				

37.2. Foram contratados em **regime de contrato de prestação de serviços** para assegurar a leccionação das disciplinas na **licenciatura**, os seguintes docentes:

Nome do contratado e categoria	Procedimento adoptado	Disciplina	Duração do contrato e valor	Despacho autorizador	
				Entidade	Data
Luís Manuel Amaral Martins Balula⁴:	-Ajuste directo -Sem consulta a 2	Urbanismo I	07/05 a 30/09 de 2001	Pró-Reitora e	06/04/01 (fls. 805)

⁴ Na resposta do CD através do ofício nº 288 de 18/01/07, (fls. 486) afirmava-se que este docente tinha sido contratado para a formação complementar, no entanto, no ofício nº 1057, de 22/03/07, é agora referido que este docente não foi contratado para a formação complementar



Tribunal de Contas

Nome do contratado e categoria	Procedimento adoptado	Disciplina	Duração do contrato e valor	Despacho autorizador	
				Entidade	Data
ASSISTENTE	entidades -Sem oferta de emprego nos termos do artº 19 do 427/89 -Sem procedimento concursal, nos termos do ECDU	e II	Valor do contrato: 1.920.900\$00	Presidente da Comissão de Gestão Prof. Dr. ^a Maria Clara Teles Mendes	
Lisete Ausenda Valente Almeida ASSISTENTE	Ajuste directo -Sem consulta a 2 entidades -Sem oferta de emprego nos termos do artº 19 do 427/89 -Sem procedimento concursal, nos termos do ECDU	Projecto II	Ano Lectivo de 2000/2001 com início a 9 de Outubro de 2000 3.235.200\$00	Pró-Reitora e Presidente da Comissão de Gestão Prof. Dr. ^a Maria Clara Teles Mendes	25/10/00
Nuno Gonçalo Antunes Martins Do Vale ASSISTENTE	Ajuste directo -Sem consulta a 2 entidades -Sem oferta de emprego nos termos do artº 19 do 427/89 -Sem procedimento	Desenho I e II	2º SEMESTRE – 2000/2001. 2.092.096\$00	Pró-Reitora e Presidente da Comissão de Gestão Prof. Dr. ^a Maria Clara Teles	22/01/01



Tribunal de Contas

Nome do contratado e categoria	Procedimento adoptado	Disciplina	Duração do contrato e valor	Despacho autorizador	
				Entidade	Data
	concursal, nos termos do ECDU			Mendes	

37.3. Foram contratados em **regime de contrato de prestação de serviços** para assegurar a leccionação das disciplinas na da **formação complementar**, os seguintes docentes:

Nome do contratado e categoria	Procedimento adoptado	Objecto/ Disciplina	Duração do contrato e valor	Despacho autorizador	
				Entidade	Data
Paulo Nuno Pinto Street Martins Domingues: ASSISTENTE	-Ajuste directo -Sem consulta a 2 entidades -Sem oferta de emprego nos termos do artº 19 do 427/89 -Sem procedimento concursal, nos termos do ECDU	Formação Complementar em Arquitectura De Interiores Projecto	29.01 a 18/12 de 2001 Valor do contrato: 3.504.800\$00	Pró-Reitora e Presidente da Comissão de Gestão Prof. Dr. ^a Maria Clara Teles Mendes	06/04/01 (fls. 805)
ETS – Eduardo Aires De Assunção Trigo De Sousa: PROFESSOR AUXILIAR CONVIDADO	Ajuste directo Sem procedimento concursal,	Formação Complementar em Arquitectura De Interiores Projecto	29.01 a 29/02 de 2001 Valor do contrato: 281.500\$00	Pró-Reitora e Presidente da Comissão de Gestão Prof. Dr. ^a Maria Clara Teles Mendes	06/04/01 (fls. 805)



Tribunal de Contas

Nome do contratado e categoria	Procedimento adoptado	Objecto/ Disciplina	Duração do contrato e valor	Despacho autorizador	
				Entidade	Data
Rita Nobre Caetano Cruz Dourado: ASSISTENTE CONVIDADA	Ajuste directo -Sem consulta a 2 entidades -Sem oferta de emprego nos termos do artº 19 do 427/89 -Sem procedimento concursal, nos termos do ECDU	Formação Complementar em Arquitectura De Interiores Projecto	29.01 a 18/02 de 2001 Valor do contrato: 3.504.800\$00	Pró-Reitora e Presidente da Comissão de Gestão Prof. Dr. ^a Maria Clara Teles Mendes	06/04/01 (fls. 805)
MENURBE – Sílvia Paula De Oliveira Mendes Pelham ASSISTENTE	Ajuste directo -Sem consulta a 2 entidades -Sem oferta de emprego nos termos do artº 19 do 427/89 -Sem procedimento concursal, nos termos do ECDU	Formação Complementar em Arquitectura De Interiores Construções II	29.01 a 31/12 de 2001 Valor do contrato: 2.965.600\$00	Pró-Reitora e Presidente da Comissão de Gestão Prof. Dr. ^a Maria Clara Teles Mendes	06/04/01 (fls. 805)



Tribunal de Contas

Nome do contratado e categoria	Procedimento adoptado	Objecto/ Disciplina	Duração do contrato e valor	Despacho autorizador	
				Entidade	Data
CLÁUDIO SAT ASSISTENTE	-Ajuste directo -Sem consulta a 2 entidades -Sem oferta de emprego nos termos do artº 19 do 427/89 -Sem procedimento concursal, nos termos do ECDU	Formação Complementar em Arquitectura De Interiores DESENHO URBANO	29.01 a 20/12 de 2001 Valor do contrato: 3.235.200\$00	Pró-Reitora e Presidente da Comissão de Gestão Prof. Dr. ^a Maria Clara Teles Mendes	06/04/01 (fls. 805)
Luís Alberto Torres Sanches Marques de Carvalho ASSISTENTE	Ajuste directo -Sem consulta a 2 entidades -Sem oferta de emprego nos termos do artº 19 do 427/89 -Sem procedimento concursal, nos termos do ECDU	Formação Complementar em Arquitectura De Interiores URBANISMO I	29.01 a 31/12 de 2001 Valor do contrato: 2.965.600\$00	Pró-Reitora e Presidente da Comissão de Gestão Prof. Dr. ^a Maria Clara Teles Mendes	06/04/01 (fls. 805)

38. Em cumprimento de despacho do Relator proferido a fls. 768 dos respectivos autos, foram realizadas diligências complementares, junto ao DVIC fl. 825-829 – INF – nº 74/07 e que informa:

“Conforme se constata no quadro seguinte (**Quadro 1**), relativo à execução orçamental da gerência de **2000**, apuraram-se as seguintes diferenças, entre a despesa orçada e a realizada:

- Rubrica 01.01.01 - “Pessoal dos Quadros” — 14.264.074\$00;
- Rubrica 01.01.02 – “Pessoal Além dos Quadros” — 110.774.975\$00.



Tribunal de Contas

QUADRO 1 - Gerência de 2000

(em contos)

Rubrica	DESIGNAÇÃO	Orçamento+Alterações		Despesa Realizada		Diferença	
		OE	RP	OE	RP	OE	RP
01,01,01	Pessoal dos Quadros	204.282	-	190.018	-	14.264	-
01,01,02	Pessoal Além dos Quadros	728.036	-	617.261	-	110.775	-
01,01,03	Pessoal Contratado a prazo	5.000	30.000	-	8.163	5.000	21.837
01,01,04	Pessoal em regime de tarefa ou avença	-	17.000	-	9.241	-	7.759
02,03,10	Aq. Serviços - Outros Serviços	66.232	148.000	21.649	100.538	44.583	47.462

No que respeita à rubrica que suportou as despesas inerentes aos **Contratos de Prestação de Serviços**, 02.03.10 – “Aquisição de Serviços – Outros”, o valor da despesa atingiu os seguintes valores:

- OE — 21.649.423\$00, inferior ao orçamentado;
- RP — 100.537.644\$00, também inferior ao orçamentado.

Relativamente à gerência de **2001**, conforme se constata no quadro seguinte (Quadro 2), as supracitadas rubricas de Pessoal - 01.01.01 e 01.01.02 -, obtiveram diferenças inferiores a 1.000\$00, entre o orçado e o pago, razão pela qual os Contratos de Prestação de Serviços (rubrica 02.03.10), cuja despesa ascendeu a 137.686 contos [47.126 (OE) + 90.560 (RP)], não poderiam ter sido suportados por aquelas rubricas de Pessoal.

QUADRO 2 - Gerência de 2001

(em

contos)

Rubrica	DESIGNAÇÃO	Orçamento + Alterações		Despesa Realizada		Diferença	
		OE	RP	OE	RP	OE	RP
01,01,01	Pessoal dos Quadros	192.152	-	192.151	-	1	-
01,01,02	Pessoal Além dos Quadros	687.438	-	687.438	-	0	-
01,01,03	Pessoal Contratado a prazo		38.323	-	11.344		26.979
01,01,04	Pessoal em regime de tarefa ou avença	-	24.000	-	13.695	-	10.305
02,03,10	Aq. Serviços - Outros Serviços	47.127	156.586	47.126	90.560	1	66.026



Tribunal de Contas

No quadro da página seguinte (Quadro 3), reuniram-se todas as situações detectadas, relativamente aos docentes referenciados no ofício n.º 3033, de 26/02/2007, do Tribunal de Contas, quer através da documentação que faz parte integrante das respectivas contas de gerência, quer, ainda, de elementos retirados do processo n.º 9 JRF/2006, e bem assim, de outros, retirados do ofício resposta n.º 887, de 09/03/2007.

QUADRO 3

OP.	Nome	Categoria	Cl. Econ.	Rubrica	Tipo	Exº funções	OE/R.P	Contrato	valor pago	Obs.			
Ponto 1	Paula San Payo Cadima	Prof.aux.convocado	01.01.02	Pessoal Além dos Quadros	Contr.Adm.Provim.	02.04.2001	OE						
	Vitor Manuel A. Figueiredo	-	-	-	-	-	-			Sí informação			
	Paula Cristina N.Rodrigues	-	-	-	-	-	-			Sí informação			
Ponto 3	Nuno Alberto Neves Raposo	Assist. Substituiç	01.01.02	Pessoal Além dos Quadros	Contr.Adm.Provim.	21.12.2000	OE						
	Mania João Ferreira	Assist. Estag. Substituiç	01.01.02	Pessoal Além dos Quadros	Contr.Adm.Provim.	06.02.2001	OE						
Ponto 4	Luis Manuel D.A.Balula	Assist. Conv.	01.01.02	Pessoal Além dos Quadros	Contr.Adm.Provim.	01.10.2001	OE						
			02.03.10	Aq. Serviços - Outros Serviços	Contr.Prest.Serviços	07.05.2001 a 30.09.2001	RP	1.920.900,00	2.247.453,00	2.247.453,00	28.09.2001	+ IVA 17%	
	Paulo Nuno P. S. Domingues	Assistente	02.03.10	Aq. Serviços - Outros Serviços	Contr.Prest.Serviços	29.01.2001 a 18.12.2001	RP	3.504.800,00	2.870.425,00	2.379.754,00	29.10.2001	+IVA 17% - IRS	
									314.730,00	260.930,00	27.11.2001	+IVA 17% - IRS	
									189.242,00	156.893,00	12.12.2001	+IVA 17% - IRS	
									Σ 3.374.397,00	2.797.577,00			
	Eduardo Aires A. T. Sousa	Prof. Aux. Conv.	01.01.02	Pessoal Além dos Quadros	Contr.Adm.Provim.	02.04.2001	OE						
			02.03.10	Aq. Serviços - Outros Serviços	Contr.Prest.Serviços	29.01.2001 a 29.02.2001	RP	281.500,00			Não há Doc. Despesa		
	Rita Nobre C. Cruz	Assist. Conv.	02.03.10	Aq. Serviços - Outros Serviços	Contr.Prest.Serviços	29.01.2001 a 18.02.2001	RP	3.504.800,00	2.870.425,00	2.379.754,00	29.10.2001	+IVA 17% - IRS	
									314.730,00	260.930,00	27.11.2001	+IVA 17% - IRS	
									189.242,00	156.893,00	12.12.2001	+IVA 17% - IRS	
									Σ 3.374.397,00	2.797.577,00			
	Ponto 4	Sílvia Paula O. M. Pelham	Assistente	02.03.10	Aq. Serviços - Outros Serviços	Contr.Prest.Serviços	29.01.2001 a 31.12.2001	RP	2.965.600,00	2.532.456,00	2.532.456,00	28.09.2001	+ IVA 17%
										315.432,00	315.432,00	29.10.2001	+ IVA 17%
										315.432,00	315.432,00	30.11.2001	+ IVA 17%
315.432,00										315.432,00	12.12.2001	+ IVA 17%	
Σ 3.478.752,00										3.478.752,00			
Cláudio Sat										Assistente	02.03.10	Aq. Serviços - Outros Serviços	Contr.Prest.Serviços
	2.554.999,00	2.118.247,00	23.10.2001	+ IVA 17% - IRS									
	841.136,00	697.352,00	12.12.2001	+ IVA 17% - IRS									
Luis Alberto T. S. Carvalho	Assist. Conv.	01.01.02	Pessoal Além dos Quadros	Contr.Adm.Provim.	01.10.2001	OE							
		02.03.10	Aq. Serviços - Outros Serviços	Contr.Prest.Serviços	29.01.2001 a 31.12.2001	RP	2.965.600,00	2.532.456,00	2.092.096,00	28.09.2001	- IRS		
Lisete Ausenda V. Almeida	Assistente	02.03.10	Aq. Serviços - Outros Serviços	Contr.Prest.Serviços	09.10.2000 a final AL.00/01	RP	3.235.200,00				Pago em 2002		
Nuno Gonçalo A. M. Vale	Assist. Estagiário	01.01.02	Pessoal Além dos Quadros	Contr.Adm.Provim.	05.12.2000 a 15/01/2001	OE							
		02.03.10	Aq. Serviços - Outros Serviços	Contr.Prest.Serviços	2º semestre 2000/2001	RP	3.235.200,00	2.532.456,00	2.092.096,00		- IRS		
								Σ cps	24.848.800,00				
										19.291.150,00	Valor pago/2001		

Das relações de funcionários cujos diplomas tiveram início de execução em 2000 e 2001 – Modelo 16 (vide fls. 11/20) das respectivas instruções do TC, constantes dos documentos de prestação de contas, apenas se consideraram as situações de Contrato Administrativo de Provimto, processados pela rubrica de Pessoal Além dos Quadros, do Orçamento de Estado, não tendo sido possível apurar os respectivos montantes envolvidos.

A informação relativa aos Contratos de Prestação de Serviços, espelhados no mapa, foi retirada do Processo n.º 9 JRF/2006 e do ofício resposta n.º 887, de 09/03/2007. No entanto, relativamente aos docentes **Vitor Manuel Figueiredo** e **Paula Cristina Rodrigues**, não foi possível obter qualquer tipo de informação.

No que concerne ao docente **Eduardo Aires Sousa**, com um Contrato de Prestação de Serviços com vigência entre 29/01 e 29/02/2001, não foi possível localizar o respectivo documento comprovativo da despesa.



Tribunal de Contas

Relativamente a **Lisete Ausenda Almeida**, apesar de ter um Contrato de Prestação de Serviços com vigência entre 09/10/2000 e o final do ano lectivo de 2000/2001, os documentos de despesa dizem respeito a 2002.

Os montantes apurados e constantes do quadro acima, referem-se somente aos Contratos de Prestação de Serviços, e ascendem a 24.848.800\$00, em termos de valores contratuais, e a 19.291.150\$00, no que se refere a pagamentos efectuados e devidamente suportados por documentos de despesa/recibos, todos relativos ao ano de 2001.

CONCLUSÕES

Deste modo, é possível concluir, salvo melhor, que:

1. As despesas associadas aos contratos de prestação de serviços, **relativamente ao ano económico de 2000**, poderiam, na sua totalidade, ter sido suportadas pelas rubricas de “Pessoal dos Quadros” e “Pessoal Além dos Quadros”, através da celebração de Contratos Administrativos de Provedimento;
2. No que se refere ao **ano de 2001**, a Faculdade não apresentou saldos significativos nas rubricas de pessoal, relativas ao OE (inferiores a 1.000\$00), no entanto, no que se refere à rubrica 01.01.03 – “Pessoal Contratado a Prazo”, do orçamento de Receitas Próprias, o saldo ascendeu a 26.979 contos, o que teria permitido que as despesas, suportadas pela rubrica 02.03.10, do orçamento de Receitas Próprias, num total de 19.291 contos, tivessem sido pagas por aquela rubrica (vd. Quadros 2 e 3, a fls. 3 e 4, respectivamente).”fls. 3 e 4, respectivamente)”.

39. São os seguintes os contratos que o **Ministério Público** qualifica como infracção financeira em virtude de não terem sido antecedidos dos respectivos concursos documentais, nos termos do disposto no artigo 13º do Estatuto da Carreira Docente Universitária – Lei nº 19/80, de 16/07), e requer a condenação da responsável pela respectiva autorização:

- a. Maria João Pacheco Ferreira e
- b. Nuno Alberto C. Justa das Neves Raposo

40. Para além dos contratos referidos no ponto anterior, foram os seguintes os contratos de prestação de serviços que o Ministério Público qualifica como infracção financeira, em virtude de não terem sido antecedidos dos respectivos



Tribunal de Contas

concursos documentais, inerentes à elaboração de contratos administrativos de provimento ou de contratos de trabalho a termo certo nos termos previstos no disposto nos artigos 15º e seguintes (ou 18º e segs.) do Decreto-Lei nº 427/89 de 7/12 (diploma obrigatório para toda a Administração Pública e que se tem de conjugar com o ECDU – cfr. artigo 19º e sgs. deste diploma legal) e requer a condenação da responsável pela respectiva autorização:

- j. Luís Manuel Dias de Amaral Martins Balula
- k. Paulo Nuno Pinto Street Martins Domingues
- l. Eduardo Aires de Assunção Trigo de Sousa
- m. Rita Nobre Caetano Cruz Dourado
- n. Sílvia Paula de Oliveira Mendes Pelham
- o. Cláudio Sat
- p. Luís Alberto Torres Sanchez Marque de Carvalho
- q. Lizete Ausenda Valente Almeida
- r. Nuno Gonçalo Antunes Martins do Vale

41. E apenas por estes factos referidos em 39 e 40 e com estes fundamentos que a demandada será julgada.

42. Os docentes abaixo indicados, recrutados e contratados num primeiro momento, em regime de prestação de serviços, foram também contratados em regime de contrato administrativo de provimento (Cfr. esclarecimentos obtidos junto do Conselho Directivo da Faculdade de Arquitectura, fls. 785-794 OF. Nº 887, de 09/03/07):

- ✓ Luís Manuel Dias de Amaral Martins Balula – ocupava um ETI e foi considerado para o efeito do preenchimento das quotas fixadas nos termos do artigo 3º do Decreto-Lei nº 252/97 de 26/09, dos despachos Ministeriais (nº 22248/2000, nº 354/2002, nº 15406/2001 e 14 131/2002)
- ✓ Eduardo Aires de Assunção Trigo de Sousa – ocupava um ETI e foi considerado para o efeito do preenchimento das quotas fixadas nos termos



do artigo 3º do Decreto-Lei nº 252/97 de 26/09, dos despachos Ministeriais (nº 22248/2000, nº 354/2002, nº 15406/2001 e 14 131/2002)

- ✓ Luís Alberto Torres Sanchez Marques de Carvalho ocupava um ETI e foi considerado para o efeito do preenchimento das quotas fixadas nos termos do artigo 3º do Decreto-Lei nº 252/97 de 26/09, dos despachos Ministeriais (nº 22248/2000, nº 354/2002, nº 15406/2001 e 14 131/2002)
- ✓ Nuno Gonçalo Antunes Martins do Vale - Este docente não ocupava um ETI, uma vez que o seu contrato caducava após o regresso do substituído.

43. Sobre os resultados do levantamento da prática seguida no âmbito das diferentes unidades orgânicas da Universidade Técnica de Lisboa, relativamente aos contratos de docentes em regime de substituição, nos termos do nº 1 do artigo 2º, do Decreto-Lei nº 257/97, de 26 de Setembro, designadamente, quanto à realização ou não de procedimentos administrativos concursais de recrutamento de acordo com o ECDU, para estagiários, ou outros procedimentos mais simplificados precedidos de publicitação dos contratos a celebrar e dos docentes a substituir, o Magnífico Reitor da Universidade Técnica de Lisboa (fls. 781-783 of. Nº 24317 de 09/03/07), informa que:

*As unidades orgânicas da UTL, têm práticas diferenciadas quanto a esta matéria:
Assim quanto à contratação de docentes em regime de substituição, procede-se da seguinte forma:*

Faculdade de Medicina Veterinária

Não recorreu, no período considerado, ao regime de substituição de docentes, previsto no Decreto-Lei nº 192/85, de 24/6.

Instituto Superior de Agronomia

No período considerado, não foram efectuados contratos de docentes em regime de substituição ao abrigo do Decreto-Lei supra mencionado.

Instituto Superior de economia e Gestão



Tribunal de Contas

Os contratos de docentes em regime de substituição foram efectuados nos termos do Decreto-Lei nº 192/85, de 24/6 e de acordo com o Despacho nº 226/ME/96, publicado no DR nº 223, II S, de 8/10, que define os ETI'S para cada instituição. Quanto à publicitação das vagas a concurso só eram referidas as que diziam respeito a concurso para lugar no quadro. Relativamente ao recrutamento de docentes procedeu-se sempre de acordo com o ECDU.

Instituto Superior Técnico

Foram feitos alguns contratos de trabalho a termo certo em substituição de docentes ausentes do serviço por motivos de substituição de bolseiro no estrangeiro, dispensa de serviço docente, bem como de serviço prestado em outras funções públicas. Todas as contratações foram precedidas de procedimentos concursais, nos termos do disposto no artigo 19º do Decreto-Lei nº 427/89, de 7/12, hoje revogado pela Lei nº 23/2004, de 22/6.

Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.

O Instituto não procedeu nas substituições de docentes de licença sabática, ou de ausências temporárias, ao recrutamento externo. A regra foi a de se proceder à redistribuição do serviço docente.

Faculdade de Motricidade Humana

Não recorreu ao regime de substituição previsto no Decreto-Lei nº 192/85, de 24/6, procedendo à substituição dos docentes que passaram a exercer outras funções públicas através da aplicação das normas constantes do ECDU.

44. Os docentes contratados em regime de prestação de serviços, foram pagos pelo Orçamento de receitas próprias, não ocuparam ETI'S, não sendo portanto, considerados para o efeito do preenchimento das quotas fixadas nos termos do artigo 3º do Decreto-Lei nº 252/97 de 26/09, dos despachos Ministeriais (nº 22248/2000, nº 354/2002, nº 15 406/2001 e 14 131/2002) (Cfr. Resposta obtida junto do Conselho Directivo da Faculdade de Arquitectura, fls. 785-794 of. nº 887, de 09/03/07):



Tribunal de Contas

45. As despesas associadas aos contratos de prestação de serviços, relativamente ao ano económico de 2000, poderiam, na sua totalidade, ter sido suportadas pelas rubricas de “Pessoal dos Quadros” e “Pessoal Além dos Quadros”, através da celebração de Contratos Administrativos de Provisamento;

No que se refere ao ano de 2001, a Faculdade não apresentou saldos significativos nas rubricas de pessoal, relativas ao OE (inferiores a 1.000\$00), no entanto, no que se refere à rubrica 01.01.03 – “Pessoal Contratado a Prazo”, do orçamento de Receitas Próprias, o saldo ascendeu a 26.979 contos, o que teria permitido que as despesas, suportadas pela rubrica 02.03.10, do orçamento de Receitas Próprias, num total de 19.291 contos, tivessem sido pagas por aquela rubrica.

46. Pelo menos desde Março de 1999, que o Departamento de Arquitectura e os órgãos de gestão da Faculdade de Arquitectura tinham conhecimento dos problemas de licenciatura em Arquitectura de Interiores.

47 Entre Março de 1999 e a data de emissão do parecer da Ordem dos Arquitectos em 22/05/2000, decorreram cerca de 14 meses.

48. Entre a data de emissão do parecer da Ordem dos Arquitectos em 22/05/2000 referindo que o plano de curso da Arquitectura de Interiores não cumpria as exigências fixadas no artigo 3º da Directiva. (fls. 446 e 500) e a apresentação ao Reitor do programa para a formação complementar em 16/10/00 pela Pró-Reitora, Professora Doutora Maria Clara Mendes, (fls. 497) para efeito de reconhecimento da Licenciatura de Interiores pela Ordem dos Arquitectos, que mereceu despacho de concordância do mesmo em 21/10/2000, decorreram cerca de 5 meses.

49. Entre a data de apresentação ao Reitor do programa para a formação complementar em 16/10/00 pela Pró-Reitora, Professora Doutora Maria Clara Mendes, (fls. 498, que mereceu despacho de concordância do mesmo em 21/10/2000, fls. 497, e onde se afirmava já conhecer o número de interessados em



Tribunal de Contas

frequentar a formação complementar de modo que os Licenciados pudessem vir a ser reconhecidos pela Ordem dos Arquitectos) e a data de início da aludida formação complementar que decorreria de 3 de Janeiro a 30 de Setembro de 2001. (fls. 858) decorreram cerca de 3 meses.

50. Entre Março de 1999 e a data do despacho de aprovação do programa para a formação complementar pelo Reitor em 21/10/2000, decorreram cerca de 19 meses.

51. A comprovação documental, relativa aos factos referenciados de 1 a 9, foi obtida junto do Magnífico Reitor da Universidade Técnica de Lisboa que disponibilizou o relatório final da sindicância que se encontra apenso por linha aos autos fls.542.

52. A documentação, integrada nos autos, relativa aos factos referenciados de 10 a 20 foi recolhida nos documentos de trabalho da auditoria de fiscalização concomitante que culminou no Processo nº 5/2001 – AUDIT. 1ªS (fls 805 -819) junto aos autos pelo Ministério Público.

53. A informação relativa aos factos referenciados em 38 foi obtida junto do DVIC, cfr. fls. 825-829.

54. A comprovação documental, relativa aos restantes factos, foi obtida, respectivamente, junto do Conselho Directivo da Faculdade de Arquitectura, cfr. fls. 486-534; 651-767;785-794; 802; 853-928; 936-938; do Conselho Científico fls. 543-649; do Magnífico Reitor da Universidade Técnica de Lisboa fls.538-540;778;781-783;796-797, Bastonária da Ordem dos Arquitectos fls. 441-484.

55. Todos os documentos referidos de 51 a 54 foram sujeitos ao contraditório pela demandada, cfr. Fls.823-824, e 940 a qual não impugnou a sua veracidade.



FACTOS NÃO PROVADOS

Todos aqueles que estão em contradição, directa ou indirectamente com os demais factos descritos como provados e, designadamente, que a demandada tenha agido de forma deliberada e consciente

III – DOS FUNDAMENTOS DA DECISÃO

A. Das questões a decidir

1. As questões que devem ser decididas nos presentes autos são, tendo em conta a delimitação da causa de pedir e o pedido constantes do requerimento do Ministério Público as seguintes:

1.1 Contratos administrativos de provimento em regime de substituição, na categoria de assistentes estagiários (cfr nº 4.36.1.2 e 4.36.1.3, da matéria de facto).

1.1.1 Verificaram-se os pressupostos para a celebração de contratos de substituição?

1.1.2 A sua autorização deveria ter sido precedida de concurso documental?

1.1.3 A não realização de concurso documental sendo legalmente exigível, configura ilícito financeiro previsto e punido nos termos do artigo 65º nº 1 alínea b) e nº 2 e 3 da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.



Tribunal de Contas

1.1.4 A demandada actuou com a diligência que lhe seria exigível, em função das circunstâncias do caso concreto, como um prudente e avisado administrador de dinheiros públicos, em ordem a satisfação de necessidades colectivas à prossecução do interesse público e à observância da disciplina jurídica das normas relativas à realização de despesas e admissão de pessoal?

1.1.5 Sendo o contrato administrativo de provimento o meio idóneo para satisfazer as necessidades em causa verificam-se os pressupostos orçamentais e capacidade de contratação para contratar docentes em regime de contrato administrativo de provimento nos anos em que os contratos de prestação de serviços foram contratados, nos termos da legislação relativa à autonomia financeira das universidades públicas.

1.2 Contratos de prestação de serviços autorizados para leccionar disciplinas da formação complementar

1.2.1 As prestações de serviços configuram formas de prestação de trabalho subordinado?

1.2.2 As prestações de serviços destinam-se a satisfazer necessidades continuadas, permanentes e constantes da faculdade.

1.2.3 Ou as prestações de serviços destinam-se a assegurar necessidades de carácter excepcional e transitória da Faculdade?

1.2.4 Revestindo formas de trabalho subordinado, era legalmente exigível a realização de concurso público para as categorias de assistente, professor auxiliar convidado e assistente convidado, nos termos do Estatuto da Carreira Docente Universitária

1.2.5 A não realização de concurso público, configuraria ilícito financeiro previsto e punido no artigo 65º nº 1, al. b) nº 2 e 3 da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.



1.2.6 A demandada actuou com a diligência que lhe seria exigível, em função das circunstâncias do caso concreto, como um prudente e avisado administrador de dinheiros públicos, em ordem a satisfação de necessidades colectivas à prossecução do interesse público e à observância da disciplina jurídica das normas relativas à realização de despesas e admissão de pessoal?

1.3 A situação de facto da Arquitecta Lizete Ausenda Valente Almeida.

1.3.1 A situação de facto da Arquitecta Lizete Ausenda Valente Almeida foi uma situação legal e regular?

1.3.2 O carácter não legal e regular da situação de facto da Arquitecta Lizete Ausenda Valente Almeida fica-se a dever à não realização de concurso público?

1.3.3 A celebração de contrato administrativo de provimento como assistente, deveria ter sido precedida de concurso público, nos termos do Estatuto da Carreira Docente Universitária?

1.3.4 A não realização de concurso público, configuraria ilícito financeiro previsto e punido no artigo 65º nº 1, al. b) nº 2 e 3 da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.

1.3.5 A demandada actuou com a diligência que lhe seria exigível, em função das circunstâncias do caso concreto, como um prudente e avisado administrador de dinheiros públicos, em ordem a satisfação de necessidades colectivas à prossecução do interesse público e à observância da disciplina jurídica das normas relativas à realização de despesas e admissão de pessoal?

1.3.6 Sendo o contrato administrativo de provimento o meio idóneo para satisfazer as necessidades em causa verificam-se os pressupostos orçamentais e capacidade de contratação para contratar docentes em regime de contrato administrativo de provimento nos anos em que os contratos de prestação de



Tribunal de Contas

serviços foram contratados, nos termos da legislação relativa à autonomia financeira das universidades públicas.

1.4 Os contratos de prestação de serviços autorizados na categoria de assistentes para leccionar nas disciplinas da licenciatura.

1.4.1 As prestações de serviços configuram formas de prestação de trabalho subordinado?

1.4.2 As prestações de serviços destinam-se a satisfazer necessidades continuadas, permanentes e constantes da faculdade.

1.4.3 Ou as prestações de serviços destinam-se a assegurar necessidades de carácter excepcional e transitório da Faculdade?

1.4.4 Revestindo formas de trabalho subordinado, era legalmente exigível a realização de concurso público para as categorias de assistente, professor auxiliar convidado e assistente convidado, nos termos do Estatuto da Carreira Docente Universitária

1.4.5 A não realização de concurso público, configuraria ilícito financeiro previsto e punido no artigo 65º nº 1, al. b) nº 2 e 3 da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.

1.4.6 A demandada actuou com a diligência que lhe seria exigível, em função das circunstâncias do caso concreto, como um prudente e avisado administrador de dinheiros públicos, em ordem a satisfação de necessidades colectivas à prossecução do interesse público e à observância da disciplina jurídica das normas relativas à realização de despesas e admissão de pessoal?



B. Do enquadramento jurídico-financeiro das Universidades Públicas

1. As Universidades Públicas regiam-se até à entrada em vigor da Lei nº 62/2007, de 10 de Setembro, em matéria de gestão administrativa financeira, e de gestão de recursos humanos pela disciplina constante da Lei nº 108/88 de 24 de Setembro e do Decreto-Lei nº 252/97, de 26 de Setembro, que introduziu importantes derrogações ao regime jurídico-financeiro dos fundos e serviços autónomos, a que as Universidades Públicas estariam, em princípio submetidas, não fora a consagração deste regime especial, que aliás veio a ser expressamente reconhecido e acolhido com força de lei reforçada no artigo 94º da Lei do Enquadramento Orçamental (Lei nº 91/2001 de 20 de Agosto, alterada pela Lei Orgânica nº 2/2002, de 28 de Agosto, pela Lei nº 23/2003, de 2 de Julho e pela Lei nº 48/2004, de 28 de Agosto)

2. A filosofia subjacente à autonomia universitária da Lei nº 108/88, de 24 de Setembro, pode sintetizar-se nos seguintes termos:

Apesar da ampla abertura a um regime reforçado de autonomia administrativa e financeira constante da lei da autonomia das universidades (pessoas colectivas de direito público), as universidades são encaradas pelo nosso direito financeiro e orçamental como meros «fundos e serviços autónomos» e tratadas como tal pela lei de bases da contabilidade pública, pelo regime da administração financeira do Estado e pelos sucessivos diplomas de execução orçamental, sem especialidades de relevo ditadas pela natureza e pela consagração constitucional da sua autonomia.

Desta forma, a falta de desenvolvimento legislativo da lei da autonomia das universidades, desenvolvimento esse que ela própria previa, mormente no plano da



Tribunal de Contas

repartição pelas diferentes instituições da dotação global que em cada ano o Estado fixar para o ensino superior, conjugada com a sujeição das universidades ao regime jurídico-financeiro dos «fundos e serviços autónomos» conduziu a uma situação de bloqueamento da gestão financeira das universidades, que, por força das especificidades que lhe são reconhecidas pela Constituição e pela lei da autonomia das universidades, carecem de soluções próprias que, sem por em causa a política orçamental, cuja definição compete à Assembleia da República, sob proposta do Governo, permitam àquelas instituições a prossecução plena dos fins que constitucional e legalmente lhe estão atribuídos.

A construção de uma solução própria em matéria de gestão financeira das universidades passa, no entender do governo, pelo desenvolvimento e aprofundamento da autonomia das universidades, na verdade financeira, e dentro dos amplos espaços de regulação por ela abertos ao legislador.

Esse desenvolvimento implica dois tipos de tarefa distintos, que o Governo entende separar, embora seja inegável a sua interligação: o financiamento do ensino superior e a gestão financeira das universidades.

O presente diploma lida apenas com a segunda vertente assinalada, uma vez que, por opção política do Governo, deve ser a Assembleia da República, que detém o primado da competência legislativa em matéria orçamental, a legislar em sede de financiamento do ensino superior público.

Nessa medida e por essa razão, o presente diploma limita o seu «raio de acção» à definição e clarificação de um conjunto de medidas, condizentes com a proposta de lei de financiamento do ensino superior, que têm em vista aprofundar e reforçar a autonomia financeira das universidades, no plano de gestão de pessoal, no plano de gestão orçamental e no plano da gestão patrimonial.

Assim, revestindo as universidades a natureza jurídico-financeira de «fundos e serviços autónomos» na medida em que o seu financiamento depende



Tribunal de Contas

fundamentalmente de transferências do Orçamento do Estado, o presente diploma consagra um conjunto de regras especiais, baseado no princípio constitucional da autonomia financeira das universidades, tal como foi densificado pela lei da autonomia das universidades, não consentindo extensão a qualquer outra instituição que não as universidades, nem constituindo precedente para a futura remodelação do regime jurídico-financeiro de qualquer outra instituição cuja autonomia não esteja na Constituição, dentro ou fora do sistema de ensino.

3. Os regimes especiais constantes do Decreto-Lei nº 252/97, de 26 de Setembro “constituem direito especial e, como tal, prevalecem sobre as normas gerais em sentido contrario” (artigo 2º) e abrangem as seguintes matérias:

Gestão de pessoal (capítulo II artigo 3º a artigo 7º), designadamente:

- Dotações de pessoal docente (artigo 3º, que no seu nº 4 mantém expressamente em vigor o artigo 2º do Decreto-Lei nº 192/85, de 24 de Junho).
- Dotações de pessoal de investigação (artigo 4º)
- Dotações de pessoal não docente (artigo 5º)
- Contratos de trabalho a termo (artigo 6º)
- Quadros de pessoal (artigo 7º)

Gestão Orçamental (Capítulo III artigos 8º a 12º)

- Receitas (artigo 8º)
- Saldos de gerência (artigo 9º)
- Seguros (artigo 10º)



Tribunal de Contas

- Despesa com moeda estrangeira (artigo 11º)

- Auditorias (artigo 12º)

Gestão Patrimonial (Capítulo IV artigos 13º a 17º)

- Património (artigo 13º)

- Registo (artigo 14º)

- Aquisição, alienação e reafecção de imóveis (artigo 15º)

- Âmbito (artigo 16º)

4. Exceptuados estes regimes especiais, as universidades públicas, encontravam-se sujeitas à disciplina jurídica relativa à execução orçamental, de contratação, de regime contabilístico e de realização de despesa públicas, dos fundos e serviços autónomos, designadamente os previstos nos seguintes diplomas:

- Lei do Enquadramento do Orçamento do Estado, excepto na parte que não faz;
- Lei de Bases da Contabilidade Pública;
- Lei Quadro dos Institutos Públicos sem prejuízo das especialidades constantes da Lei 108/88 de 24 de Setembro;
- Regime jurídico da Tesouraria do Estado, excepto naquilo que não fosse excepcionado pelo Decreto-Lei nº 252/97, de 26 de Setembro relativamente às receitas próprias;



Tribunal de Contas

- Plano Oficial da Contabilidade Pública da Educação (POCE);
 - Regime jurídico da contratação pública e da realização das despesas públicas;
 - Regime jurídico das empreitadas das obras públicas
 - Sujeição à jurisdição do Tribunal de Contas, nas modalidades de fiscalização prévia, concomitante e sucessiva, estando os titulares dos órgãos de gestão financeira das universidades e das suas unidades orgânicas, sujeita a prestação de contas e ao regime de responsabilidade financeira, pelos actos ou omissões que praticaram no exercício das suas funções de gerentes de dinheiros e activos públicos.
5. As universidades públicas, sem prejuízo das especialidades constantes do capítulo II do Decreto-Lei nº 252/97, de 26 de Setembro, estavam também sujeitas à observância do regime geral da função pública e das carreiras do regime geral e aos regimes especiais relativas às carreiras do pessoal docente universitário (ECDU) e de investigação.
6. As razões subjacentes à aprovação de um regime especial alargado de autonomia administrativa e financeira das universidades públicas constantes do Decreto-Lei nº 252/97, de 26 de Setembro, encontram a sua justificação no preâmbulo daquele diploma. Aí se pode ler com efeito:

Autonomia de normação estatutária, com limitação da recusa de homologação dos estatutos pelo membro do Governo com tutela sobre o sector da educação à inobservância da lei;

Reserva de estatuto em matéria de definição da sua organização interna nos planos administrativo e financeiro;



Autonomia administrativa e financeira reforçada em relação aos demais fundos serviços autónomos, traduzida, nomeadamente, na dispensa genérica de visto do Tribunal de Contas, salvo nos casos de recrutamento de pessoal com vínculo à função pública, no poder de dispor do seu património, no poder gerir livremente as verbas anuais que lhe são atribuídas nos orçamentos de Estado, na capacidade de transferir verbas entre as diferentes rubricas e capítulos orçamentais e de alterar rubricas do respectivo orçamento privativo, na capacidade de elaborar no decurso do ano económico, orçamentos suplementares destinados a reforçar verbas inscritas no orçamento privativo, no poder de elaborar os seus programas de investimento plurianuais, no poder de arrendar directamente edifícios indispensáveis ao seu funcionamento e na capacidade para obter receitas próprias e de as gerir através de orçamentos privativos, conforme critérios por si estabelecidos, nas quais se incluem, entre outras, as dotações concedidas pelo Estado, as receitas provenientes do pagamento de propinas, os juros das contas de depósito, os saldos da conta de gerência de anos anteriores, o produto de taxas, emolumentos, multas e penalidades e o produto de empréstimos.

7. Desta forma aplicavam-se às universidades públicas, entre os seguintes diplomas relativos ao regime geral da função pública:

- Estatuto Remuneratório (Decreto-Lei nº 353-A/89, de 16 de Outubro).
- Regime geral de vínculos e da relação jurídica de emprego público (Decreto-Lei nº 427/89, de 7 de Dezembro) com as ressalvas constantes do artigo 44º nº 3 deste diploma.
- Regime jurídico das prestações de serviços, tarefas e avenças (artigo 17º do Decreto-Lei nº 41/84, de 3 de Fevereiro, artigo 10º do Decreto-Lei nº 184/89, de 2 de Junho).



- Regime jurídico dos contratos a termo (artigo 9º do Decreto-Lei nº 184/89, de 2 de Junho, apenas o artigo 19º do Decreto-Lei nº 427/89, de 7 de Dezembro, por força da ressalva constante do artigo 6º do Decreto-Lei nº 252/97, de 26 de Setembro).
 - Regime jurídico do pessoal em situação irregular (a saber entre outros, artigo 37º e 38º do Decreto-Lei nº 427/89, de 7 de Dezembro, Decreto-Lei nº 81-A/96, de 21 de Junho, Decreto-Lei nº 103-A/97, de 28 de Abril, Decreto-Lei nº 195/97, de 31 de Julho e em especial o seu artigo 11º)
 - Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central, Regional e Local (Decreto-Lei nº 24/84, de 16 de Janeiro)
 - Regime jurídico do recrutamento e selecção de pessoal para a Administração Pública (Decreto-Lei nº 204/98, de 11 de Julho) excepto no artigo 3º nº 2 e 3 no que diz respeito às carreira de regime especial ou aos corpos especiais designadamente a carreira docente universitária, às quais se aplicam os regimes de recrutamento e selecção de pessoal constante dos seus estatutos privativos, sem prejuízo do respeito pelos princípios e garantias previstos no artigo 2º.
- 8.O regime de recrutamento e provimento do pessoal da carreira docente universitária é a que consta do Estatuto da Carreira Docente Universitária aprovado pelo Decreto-Lei nº 448/79, de 13 de Novembro, com as alterações introduzidas pela Lei 19/80, de 27 de Setembro, e com os aditamentos introduzidos pelos Decretos-Lei nºs 313/83, de 2 de Julho, 381/85, de 27 de Setembro, 329/86, de 22 de Novembro, 145/87, de 24 de Março, 147/88, de 27 de Abril, 412/88, de 8 de Novembro, 35/85, de 1 de Fevereiro, 456/88, de 13 de Dezembro, 393/89, de 9 de Novembro, 408/89, de 18 de Novembro, 388/90, de 10 de Dezembro e 252/97, de 26 de Setembro, sem prejuízo do regime geral de vínculos na função pública constante do Decreto-Lei nº 427/89, de 7 de Dezembro.



9. Sem prejuízo dos regimes gerais e especiais acima enunciados, as operações de execução dos orçamentos das universidades públicas, quer na parte relativa à execução e às transferências do Orçamento do Estado, quer na parte relativa à execução das receitas próprias (liquidação, cobrança, autorização da despesa, autorização de pagamento e assunção de compromissos, estão sujeitas aos princípios enunciados nos artigos 42º, 43º, 44º, 45º e 47º da Lei nº 91/2001 de 20 de Agosto, alterado pela Lei Orgânica nº 2/2002, de 28 de Agosto, pela Lei nº 23/2003, de 2 de Julho e pela Lei nº 48/2004, de 24 de Agosto (Lei do Enquadramento do Orçamento do Estado)

10. Assim, nenhuma despesa podia ser autorizada ou paga, sem que cumulativamente:

- a. O facto gerador de despesa respeite as normas legais aplicáveis;
- b. A despesa em causa disponha de inscrição orçamental, tenha cabimento na correspondente dotação, esteja adequadamente classificada e obedeça ao princípio da execução do orçamento por duodécimos, salvas, nesta última matéria às excepções previstas na lei.
- c. A despesa em causa satisfaça o princípio da economia, eficiência e eficácia (artigo 42º nº 6 da Lei nº 91/2001 de 20 de Agosto)

11. Após o decurso dos factos subjúdice foram introduzidas supervenientes alterações ao regime jurídico dos contratos a termo na Administração Pública (Lei nº 23/2004, de 22 de Junho) e ao regime jurídico das instituições de ensino superior (Lei nº 62/2007, de 10 de Setembro)

Não sendo directamente aplicáveis às situações em apreço nem por isso a aprovação de novos regimes jurídicos que se traduzem eventualmente na inexigibilidade de certas condutas que anteriormente à luz das leis anteriores eram



exigíveis, se poderia traduzir, na dessancionalização das condutas em causa, quando elas se tenham traduzido na violação de normas jurídicas cuja vigência cessou e sejam eventualmente mais exigíveis à luz da nova lei.

C. Das questões a decidir: dos contratos administrativos de provimento em regime de substituição (nº 36.1 36.1.2 e 36.1.3 do probatório)

1. Verificaram-se ou não os pressupostos para a celebração de contratos de provimento em regime de substituição?

1.1 A previsão das situações que configuram fundamento para a substituição de docentes universitários e para o recurso aos chamados contratos de substituição tem acolhimento pela primeira vez no Decreto-Lei nº 192/85, de 24 de Junho.

Essas situações são:

1.1.1 Substituição de docentes resultantes da cessação de funções por rescisão, denúncia ou caducidade dos respectivos contratos (artigo 2º nº 1 al. a) do Decreto-Lei nº 192/85, de 24 de Junho.

1.1.2 Substituição de docentes ausentes de serviço por motivo de prestação de serviço militar ou da situação de bolseiro no estrangeiro, bem como serviço prestado em outras funções públicas, nos termos hoje previstos no artigo 73º do Estatuto da Carreira Docente Universitária (artigo 2º nº 1 al. c) do Decreto-Lei nº 192/85, de 24 de Junho).

1.2 Eram estas as situações que a par da “contratação para categorias resultantes da progressão normal da carreira “ (artigo 2º nº 1 al. b) do Decreto-Lei nº 192/85, de 24 de Junho constituíram na economia do diploma, fundamento para derrogação ao regime de controlo de efectivos na função pública, constante dos artigos 11º, 12º e 13º do Decreto-Lei nº 41/84, de 3 de Fevereiro.



Tribunal de Contas

1.3 O intuito do legislador era isentar estas situações da exigência legal de descongelamento, através do despacho conjunto do Ministro das Finanças e do membro do governo que tivesse a seu cargo a função pública prevista no artigo 11º, 12º e 13º do Decreto-Lei nº 41/84, de 3 de Fevereiro.

Na hipótese enunciada em 1.4.2 “os contratos de substituição caducavam com o regresso do substituído (artigo 2º nº 2 do Decreto-Lei nº 192/85, de 24 de Junho)

1.4 O artigo 2º do Decreto-Lei nº 192/85, de 24 de Junho, foi expressamente mantido em vigor pelo artigo 3º do Decreto-Lei nº 252/97, de 26 de Setembro.

Aí se estabelece que por “despacho do Ministro da tutela ouvido o Conselho de Reitores da Universidades Portuguesas e tendo em conta os critérios estabelecidos na lei, serão fixadas para cada ano lectivo as dotações de pessoal docente financiados por verbas do Orçamento do Estado (nº 1). Por sua vez, a verba do Orçamento do Estado a afectar ao recrutamento de pessoal docente para as universidades não pode exceder a que resultar da aplicação do despacho acima referido. É pois neste contexto que, “as universidades cujos efectivos sejam inferiores à dotação assim fixada podem admitir pessoal docente até atingirem aquela dotação.

De qualquer forma “as admissões de pessoal docente ficam condicionadas à existência de cobertura orçamental e não poderão efectuar-se antes de esgotadas as possibilidades de preenchimento dos cargos por quaisquer das formas previstas no nº 1 do artigo 2º do Decreto-Lei nº 192/85, de 24 de Junho (nº 4)

1.5 No ano lectivo 2000/2001 e 2001 /2002, as regras fixadas nos despachos nºs. 22 248/2000 e 556/2002, do Secretário de Estado do Ensino Superior, relativas à admissão de pessoal docente em regime de substituição, eram as que se encontravam enunciadas nos nº 28.5, 28.6 e 28.7 do probatório e que aqui se dão por reproduzidas.

1.6 Ora, as situações de facto que fundamentaram as contratações em substituição eram as seguintes:



1.6.1 Contrato identificado em 36.1.2 do probatório: substituição de um professor auxiliar, sendo certo que não está provado que nessa data o professor tivesse visto o seu contrato cessar a sua vigência, nos precisos termos da la. a) do artigo 2º, ou se, encontrava-se na situação prevista na al. c) do Decreto-Lei nº 192/85, de 24 de Junho, no artigo 73º do Estatuto da Carreira Docente Universitária (ECDU) e na previsão do normativo enunciado no nº 28.7 do probatório.

1.6.2 Contrato identificado em 36.1.3 do probatório: substituição da Presidente da Comissão de Gestão, sendo certo que não está provado que a professora substituída se encontrasse nas situações previstas na alíneas c) do Decreto-Lei nº 192/85, de 24 de Junho, no artigo 73º do Estatuto da Carreira Docente Universitária (ECDU) e na previsão do normativo enunciado no nº 28.7 do probatório.

1.7 É pois no mínimo duvidoso que estivessem verificados os pressupostos de facto, para a celebração de contratos em substituição.

Além de que, não tendo ocupado ETI e não dispondo de capacidade de contratação disponível suscita-se a dúvida de não ter sido observado a regra enunciada no nº 28.6 do probatório.

1.8 Trata-se de matéria de que a auditoria que serviu de fundamento ao requerimento do Ministério Público não tratou. Com efeito, tratando-se de uma de uma acção de fiscalização concomitante o âmbito da acção incidiu nos precisos termos da versão original do artigo 49º nº 1 al. a) da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, sobre procedimentos administrativos relativos a actos que implicaram despesas de pessoal.

1.9 Só a partir da entrada em vigor da Lei nº 48/2006, de 29 de Agosto, as acções de fiscalização concomitante da 1ª secção passaram a incidir sobre “procedimentos e actos administrativos que implicam despesas de pessoal”.



Tribunal de Contas

1.10 O âmbito da auditoria incidiu sobre os procedimentos e não sobre a legalidade substantiva e financeira dos actos autorizadores dos contratos. Sendo omissos relativamente à não conformidade dos contratos com o artigo 2º nº 1 al. c) do Decreto-Lei nº 192/85, de 24 de Junho e com o artigo 3º do Decreto-Lei nº 252/97, de 26 de Setembro.

O Ministério Público estava vinculado aos factos tal como se encontravam enunciados no relatório de auditoria (artigo 58º nº 3)

1.11 O pedido do Ministério Público não incide sobre estas situações. Que configurariam ilícitos financeiros por força do disposto no artigo 65º nº 1 al. b) da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, conjugado com o disposto no artigo 42º nº 6 al. a) da Lei nº 91/2001, de 20 de Agosto, com as alterações supervenientes.

Com efeito, o bloco de legalidade a que os ordenadores da despesa estão vinculados, abrange a legalidade substantiva ou seja, “ a lei que autorize a despesa” (artigo 22º do RAFE, aprovado pelo Decreto-Lei nº 155/92, de 28 de Junho, com as alterações supervenientes. E as demais “normas aplicáveis” inerentes ao regime geral e aos regimes especiais de realização de despesas. E a observância de normas relativas à admissão de pessoal e ao controlo de efectivos na função pública integra-se no bloco de legalidade financeira. Do mesmo que as normas relativas a vínculos e procedimentos de recrutamento e selecção de pessoal e contraentes privados. A legalidade substantiva e procedimental é incindível.

Não sendo objecto do requerimento do Ministério Público não se integra no processo, o Tribunal delas não pode conhecer.

2. A autorização dos contratos em substituição como assistentes estagiários deveria ter sido precedido de concurso documental, nos termos do artigo 13º do ECDU.



Tribunal de Contas

2.1 O Decreto-Lei nº 192/85, de 24 de Junho, o artigo 4º nº 4 do Decreto-Lei nº 252/97, de 26 de Setembro, e as regras jurídicas constantes dos nºs. 28, 28.1, 28.2, 28.3 28.4, 28.5, 28.6, 28.7 e 28.8 do probatório são omissas quanto à exigência ou não da realização de concurso documental.

A resposta deve ser pois encontrada no bloco de legalidade a que as universidades públicas se encontram sujeitas em matéria de vínculos e regime de recrutamento de pessoal da carreira docente universitária.

Importa antes de mais recordar que o Decreto-Lei nº 192/85, de 24 de Junho, foi aprovado tendo em vista isentar estas contratações de pessoal docente universitário em regime de substituição do controlo de efectivos na função pública e descongelamentos previstos nos artigos 11º, 12º e 23º do Decreto-Lei nº 41/84, de 3 de Fevereiro. Foi também esse o propósito do legislador quando expressamente no artigo 3º nº 4, do Decreto-Lei nº 252/97, de 26 de Setembro, dispôs que as novas admissões de pessoal docente, só poderiam ter lugar, antes de esgotados o recurso aos contratos de substituição previstos no artigo 2º do Decreto-Lei nº 192/85, de 24 de Junho.

Quando o Decreto-Lei nº 192/85, de 24 de Junho, foi aprovado vigorava em matéria de vínculos o Decreto-Lei nº 41/84, de 3 de Fevereiro. E no que dizia respeito ao recrutamento e vínculos da carreira docente universitária já estava em vigor o ECDU.

2.2 Até à entrada em vigor do Decreto-Lei nº 184/89, de 2 de Junho, e do Decreto-Lei nº 427/89, de 7 de Dezembro, o regime de vínculos aplicável à carreira docente universitária eram essencialmente a nomeação e o contrato além quadro.

Com a entrada em vigor daqueles diplomas de 1989, os vínculos passaram a ser a nomeação e o contrato administrativo de provimento.

Mister é saber se o contrato a termo poderia ser utilizado como forma de assegurar a contratação de docentes universitários e designadamente em regime de substituição face ao disposto no artigo 18º do Decreto-Lei nº 427/89, de 7 de Dezembro.



Tribunal de Contas

Após a entrada em vigor do Decreto-Lei nº 252/97, de 26 de Setembro, é no mínimo duvidoso que tal pudesse acontecer. Os pressupostos de recurso a contrato a termo pelas universidades estão enunciados em termos mais amplos no artigo 6º do Decreto-Lei nº 252/97, de 26 de Setembro, do que os previstos na restante administração pública pelo artigo 18º do Decreto-Lei nº 427/89, de 7 de Dezembro, e destinam-se a satisfazer necessidades não permanentes dos serviços, devendo ser assegurados por docentes recrutados nos termos do ECDU e com os vínculos inerentes ao regime de trabalho subordinado previsto na lei para a carreira docente universitária (artigo 15º al. b) do Decreto-Lei nº 427/89, de 7 de Dezembro.

2.3 O recurso a contratos a termo destinam-se à satisfação de necessidades não permanentes dos serviços, e só poderão ser suportados por dotações do Orçamento das receitas próprias (artigo 6º do Decreto-Lei nº 427/89, de 7 de Dezembro)

A satisfação de necessidades permanentes dos serviços inerentes à docência e à investigação científica só podem ser asseguradas por pessoal da carreira docente e de investigação (artigo 3º e 4º do Decreto-Lei nº 252/97, de 26 de Setembro) em regime de nomeação ou de contratos administrativos de provimento, de acordo com as regras de recrutamento privativa dos respectivos estatutos e só poderão ser satisfeitas por dotações do orçamento das receitas dos Estado, desde que as Universidades disponham de ETI'S disponíveis para o respectivo contrato.

2.4 Devendo os contratos em regime de substituição ser assegurados antes ao recurso à contratação de novos docentes que integrem o contingente de contratação de novo pessoal docente, integrando um contingente específico para pessoal em regime de substituição cuja finalidade deve ser assegurado por dotação do OE, fica à partida excluído o recurso à contratação a termo para assegurar a contratação de docentes em regime de substituição (cfr. artigo 3º, nº 4 e artigo 6º do Decreto-Lei nº 252/97, de 26 de Setembro – e regras constantes do nº 8 do probatório)



Tribunal de Contas

2.5 Além de que os contratos em regime de substituição apesar de terem uma duração limitada ao período de impedimento do docente substituído, a única forma de provimento possível, para a carreira docente universitária, após a entrada em vigor do Decreto-Lei nº 427/89, de 7 de Dezembro, e por força do artigo 15 al. b), seria o contrato administrativo de provimento.

2.6 Quando o Decreto-Lei nº 192/85, de 24 de Junho, entrou em vigor a forma de provimento aplicável à carreira docente universitária, quando não envolvesse o provimento definitivo em lugar de quadro era o contrato além do quadro.

Questão diferente é a de saber se um contrato administrativo de provimento de um docente em regime de substituição tem a mesma vigência de um contrato administrativo de provimento que não seja em substituição. Nestes o prazo de vigência dos contratos é o que está previsto no ECDU para as diferentes categorias da carreira docente universitária. Enquanto que nos contratos em regime de substituição a sua vigência é limitada ao período em que é legalmente possível a substituição.

Os casos em apreço dizem respeito a contratos em regime de substituição na categoria de assistentes estagiários.

A carreira docente universitária ao nível dos assistentes e de assistentes convidados não exige a realização de concurso (cfr. artigo 12º e artigo 16º do ECDU).

Mister é que reúnam os requisitos habilitacionais e de ou provimento ali previstos.

2.7 No caso dos assistentes serem assistentes estagiários ou assistentes convidados:

a) Titulares de grau de mestre ou equivalente legal; b) Ou de um grau, diploma por universidade portuguesa ou estrangeira que comprove, à semelhança do grau de mestre pelas universidades portuguesas, nível aprofundado de conhecimentos numa área científica e capacidade; c) que após dois anos de exercício na categoria tenham obtido aprovação nas provas de aptidão pedagógica previstas nos artigos 53º a 60º do ECDU (artigo 12º al. a) i) ii) e iii))



2.8 Quando o recrutamento para assistente pode ainda recair em outras individualidades a) Titulares de grau de mestre ou equivalente nas mesmas condições indicadas em 2.7.b) (artigo 12º nº 1, al. b), i) ii) do ECDU)

2.9 Quando o recrutamento recaia em assistentes estagiários ou convidados qualquer das condições elencadas em 2.7 a) e c) confere-lhes o direito à sua imediata contratação (artigo 12º nº 2 do ECDU)

Cabe ao Conselho Científico do estabelecimento de ensino superior universitário que pretenda recrutar assistentes sobre requerimento fundamentado do interessado quanto à satisfação das condições enunciadas em 2.7 b) e 2.8. b) (artigo 12º do ECDU)

2.10 Quando o recrutamento recaia nas individualidades indicadas em 2.8 o recrutamento é feito mediante deliberação do Conselho Científico ou, havendo-a, da respectiva comissão coordenadora, sob proposta do Conselho Científico (artigo 12º nº 3 do ECDU)

2.11 Os graus e os diplomas necessários ao provimento em regime de contrato administrativo de provimento na categoria de assistente devem incidir sobre especialidade adequada à área científica ou grupo de disciplinas em que prestam ou vão prestar serviço (artigo 13 nº 5 do ECDU)

2.12 Por sua vez o recrutamento de assistentes convidados faz-se de entre licenciados ou diplomados com curso equivalente que contém pelo menos, quatro anos de actividade científica ou profissional em sector adequado ao da área da disciplina ou grupo de disciplinas para que são propostos (artigo 16º nº 1 do ECDU)

O recrutamento tem lugar mediante proposta fundamentada da comissão do conselho científico do grupo ou departamento respectivo, que terá de ser aprovada pelo conselho científico da escola ou pela comissão coordenadora desta quando exista. (artigo 16º nº 2 do ECDU)



2.13 Os contratos em substituição podem ocorrer entre quaisquer categorias da carreira docente (cfr. regra jurídica constante do nº 28.5 do probatório)

Quando os contratos em substituição se fazem na categoria de assistentes ou assistentes convidados os contratandos devem reunir os requisitos habilitacionais e científicos dos artigos 12º a 16º do ECDU e ser recrutados de acordo com as mesmas regras previstas naqueles dispositivos do ECDU, para assistentes e assistentes convidados.

2.14 Não sendo exigível para o recrutamento e selecção e provimento de assistentes e assistentes estagiários nos termos dos artigos 12º a 16º do ECDU que o recrutamento se faça por concurso, o mesmo princípio se aplica ao recrutamento e selecção de assistentes ou assistentes convidados em regime de contrato administrativo em substituição.

2.15 Vejamos agora relativamente à categoria de assistentes estagiários:

2.16.1 Aqui a situação é diferente. Nos termos do artigo 13º do ECDU o recrutamento de assistentes estagiários faz-se por concurso documental (artigo 13º nº 1 do ECDU).

2.16.2 Ao concurso são admitidos os licenciados ou diplomados com curso superior equivalente que tenham obtido a informação final mínima de Bom e satisfaçam os demais requisitos constantes do respectivo edital, a publicar em dois jornais diários de circulação nacional e no Diário da República (artigo 13º nº 2 do ECDU).

2.16.3 O conselho científico pode abrir novo concurso para as vagas postas a concurso e não preenchidas nos termos enunciados em 2.16.2, não sendo então exigidos a nota mínima de Bom (artigo 13º nº 3 do ECDU).



Tribunal de Contas

2.16.4 A ordenação dos candidatos, que deverá ser feita nos termos enunciados nesse edital compete à comissão do conselho científico do grupo ou departamento respectivo, devendo ainda ser confirmado pelo conselho científico da escola funcionando em plenário ou, havendo-a em comissão coordenadora (artigo 13º nº 4 do ECDU).

2.16.5 No caso de os candidatos terem desempenhado o cargo de monitor, deverá ser tida em consideração a informação fundamentada do professor cuja orientação tenham trabalhado (artigo 13º nº 5 do ECDU).

2.17 Os contratos em substituição destinam-se a assegurar ou a substituição temporária de docentes que estejam impedidos de exercer as respectivas funções, em virtude de estarem em exercício de outras funções públicas, ou em situação de bolseiros no estrangeiro ou em formação com vista à realização de provas de mestrado ou bolseiro. Ou assegurar que situações de cessação de vigência de contratos de outros docentes não se traduzem numa situação de continuidade, nos casos em que o serviço lectivo, não possa ser assegurado por outros docentes que continuem em funções na respectiva escola.

2.18 Os contratos em substituição têm assim uma natureza idêntica às antigas interinidades que vigoraram até à entrada em vigor do Decreto-Lei nº 427/89, de 7 de Dezembro.

E tanto cobrem situações de impedimento de titulares a exercer outras funções públicas ou em situação de licença docente como bolseiro ou função em mestrado ou do bolseiro. Como se destinam a ocorrer, no respectivo ano lectivo, a situação de cessação de função de contrato ocorrido com outros docentes que tenham deixado definitivamente de exercer funções na escola.

Como aliás sucedia com as interinidades. (sobre as interinidades veja-se Marcello Caetano, Manual de Direito Administrativo, volume II, Almedina, Tomo II, 9ª edição revista e actualizada por Diogo Freitas do Amaral, Coimbra, 1980)



Tribunal de Contas

2.19 Pode parecer um pouco paradoxal, que se destinando a ocorrer a necessidades transitórias, com um vínculo de duração limitada à situação de impedimento do titular e ou destinado a preencher temporariamente uma situação até ao fim do ano lectivo seja exigível, quando a categoria a prover exija a realização de concurso público, tal exigência se verifica também quando se trate de contratos em substituição.

O sentido das norma aplicáveis, a saber designadamente o artigo 2º do Decreto-Lei nº 192/85, de 24 de Junho, o artigo 3º nº 4 Decreto-Lei nº 252/97, de 26 de Setembro, e do artigo 13º do ECDU, no caso dos assistentes estagiários deverá ser obtido numa óptica de gestão eficiente e eficaz dos recursos públicos, tal o exige o artigo 42º nº 6 al. c) da Lei nº 91/2000, de 20 de Agosto. E por forma a assegurar os princípios constitucionais de legalidade da prossecução do interesse público, da justiça, da igualdade, de proporcionalidade, da boa fé e salvaguarda dos direitos, liberdades e garantias e dos interesses legalmente protegidos.

2.20 A justa ponderação dos direitos em presença não pode levar a uma interpretação que exigiria a realização de concursos documentais para satisfazer situações pontuais de justificada substituição.

2.21 A gestão de recursos humanos nas universidades públicas deve obedecer a uma lógica dinâmica de planeamento, em função da fixação das dotações de pessoal e das dotações orçamentais adequadas ao financiamento, que são fixados anualmente nos termos do Decreto-Lei nº 252/97, de 26 de Setembro.

E no caso em que as categorias a prover exijam a realização de concursos, é desejável que esses concursos designadamente para assistentes estagiários, sejam realizados com uma periodicidade razoável por forma a assegurar reservas de recrutamento. E assegurar o provimento dos lugares a vagar que a escola está autorizada a prover.

2.22 Desta forma ocorrendo uma situação que justifique um contrato de substituição, que não possa ser provido nos termos do artigo 29º do ECDU com um docente em regime de contrato administrativo de provimento, poderá e deverá ser



preenchido em regime de substituição, de entre candidatos aprovados no concurso para assistentes estagiários e constantes da lista aprovada, nos termos do artigo 13º 4 do ECDU. E se entretanto houver a possibilidade de preencher uma vaga efectiva, com um novo docente é desejável que essa vaga seja ocupada pelo docente que entretanto foi contratado em regime de substituição e que consta da lista aprovada no concurso documental.

2.23 No fundo esta seria uma interpretação adequada às exigências de rigor e disciplina das finalidades públicas, a gestão dinâmica e eficiente dos recursos públicos e de salvaguarda dos princípios constitucionais da Administração Pública acima enunciados. Mas também a uma gestão flexível e eficiente dos recursos públicos.

2.24 Ficam assim afastados os eventuais argumentos que consideram excessiva e inadequado a exigência da realização de concurso público específicos e ad hoc a contratação de assistentes estagiários em regime de substituição. O que se considera e que não é legalmente possível a autorização e celebração de contratos administrativos de provimento em regime de substituição na categoria de assistentes estagiários, sem que previamente tenha havido lugar a concurso público nos termos previstos do artigo 13º do ECDU. Não é exigível que para cada situação de substituição seja aberto um concurso público. Pode ser aproveitada a lista de candidatos aprovados para concursos destinados a preencher vagas efectivas e não situações transitórias de impedimento ou substituição. Mas nada obsta que seja aberto concurso específico para preenchimento de docentes em substituição quando nos termos do ECDU, seja exigível a realização de concurso público para o preenchimento de vagas efectivas.

Era aliás o que sucedia na vigência do regime das interinidades resultava do disposto no artigo 5º do Decreto-Lei nº 49 031, de 27 de Maio de 1969, quando estabelecia que “no provimento interino de lugares dos quadros terão preferência os indivíduos considerados aptos em concurso de provimento definitivo, segundo a ordem da classificação”



2.25 Deste modo a conclusão não poderá deixar de ser a de que os contratos administrativos de provimento em regime de substituição na categoria de assistentes estagiários, devem ser sempre precedidos de concursos públicos nos termos previstos do artigo 13º do ECDU.

O que não sucedeu no caso sub judice.

3. O que coloca a questão de saber se a autorização dos contratos de substituição, sem a prévia realização de concurso público, quando era legalmente exigível a sua realização, configuram infracção financeira.

Ora os actos administrativos de autorização de provimento em regime de substituição identificados nos nºs. 36.1, 36.2, 36.3 e 37.1 do probatório, configuram um facto gerador de obrigação de despesa. E não respeitaram as normas legais aplicáveis (cfr. artigo 42º nº 6 al. a) da Lei nº 91/2000, de 20 de Agosto) aos provimentos sob a forma de contrato administrativo em regime de substituição.

Com efeito, os despachos autorizadores dos provimentos sendo factos constitutivos de obrigações jurídicas perfeitas que vincularam o orçamento da Faculdade de Arquitectura, não respeitaram o bloco de legalidade a que os ordenadores da despesa estão vinculados, quer as condutas da demandada ao autorizar os provimentos.

Desta forma as condutas da demandada ao autorizarem os provimentos em regime de substituição, sem realização de concurso público exigível, nos termos previstos do artigo 13º do ECDU, integram o ilícito financeiro previsto no artigo 65º nº 1 al. b) da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.

4. Concluindo pela ilicitude das condutas da demandada acima descritas coloca-se a questão de saber se a demandada actuou com a diligência que lhe seria exigível, em função das circunstâncias do caso concreto, como um prudente e avisado administrador de dinheiros públicos, em ordem à satisfação de necessidades



colectivas, a prossecução do interesse público, à observância da disciplina jurídica das normas relativas à realização de despesas e admissão de pessoal.

5. É o que se aprecia em G.

D. Dos contratos de prestação de serviços para leccionar disciplinas da formação complementar

1. As prestações de serviço destinaram-se a satisfazer as necessidades continuadas, permanentes e constantes ou necessidades de carácter excepcional e transitório da Faculdade de Arquitectura.

1.1. A resposta a esta questão impõe-se na medida em que a fronteira entre ambos os tipos de necessidades a prover e a satisfazer e o critério legal, que habilita e legitima ou não o recurso a prestações de serviço ou a contratos de trabalho a termo certo, ou de termo resolutivo.

1.2. De acordo com o artigo 17º, nº 2 do Decreto-Lei nº 41/84, de 3 de Fevereiro, conjugado com o disposto no artigo 10º do Decreto-Lei nº 184/89 de 2 de Junho, e com o disposto no artigo 11º do Decreto-Lei nº 195/97, de 31 de Julho, o recurso a prestações de serviço na modalidade de tarefas ou mesmo de prestação de serviço inominados ou avenças pelos serviços da administração, directa ou indirecta e autónoma do Estado, só pode ter lugar quando tiver por objecto a execução de trabalhos específicos, de natureza excepcional, que não correspondam a necessidades permanentes dos serviços, que não revista natureza de trabalho subordinado e a celebração de contrato a termo prevista no artigo 18º e seguintes do Decreto-Lei nº 427/89, de 7 de Dezembro, e no artigo 6º do Decreto-Lei nº 292/97, de 26 de Julho, no caso específico das universidades.

1.2.1. Vejamos em primeiro lugar, os requisitos da excepcionalidade e do carácter específico dos trabalhos a realizar e do carácter não



permanente das necessidades a prover, associado à inexistência de pessoal das carreiras docentes para prover as necessidades em causa.

1.2.1.1. As Universidades públicas, tanto podiam satisfazer necessidades não permanentes, através de contratos a termo, como através de contratos de prestação de serviço, quer nas modalidades de tarefa e avença, quer noutras modalidades de prestação de serviço previstas na lei civil, quer através de contratos de prestação de serviços inominados ou atípicos.

Mister é que não correspondessem a necessidades permanentes das Universidades públicas e se traduzissem em trabalhos específicos e excepcionais.

Fica à partida excluído, mesmo no quadro alargado da autonomia financeira das Universidades públicas, o recurso a prestações de serviços para assegurar o núcleo essencial das missões da universidade relativas à docência das disciplinas das licenciaturas, às teses de mestrado e doutoramento e a investigação científica.

Porque o recurso a prestação de serviço para assegurar a docência universitária e investigação científica, significa para além da violação ao artigo 17º do Decreto-Lei nº 41/84, de 3 de Fevereiro, artigo 184/89, de 2 de Julho e artigo 11º do Decreto-Lei nº 195/97 de 31 de Julho, a violação da disciplina de contratação de efectivos na função pública específica das Universidades públicas, e o controlo orçamental da despesa pública como formas de trabalho subordinado previsto nos artigos 3º, 4º, 5º e 6º do Decreto-Lei nº 252/97 de 26 de Setembro.



1.2.1.2. Nesta última hipótese o artigo 6º do Decreto-Lei nº 252/97 de 26 de Setembro legitimava porém o recurso a contratos a termo para assegurar a contratação de pessoal durante o prazo de vigência de determinados projectos de investigação científica.

1.2.1.3. No que ao recurso aos contratos de prestação de serviços pelas Universidades diz respeito, merecem referência a Resolução do Conselho de Ministros nº 97/2002 e a Resolução do Conselho de Ministros nº 28/2006, de 18 de Abril.

Estas resoluções do Conselho de Ministros configuram actos de governo, praticados no exercício de poderes de direcção relativamente à administração directa do Estado ou superintendência relativamente à administração indirecta.

Ora integrando as universidades públicas a administração autónoma, não estariam sujeitas aos poderes de direcção ou superintendência, mas tão somente de tutela (cfr. artigo 76º, nº 2 e artigo 199º, alínea d) do CPP). Ora a tutela só pode ser exercida nos termos definidos na lei. Sendo certo que no caso das Universidades Públicas a tutela tanto pode ser de legalidade como de mérito (cfr. Jorge Miranda e Rui Medeiros, Constituição Portuguesa Anotada, Tomo I, Coimbra Editora, 2006, pag. 741).

O que não era o caso das resoluções do Conselho de Ministros acima mencionadas.

1.2.1.4. Outro tanto não sucede com a disciplina resultante da entrada em vigor do Decreto-Lei nº 196/2006, de 17 de Agosto, que introduziu uma alteração ao Decreto-lei nº



41/84, de 3 de Fevereiro, das quais cumpre destacar a explicitação, no artigo 1º da nova redacção dada ao Decreto-Lei nº 41/84, de 3 de Fevereiro, da sua aplicação às instituições públicas de ensino superior. Apesar da infeliz qualificação destas como fazendo parte da administração indirecta do Estado ao arrepio daquilo que é o unânime entendimento da melhor doutrina juridicamente relevante (cfr. neste sentido Diogo Freitas do Amaral, Curso de Direito Administrativo, 3ª edição, com a colaboração de Luís Fabrica, Carla Amado Gomes e Jorge Pereira da Silva, Almedina, Coimbra, 2006, pág. 371, Marcelo Rebelo de Sousa, A Natureza Jurídica da Universidade no Direito Português, Publicação Europa-América – Liboa 1991, págs. 45/46, Gomes Canotilho e Vital Moreira, Constituição da Republica Portuguesa Anotada, 4ª edição, Almedina, 2006, pág. 916, Paulo Otero, Institutos Públicos in Dicionário Jurídico da Administração Pública). Para uma síntese sobre autonomia universitária cfr. José Veiga Simão, Sérgio Machado dos Santos e António de Almeida Costa, Ensino Superior: Uma visão para a próxima década, págs. 79 a 87, Gradiva, 2003.

- 1.2.1.5. Outra das alterações é a que se traduz na circunstância de a contratação e renovação dos contratos de tarefa e avença de carecer de autorização do Ministro da tutela obtido o parecer favorável dos Ministérios responsáveis pelas áreas das Finanças e da Administração Pública (cfr. artigo nº 17º, nº 2 e nº 7 do Decreto-Lei nº 41/84, de 3 de Fevereiro, aditado pelo artigo 2º do Decreto-Lei nº 169/2006, de 17 de Agosto).



1.2.1.6. Relativamente às situações do contrato de tarefa ou de avença à data de entrada em vigor do Decreto-Lei nº 169/2006, de 17 de Agosto, sujeitou-se a necessidade de uma avaliação e confirmação por parte do Ministro da Tutela e dos Ministros responsáveis pela área das Finanças e da Administração Pública, devendo cessar até 31 de Dezembro os contratos avença que não tivessem sido objecto de confirmação ou que tenham sido considerados desnecessários por aqueles membros do Governo (artigo 8º do Decreto-Lei nº 169/2006, de 17 de Agosto).

1.2.1.7. Por sua vez, de acordo com o disposto no artigo 125º, nº 2, alínea a) da recente Lei nº 62/2007, de 10 de Setembro, relativamente ao regime jurídico das instituições do ensino superior, as universidades devem informar trimestralmente os Ministros da Tutela e o responsável pelas Finanças e Administração Pública, da evolução com as despesas de pessoal, designadamente com contratos de tarefa e de avença.

A enunciação destas alterações ao Decreto-Lei nº 41/84, de 3 de Fevereiro, introduzidas pelo Decreto-Lei nº 169/2006, de 17 de Agosto, relativamente a contratos de prestação de serviços, tarefas e avenças, do regime incisivo introduzido com a Lei nº 62/2007, de 10 de Setembro, permite concluir que não houve qualquer alteração legislativa no sentido de isentar as universidades públicas da disciplina jurídica relativa a contratos de prestação de serviços, incluindo tarefas e avenças, em vigor para todas as administrações públicas incluindo a autónoma, até 18 de Agosto de 2006. Antes pelo contrário a disciplina do controlo de prestação de



serviços, incluindo tarefas e avenças, sai particularmente reforçada, fazendo sujeitar as universidades públicas à necessidade de autorização para celebração e renovação pelo Ministro da Tutela e dos Ministros responsáveis pelas Finanças e Administração Pública.

1.2.1.8. Desta forma o requisito da excepcionalidade, do carácter transitório, e de natureza específica dos trabalhos a desenvolver, e a inexistência de pessoal integrado nas carreiras para assegurar estas actividades, eram requisitos em vigor, para as universidades públicas, nos termos enunciados no artigo 17º, do Decreto-Lei nº 41/84, de 3 de Fevereiro, na redacção dada pelo Decreto-Lei nº 299/85 de 29 de Julho, no artigo 10º do Decreto-Lei nº 187/89, de 3 de Dezembro, poder recorrer à celebração de contratos de prestação de serviços, incluindo tarefas e avenças.

Os requisitos relativos à natureza da prestação em causa não devem revestir materialmente carácter subordinado será analisado a seguir.

1.2.1.9. Nos casos sub júdice identificados em 36.2, Quadro II, 36.2.2., 36.2.3., 36.2.4., 36.2.5., 36.2.6., 36.2.7. e em 37.3 do probatório, trata-se de contratos de prestação de serviços para assegurar o leccionamento de disciplinas na formação complementar, a que correspondiam a remunerações de assistentes, uma vez que a situação que correspondia a professor auxiliar nunca foi objecto de qualquer pagamento.

As situações idem 36.2.3 e 36.2.7. do probatório tiveram a duração aí indicada, e terminaram nas datas em que foram autorizados a celebração de contratos



administrativos de provimento, como professores convidados com os mesmos docentes.

As situações 36.2.4, 36.2.5 e 36.2.6 do probatório tiveram a duração aí indicada, a saber de 29/01/01 a 18/12/01.

1.2.1.10. A formação complementar e a situação que lhe deu origem está identificada e caracterizada em 6, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 29, 30, 31, 32 e 33 do probatório.

E procurou dar resposta ao não reconhecimento pela Ordem dos Arquitectos da licenciatura em arquitectura de interiores em virtude desta associação profissional entender o respectivo plano curricular oficialmente aprovado não reunir os requisitos de saberes e conhecimento previsto no artigo 3º Directiva nº 85/384/CEE, transposta para a ordem interna pelo Decreto-Lei nº 14/90 de 8 de Janeiro para o exercício da profissão de arquitecto no espaço comunitário.

1.2.1.11. As disciplinas e os respectivos conteúdos foram ajustados com a Ordem dos Arquitectos, e objecto de aprovação por despacho reitoral. O conteúdo das disciplinas era o exigido pela Ordem dos Arquitectos e não era definido pela Comissão de Assuntos Científicos. Os docentes dispunham de autonomia científica e técnica na leccionação das disciplinas, sem sujeição a qualquer subordinação ou coordenação científica da Comissão de Assuntos Científicos.

A essa formação complementar tinham acesso os licenciados em arquitectura de interiores, e bem assim os alunos do 6º ano, nos anos lectivos de 2001/2002 e 2002/2003.



O regime de avaliação e da aprovação não coincide com as disciplinas da licenciatura. E a certificação da aprovação não fazia parte do certificado de licenciatura.

- 1.2.1.12. O leccionamento das disciplinas da formação não se integrava no âmbito da leccionação das disciplinas dos cursos de licenciatura de mestrado ou de doutoramento. O leccionamento tanto foi assegurado como docentes convidados, como através do recurso a especialistas com conhecimento e experiência profissional que pudessem suprir numa perspectiva não apenas do saber mas, também do saber fazer, aquilo que a Ordem dos Arquitectos entende: não ser assegurado pelo plano curricular da licenciatura em Arquitectura de Interiores. Esta solução transitória vigorou até à aprovação de um novo plano de estudos curricular da licenciatura em 2004, passando as disciplinas em causa, com outro conteúdo e avaliação já definido e submetido à supervisão e coordenação científica da Comissão de Assuntos científicos da Faculdade. O que não sucedeu com as disciplinas de formação complementar.

- 1.2.1.13. O leccionamento das disciplinas da formação integra-se assim numa actividade de carácter excepcional e transitório. Enquanto não foi aprovado o novo plano curricular da licenciatura em Arquitectura de Interiores. E destinou-se a colmatar as alegadas insuficiências de conhecimento do anterior plano curricular da licenciatura de arquitectura de interiores para o exercício da



profissão de arquitecto e conseqüentemente inscrição no estágio de admissão à Ordem dos Arquitectos.

Não foi aliás apenas com a licenciatura de arquitectura de interiores da Faculdade de Arquitectura da Universidade Técnica de Lisboa que esta situação ocorreu. (sobre este problema veja-se “Os pressupostos do direito de inscrição na Ordem dos Arquitectos – Ac. do STA de 12.07.2006, pág. 216/06, anotado por João Pacheco de Miranda, in Cadernos de Justiça Administrativa nº 63, pág. 26 a 38).

A solução encontrada pela Universidade Técnica de Lisboa foi uma solução de compromisso em que a Ordem dos Arquitectos teve um papel importante.

1.2.1.14. Tratou-se de uma situação transitória, através da docência da formação complementar com recurso a especialistas, não necessariamente provenientes da carreira académica, e destinada a permitir aos licenciados e licenciandos em arquitectura de interiores obter conhecimentos, que devidamente certificados, à margem do certificado de licenciatura, e sem a supervisão da Comissão de Assuntos Científicos, mas com a aquiescência da Ordem dos Arquitectos no que dizia respeito aos respectivos conteúdos lectivos, inscrever-se com carácter excepcional no estágio da Ordem dos Arquitectos.

Não correspondia à satisfação das necessidades permanentes da Faculdade, traduzidas no leccionamento das disciplinas dos cursos de licenciatura, de mestrado e de doutoramento.



1.2.1.15. Teve uma duração limitada no tempo. E teve em vista responder à satisfação de necessidades públicas legítimas traduzidas na tutela da confiança e da boa fé dos licenciados pela Faculdade em arquitectura de interiores, na expectativa legítima em poder exercer com a licenciatura obtida a profissão de arquitecto.

1.2.1.16. O que só poderia acontecer se estivessem inscritos na Ordem. E esta aceitasse a sua inscrição.

Foi uma resposta excepcional, a uma situação excepcional que não se enquadrava nos paradigmas tradicionais da Faculdade.

Como tal era enquadrável no requisito de excepcionalidade e de carácter transitório, e na realização de trabalhos específicos para os quais não havia pessoal na carreira docente da Faculdade, recursos humanos disponíveis.

Neste em particular estavam verificados os requisitos do artigo 17º, nº 1 do Decreto-Lei nº 41/84, de 3 de Fevereiro.

2. Vejamos agora se estava reunido o segundo requisito previsto no artigo 17º do Decreto-Lei nº 41/84, de 3 de Fevereiro, relativo à natureza de trabalho não subordinado, posteriormente definido no artigo 10º do Decreto-Lei nº 184/89, de 2 de Junho.

2.1. Com efeito, aí se prevê no seu nº 2 que se “considera trabalho não subordinado o que, sendo prestado com autonomia se caracteriza por não se encontrar sujeito à disciplina, à hierarquia, nem implicar o cumprimento do horário de trabalho”.



2.2. Apesar da actividade lectiva em causa não se subsumir no exercício de actividades lectivas de curso de licenciatura, de mestrado ou doutoramento, nem por isso o seu paradigma se aproxima de actividades lectivas relativas ou curso livres ou pós-graduações de natureza específica, com vista à actualização de conhecimento, que tem vindo a ser assegurado no âmbito das universidades públicas, ou através de institutos de utilidade pública de natureza associativa, em que as universidades em associação com os seus próprios docentes e com entidades públicas de direito público ou direito privado. Sendo certo que nestes casos a actividade lectiva é assegurada ou por docentes universitários ou por personalidades estranhas à universidade. Ora o exercício pontual dessas actividades por personalidades estranhas à universidade, ou por docentes universitários de outras universidades é muitas vezes feito em regime de prestação de serviços, sem sujeição aos critérios de supervisão e coordenação científica dos conselhos científicos da universidade dispendo os docentes de autonomia científica docente de fixação do conteúdo das matérias tendo em conta os termos de referencia genéricos que sejam fixados por convite de docentes responsáveis pela estruturação dos cursos.

2.3. Uma das características aliás da actividade universitária é a sua autonomia técnica e científica. Apesar de envolver a necessidade de cumprimento de horários lectivos e permanência nas instalações da Universidade.

Aliás a autonomia científica e pedagógica das Universidades é um elemento estruturante e nuclear da autonomia universitária, que é exercida através dos órgãos de governo próprio das universidades e concretizado nas competências estatutárias atribuídas aos conselhos científicos aos das respectivas comissões de coordenação dos respectivos planos. E também nas hierarquias de saberes que se traduzem os conteúdos funcionais de várias categorias da carreira docente universitária tal como se encontram definidas no ECDU.



- 2.4. As fronteiras tradicionais entre trabalho subordinado, o não subordinado designadamente a sujeição ou não a hierarquia ou o cumprimento de horário de trabalho nem sempre são decisivas ou concludentes num ou noutro sentido.

A doutrina juslaboralista dá conta de situações relativas ao exercício de profissões liberais por parte de médicos e advogados que tanto podem ser asseguradas em regime de contrato de trabalho subordinado como regime de prestação de serviços. E mesmo quando envolvendo a necessidade de comparecer na empresa durante o horário de expediente, o profissional liberal contratado em regime de prestação de serviços, nem por isso assegura a sua prestação em regime de trabalho subordinado.

Mister é que haja uma subordinação jurídica, sujeita ao poder directivo e hierárquico e ao poder disciplinar.

- 2.5. Muito se tem discutido principalmente no caso das universidades privadas, não sujeitas como as públicas a uma disciplina financeira de direito público, incluindo os vários regimes jurídicos gerais e especiais de realização de despesa pública, incluindo o controlo de admissão de pessoal, no quadro, em regime de nomeação, contrato individual de trabalho, ou de contrato a termo resolutivo, ou contratos de prestação de serviço, designadamente tarefas ou avenças, se actividade docente universitária pode ser exercida em regime de trabalho subordinado ou em regime de prestação de serviço.

- 2.6. E a resposta da doutrina e da jurisprudência tem sido tendencialmente no sentido afirmativo, quando haja indícios de trabalho autónomo. Apesar das duvidas de fronteira que se colocam na delimitação das fronteiras entre o contrato de trabalho e de prestação de serviços. Tendo em conta a autonomia científica, técnica e pedagógica do exercício de funções docentes. “E as especificidades da organização do ensino, que pressupõe normalmente alteração do horário, de carga horária e até eventualmente, de remuneração. A isto acresce que, em particular no ensino superior



mediante provas a prestar perante os seus pares também dificulta a aplicação do regime laboral. A autonomia técnica não constitui, por si só, óbice à qualificação da situação jurídica no âmbito laboral. Todavia relativamente aos docentes surgem, com frequência dúvidas de qualificação, na medida em que é plausível encontrarem-se vinculados às instituições mediante contratos de trabalho ou de prestação de serviços. No entanto, mesmo quando os docentes celebram um contrato de prestação de serviço, em princípio, a sua obrigação costuma ser de meios e não de resultados. Por outro lado, tendo ajustado um contrato de trabalho, predominando a autonomia técnica, e os professores, via de regra, não ficam adstritos a um típico horário de trabalho e, muitas das vezes, sujeitam-se anualmente a ajustamentos da carga horária, a adaptação de tarefas e inclusive a revisões salariais que podem determinar a uma redução retributiva. E perante cada hipótese concreta que os tribunais têm de qualificar as situações, podendo haver algum casuísmo na respectiva resolução.

Casuísmo, não no sentido de incerteza, mas tendo em conta a especificidade de cada caso concreto que será um factor relevante.

Deste modo, importa determinar se existe subordinação jurídica, isto é, se o docente, não obstante a sua autonomia técnica, desenvolve a sua actividade com a dependência jurídica em relação à instituição de ensino. Os indícios da subordinação jurídica, nomeadamente o local onde é exercida a actividade, a existência de um horário fixado pelo estabelecimento de ensino e a determinação em função das horas de serviço permitem concluir que muitas das relações jurídicas se devem qualificar como contrato de trabalho” (Pedro Romano Martinez, O Regime Laboral dos Docentes: Alguns Problemas – Educação e Direito, nº 2, 1999, págs. 41 a 48, e Direito do Trabalho, Almedina, Coimbra 2006, 3ª edição, pág. 301 e nota 3 e jurisprudência aí referenciada; em sentido idêntico, Mário do Rosário Palma Ramalho, Direito do Trabalho, parte II – Situações Laborais Individuais, Almedina, Coimbra, Julho 2006, pág. 38 e nota 65 e jurisprudência aí referenciada.)



- 2.7. “Tudo no fundo se resume à relevância no método indiciário para delimitar os contratos de trabalho dos contratos de prestação, dos vários indícios que “podem apontar – frequentemente apontarão nos casos duvidosos em que torna necessário utilizar este método – em direcções opostas. Além disso, importa também ter presente que o peso relativo de cada indício não é sempre uniforme, podendo a sua importância relativa variar significativamente em função, por exemplo, da actividade para que se é contratado. Assim, o local de trabalho é um indício a atender, mas se alguém for contratado para pintar ou reconstruir uma parede normalmente só o poderá fazer (ao menos de um ponto de vista de racionalidade económica) lá onde a parede se encontra. E se um professor for contratado por uma escola privada terá necessariamente, quer seja trabalhador autónomo, quer seja trabalhador subordinado, um horário pelo menos das aulas que deve leccionar (já podem relevar como indício de trabalho subordinado, porventura, outras obrigações, que também implicam horários: participação obrigatória em conselhos e júris, vigilâncias, mormente noutras cadeiras, horários de acompanhamento de turmas). Com efeito, um professor que seja um trabalhador autónomo, não pode pretender, obviamente, dar aulas quando quiser, ficando sujeito à marcação de um horário (e de uma sala de aulas)”, (Júlio Vieira Gomes, Direito do Trabalho, I – Relações Individuais de Trabalho, Coimbra Editora, Março de 2007, pág. 130).
- 2.8. Com efeito, “a qualificação dos contratos de professores de escolas privadas tem suscitado na Alemanha uma jurisprudência muito rica e paralela à nossa. Cfr., sobre o tema, por exemplo, Hans-Joachim Bauschke, Auf dem Weg zu einem neuen Arbeitnehmerbegriff, RdA 1994, págs. 209 e segs. Tratava-se, designadamente, de professores que tinham que participar em conferências e realizar correcções de exames e provas orais. A LAG Köln, a 24 de Julho de 1991 (DB 1991, 2595) pronunciou-se no sentido de que tais trabalhadores seriam trabalhadores subordinados. Pelo contrário, o BAG tem atendido à conformação das



relações contratuais e à escolha, em matéria de organização de trabalho, da escola. A vinculação a planos de estudo ou a preceitos escolares é considerada, em geral, irrelevante; também se tem entendido acentuadamente às instruções didáticas ou de metodologia como critério para a existência de trabalho subordinado. Outro critério o a que se atende é à possibilidade que a escola tem, ou não, de dispor, segundo as suas necessidades, dos trabalhadores, mesmo fora do tempo de trabalho, *rectius*, mesmo fora do tempo de aulas, o que seria um indício de trabalho subordinado. Quando o conteúdo do contrato de prestação de serviços é altamente detalhado e prevê expressamente as horas de aulas, tal é um indício de trabalho autónomo. O autor (ob. cit., pág. 212) manifesta algumas dúvidas quanto a estas posições do BAG. Concretamente, o resultado parece depender, numa medida excessiva, do cuidado posto na redacção do contrato." (idem, ibidem pág. Cit nota 344)

- 2.9. Parece assim estar-se em condições de concluir que, na docência do ensino superior privado a existência de horário escolar, de distribuição de serviço e de local onde as aulas devam ser leccionadas não é incompatível com a existência de trabalho autónomo, enquadrável no âmbito de um contrato de prestação de serviço. Aliás a vinculação a planos de estudos ou preceitos escolares tem sido considerado irrelevante. Já porém a previsão detalhada de um número de horas é considerado um indício de prestação de serviços, de instruções didáticas ou de metodologia tem sido apontado como critério indiciador de trabalho subordinado. Outro critério indiciador de trabalho subordinado é a disponibilidade do prestador de tempo de trabalho, fora do tempo de aulas e de avaliação.
- 2.10. Utilizando esses critérios indiciários aos contratos de prestação de serviço sub júdice, há que reconhecer que a ausência de um contrato escrito detalhado especificando as obrigações mútuas, tempos de trabalho, número de horas lectivas, regime de avaliação e sujeição ou não aos



poderes de supervisão e coordenação científica da comissão de assuntos científicos constitui um obstáculo sério à qualificação do tipo contratual.

As próprias propostas de contratação e os despachos autorizadores são pouco detalhados para permitir concluir no sentido da existência de indícios.

2.11. De qualquer forma as propostas ao indicarem uma categoria da carreira docente a que corresponde à remuneração e o facto de terem sido objecto de aprovação na Comissão de Assuntos Científicos, parecem inculcar uma remissão, um bloco para o estatuto e conteúdo funcional inerente à categoria da carreira e uma aproximação material ao Estatuto da Carreira Docente Universitária.

2.12. No entanto os esclarecimentos prestados pelo Magnífico Reitor da Universidade Técnica de Lisboa (nº 32 do probatório) e pelo actual Presidente do Conselho Directivo (nº 33 do probatório) parecem inculcar uma atenuação dos poderes de supervisão e coordenação científica e pedagógica da Comissão de Assuntos Científicos da Faculdade e a ideia de recurso a especialistas que não fossem necessariamente da carreira académica para assegurar um desejável nível de conhecimentos teórico-práticos que habilitasse os destinatários da formação complementar. E uma vinculação destes docentes às exigências definidas pela própria Ordem dos Arquitectos.

O recurso a pessoas estranhas à carreira para assegurar a docência nas universidades está previsto através da contratação de assistentes convidados e professores convidados. Aliás duas das situações de contrato de prestação foram posteriormente convertidas em contratos administrativos de provimento, como professores convidados (artigos 16º, 18º, 29º, 30º, 32º e 34º do ECDU). Só que o provimento de assistentes convidados tem a duração de um ano, podendo ser renovado três vezes, mediante parecer favorável do conselho científico (artigo 29º do ECDU). Enquanto que o provimento de professores convidados tem a duração de



cinco anos, podendo no entanto ser celebrados por um ano ou até por períodos de menos duração (artigo 34º do ECDU).

Nada teria obstado no plano estritamente jurídico à contratação como assistentes ou professores convidados, pelos períodos necessários ao leccionamento das disciplinas da formação complementar em causa. Só que esta formação complementar apesar de o respectivo programa ter sido aprovado por despacho reitoral, não constitui nenhum dos cursos previstos no artigo 22º da Lei nº 62/2000, de 23 de Agosto, correspondendo antes uma formação de natureza profissionalizante necessária a assegurar um nível de conhecimentos em determinadas áreas de saber considerados necessários, para o exercício da profissão de arquitecto no espaço comunitário e que o plano curricular da licenciatura e arquitectura de interiores em vigor em 2000/2001/2002 não garantia, segundo a Ordem dos Arquitectos.

- 2.13. Não sendo pois totalmente liquido que houvesse uma subordinação jurídica que se traduzisse na prestação de tempo de trabalho para além das horas lectivas. E não sendo incompatível com trabalho autónomo a existência de horas lectivas ou necessidade de presença nas instalações da Faculdade. Será difícil descortinar a existência de uma relação de trabalho subordinado nos termos e para os efeitos do artigo 10º do Decreto-Lei nº 184/89 de 2 de Julho.

E em consequência concluir pela inidoneidade de contratos de prestação de serviço para satisfazer as necessidades colectivas que tinham em vista prover, e em consequência pela existência de uma infracção financeira resultante da violação do artigo 17º do Decreto-Lei nº 41/94, de 3 de Fevereiro e do artigo 10º do Decreto-Lei nº 184/89, de 2 de Julho.

Que aliás não constitui causa de pedir nem integra o pedido do Ministério Público.

Não podendo por isso o Tribunal dela conhecer e se concluísse pela ilicitude da conduta da demandada.



2.14. Mas se se concluísse pela inidoneidade dos contratos de prestação de serviço para prover as necessidades colectivas em causa, e consequentemente por revestir a prestação em causa a natureza de trabalho subordinado, importa averiguar, face à causa de pedir e ao pedido do Ministério Público se para a celebração de um contrato administrativo de provimento, se era exigível a realização de concurso público para o provimento nas categorias correspondentes às do contrato de prestação de serviço, face a disposto no Estatuto da Carreira Docente Universitária.

2.15. Ora nas categorias assistentes não é exigível, face ao artigo 12º do ECDU a realização de concurso público. Devendo sempre o recrutamento ser efectivado pelo Conselho Científico da Faculdade.

Mas concedendo que os docentes reuniram os requisitos habilitacionais ora previstos no artigo 12º do ECDU sempre se concluiria que poderiam ser contratados como assistentes convidados, nos termos do artigo 16º do ECDU. Não sendo exigível, também para o efeito, a realização de concurso público, e devendo o recrutamento ser efectuado e com o parecer favorável do Conselho Científico.

O mesmo se diga relativamente às categorias de professor convidado, a saber: catedrático, associado ou auxiliar, nos termos do artigo 15º do ECDU.

Nestes termos é de concluir que não se verifica ilicitude, nos precisos termos e com os fundamentos constantes do requerimento do Ministério Público.

2.16. Mister é saber se a Faculdade dispunha de capacidade de contratação e de saldos nas dotações de pessoal no Orçamento de Estado nos anos civis em causa para contratar docentes em regime de contrato administrativo.

Face ao enunciado em 27, 28, 28.1, 28.2, 28.3, 28.4, 28.5, 28.6, 28.7, 28.8 e 38 do probatório é de concluir que não.



É que caso se entendesse que se tratava de trabalho subordinado, devendo ser celebrado contrato administrativo de provimento para o qual não seria exigível, como assistente, assistente convidado ou professor convidado, então seríamos levados a concluir que o recursos a contratos de prestação de serviços teria em vista contornar os limites da contratação de pessoal e a inexistência de dotação de pessoal no Orçamento de Estado fixados através de despachos enunciados em 27 e 28, nos termos do artigo 3º do Decreto-Lei nº 252/97, de 26 de Setembro. O que teria configurado eventualmente infracção financeira, nos termos do artigo 65º, alínea b) da Lei nº 98/976, de 26 de Agosto.

Mas disto não cuidou o relatório de acção de fiscalização concomitante que está subjacente ao pedido.

E não constitui a causa de pedir nem integra o pedido do ministério Público.

Não podendo o Tribunal delas conhecer.

2.17. Não se concluindo pela inexistência de ilicitude nos termos e com os fundamentos constantes no requerimento do Ministério Público relativamente aos contratos de prestação de serviço celebrados com vista à leccionação de disciplinas da formação complementar, fica prejudicada a apreciação da culpa da demandada.

E conseqüentemente se terá actuado de acordo com os deveres de diligência que lhe seriam exigíveis no circunstancialismo do caso concreto, como um administrador prudente de dinheiros públicos, tendo em vista a satisfação de necessidades colectivas, a prossecução do interesse público e a observância do principio da legalidade financeira.



E. Da situação de facto da Arquitecta Lizete Valente Almeida

1. A situação de facto da Arquitecta Lizete Valente Almeida encontra-se exaustivamente identificada no nº 36.2.8 do probatório.
2. A situação em causa corresponde ao exercício de facto de funções docentes na Faculdade, para assegurar a leccionação de disciplinas da licenciatura, sem que alguma vez tenha sido investida pela Comissão dos Assuntos Científicos regularmente no exercício de funções públicas, em regime de trabalho subordinado, sob forma de contrato administrativo de provimento, e sem que a proposta de recrutamento já não tenha sido apresentada pela demandada à Comissão de Assuntos Científicos.
3. E sem que reconhecidos obstáculos legais relativos a incompatibilidades de horários da interessada nos termos do artigo 10º do Decreto-Lei nº 184/89, que exercia funções na Câmara Municipal de Sintra, a situação de facto tenha sido regularizada ou dada por finda.
4. Situação esta que se arrastou durante mais de um ano lectivo, sem formalização de contrato administrativo de provimento, ou até mesmo sem autorização de contrato de prestação de serviço, como sucedeu noutros casos para assegurar a leccionação de disciplinas de licenciaturas.
5. Isto apesar das sucessivas insistências do professor catedrático do grupo para que a situação fosse objecto de contrato em substituição como assistente convidado, em substituição de outro docente que se encontrava ausente no estrangeiro como bolseiro.
6. Essa situação de facto veio a ser objecto de autorização de pagamentos relativos aos serviços prestados de facto com fundamento em enriquecimento sem causa.



7. Tal situação corresponde aquilo que a doutrina designa por agente putativo (cfr. Marcelo Caetano, Manual de Direito Administrativo, edição reimpressa, vol. II, Almedina, Coimbra, 1980, págs. 645/648).
8. Não foram observadas as disposições legais relativo à investidura legal e regular no exercício de funções públicas docentes como assistente convidado, em regime de contrato administrativo de provimento, designadamente nos termos previstos no artigo 16º do ECDU, configurado com o disposto com o artigo 2º do Decreto-Lei nº 192/85, de 24 de Junho e artigo 3º, nº 4 do Decreto-Lei nº 252/97, de 26 de Setembro. E sem que tivesse sido ultrapassado e se deixasse de verificar a situação de incompatibilidade da interessada nos termos do artigo 12º do Decreto-Lei nº 184/89, de 2 de Julho e artigo 31º do Decreto-Lei nº 427/89, de 7 de Dezembro, que terá obstado à celebração do contrato administrativo de provimento.
9. Não foram assim observadas as disposições legais aplicáveis ao facto gerador de despesa, nos termos do artigo 42º, nº 6 da Lei nº 91/2000 de 21 de Agosto.
10. Só que a invocação destas ilegalidades não consta do relatório de auditoria concomitante, que serve de fundamento à propositura da presente acção.
Não sendo igualmente invocado pelo Ministério Público, que assim não constitui fundamento da causa de pedir.
Nem integra o respectivo pedido.
Não constitui objecto do processo. O Ministério Público passa aliás completamente ao lado.
11. Delas não podendo o Tribunal conhecer.
12. Invoca porém o Ministério Público como fundamento da causa de pedir e integra no respectivo pedido, a ilicitude resultante de não ter sido realizado concurso, para a celebração de contrato administrativo de provimento.



13. Ora correspondendo os seus honorários, por que foi paga a interessada a título de enriquecimento sem causa, ao referencial da categoria de assistente (que em termos remuneratórios é igual à assistente convidada) e não sendo exigível para celebração de contrato administrativo de provimento como assistente ou como assistente convidado, a realização de concurso de provimento, não se verifica a ilicitude invocada pelo Ministério público, nos precisos termos e com os fundamentos constantes do seu requerimento.
14. Acresce por último que mesmo que se concluísse pela ilicitude da não realização de concurso de provimento, para o provimento sob a forma de contrato administrativo de provimento, não existia qualquer nexos causal entre a alegada falta de concurso e a ilicitude de não ter sido a Arquitecta Lizete Valente Almeida legal e regularmente provida no exercício de funções públicas, e legalmente abonada dos respectivos vencimentos.
15. Foi deixada constituir pelos órgãos de gestão da Faculdade, e em especial pela demandada, uma situação de facto sem qualquer tutela jurídica legítima, que não foi dada por finda, quando se sabia que havia uma situação de incompatibilidade que impedia juridicamente a investidura legal de interessada em funções públicas de docência universitária e como assistente convidado em regime de substituição.
- E esta situação arrastou-se durante todo o ano lectivo 2000/2001.
16. Não foi celebrado um contrato administrativo em que estivesse subjacente uma prestação de trabalho subordinado tal como foi solicitado pelo professor catedrático ao coordenador do grupo.
17. Não sendo exigível para investir regularmente a interessada com um contrato administrativo de provimento em regime de substituição, na categoria de assistente convidado, e por demais de ver que não teria sido a realização do concurso que teria feito cessar a situação ilegal e irregular de agente putativo em que a Arquitecta Lizete Valente Almeida foi deixada estar, leccionando aulas



Tribunal de Contas

e por certo praticando actos académicos de avaliação dos alunos, e lançamento de notas.

18. O que obstava a celebração do contrato era uma situação de incompatibilidade da Arquitecta Lizete Valente Almeida, face à sua situação de vinculação ao Município de Sintra que se manteve inalterada desde o início até ao pagamento dos honorários feita com base num parecer jurídico do Consultor Jurídico Dr. Rui Afonso e onde se indica ser essa a causa da não regularização da situação e a razão de, em virtude de ter prestado serviço docente efectivo, dever ser pago com fundamento em enriquecimento sem causa.

19. Mas importa igualmente sublinhar que no ano lectivo em causa a faculdade não dispunha de capacidade de contratação de pessoal e dotação do Orçamento do Estado para financiar a contratação de pessoal docente (vide probatório – nº 28, 28.1, 28.2, 28.3, 28.4, 28.5, 28.6, 28.7, 28.8 e 38).

O que também constituiria infracção financeira face ao disposto no artigo 40º, nº 6 da Lei nº 91/2001, de 20 de Agosto.

Só que não tendo sido invocado pelo Ministério Público, não integra a causa de pedir e os fundamentos do pedido de condenação.

Não podendo o Tribunal dele conhecer por não integrar o objecto do pedido.

Não há pois qualquernexo de causalidade adequado entre a alegado não realização de concurso para assegurar o provimento legal e regular da Arquitecta Lizete Valente de Almeida como assistente convidada em regime de substituição, quando não era legalmente exigível, face ao artigo 16º do ECDU, e a situação ilegal e irregular de agente putativo em que foi deixado permanecer pela demandada na sua qualidade de Presidente da Comissão de Gestão da Faculdade.

20. A verdadeira razão da ilicitude da situação de agente putativo era a situação de incompatibilidade em que se encontrava a interessada em virtude de estar vinculada ao Município de Sintra, e não ter sido encontrada uma solução que no



quadro normativo vigente aplicável permitisse a sua contratação face ao disposto no artigo 10º do Decreto-Lei nº 184/89, de 2 de Junho.

21. Mas disto não cuidou a auditoria.

22. Nem o Ministério Público.

23. Reafirma-se pois que não há ilicitude, nos termos e com os fundamentos constantes do requerimento do Ministério Público.

F. Dos contratos de prestação de serviços para assegurar a leccionação das disciplinas da licenciatura

1. Estão em causa as situações identificadas no nº 36.2 – Quadro II (primeira e última situação), e nºs 36.2.1. e 36.2.7.
2. A categoria em que os docentes em causa foram contratados foi a de assistente.
3. A resposta às perguntas enunciadas em 14, 14.1, 14.2, 14.3, 14.4, 14.5 e 14.6, não pode deixar ser negativa

Com efeito, a prestação de serviço destinava-se a assegurar necessidades permanentes da Faculdade, traduzidas na leccionação de disciplinas do curso de licenciatura.

Tratava-se de actividade sujeita aos poderes de coordenação científica e de distribuição de serviço docente, pela Comissão de Assuntos Científicos, pelos professores coordenadores dos grupos, de acordo com a hierarquia de saberes previsto nos artigos 5º e 6º do ECDU.



As funções dos assistentes em causa eram as definidas no artigo 7º do ECDU, estando sujeitos à direcção dos professores das disciplinas.

Para além da sujeição aos horários lectivos distribuídos nos termos enunciados nos artigos 6º e 7º do ECDU, os docentes teriam que assegurar para além dos tempos lectivos, prestando assistência a alunos, nos termos enunciados no nº 3 do artigo 71º do ECDU.

Nesta conformidade para além dos tempos lectivos, inerentes ao horário das aulas, havia uma disponibilidade dos docentes em causa a Faculdade, o que indicia com muito mais intensidade um cumprimento do horário de trabalho e um grau de disponibilidade sujeito ao do horário das aulas (cfr. Romano Martinez, O Regime Laboral dos Docentes: Alguns problemas, Educação e Direito, pág. 41 nota 5).

A existência de subordinação jurídica aos órgãos de gestão da escola, em especial da Comissão Científica e a coordenação científica da hierarquia dos saberes das várias categorias mais elevadas da carreira docente, apontam tendencialmente no sentido de trabalho subordinado.

4. E conseqüentemente há elementos suficientes para concluir pela violação do disposto no artigo 17º do Decreto-Lei nº. 41/84, de 3 de Fevereiro, na redacção dada pelo Decreto-Lei nº 427/89, de 27 de Dezembro e artigo 11º do Decreto-Lei nº 195/97, de 31 de Julho. Ou seja o contrato de prestação de serviços não era o meio idóneo. Deveria ter sido celebrado um contrato administrativo de provimento como assistente e como assistente convidado, consoante os interessados reunissem os requisitos do artigo 12º ou do artigo 16º do ECDU. A seu tempo se verá se era ou não necessário realizar concurso de provimento.
5. Com efeito, este é um *prius* lógico ao segundo momento do juízo sobre a legalidade da conduta da demandada.



Tribunal de Contas

6. Só se pode apreciar a exigibilidade da realização de concurso de provimento, se previamente se concluir pela existência de trabalho subordinado e pela idoneidade da prestação de serviço para prover as necessidades colectivas em causa.
7. Ora esta inidoneidade das prestações de serviço, face ao disposto nos diplomas acima referidos, constitui a violação das “disposições legais aplicáveis ao factor gerador de despesa, nos termos previstos no artigo 42º, nº 6 da Lei nº 91/2001, de 20 de Agosto (LEO).
Constituindo em consequência infracção financeira prevista no artigo 65º, nº 1 alínea b) da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.
8. Só que a violação do artigo 17º do Decreto-Lei nº 41/84, de 3 de Fevereiro, na redacção do Decreto-Lei nº 299/80, de 25 de Julho e no artigo 10º do Decreto-Lei nº 427/89 de 27 de Dezembro e no artigo 11º do Decreto-lei nº 195/97 de de31 de Julho não é invocado pelo Ministério Público, não integrando a causa de pedir nem servindo de fundamento ao pedido de condenação.
Não integrando o objecto do processo.
Não sendo por isso cognoscível pelo Tribunal.
9. Invoca porém o Ministério Público relativamente a este facto a não realização de concurso público de provimento. Sendo a categoria dos docentes a de assistente, ou de assistente convidado, face ao disposto no artigo 12º e 16º do ECDU não é exigível a realização de concurso de provimento para o recrutamento de assistente ou assistente convidado.
Devendo porém o respectivo recrutamento ser assegurado através do Plenário do Conselho Cientifico da Escola, sob proposta do coordenador científico do grupo da disciplina e parecer formal da comissão coordenadora.
O que aliás sucedeu no caso vertente.
10. Nestes termos não sendo legalmente exigível a realização de concurso de provimento para a categoria de assistente ou assistente convidado, não se



verifica a ilicitude nos termos e com os fundamentos constantes do requerimento do Ministério Público.

G. Da ilicitude em especial resultante da celebração de contratos de provimento em regime de substituição; da apreciação da culpa; e da inexistência de estado de necessidade

1. Como resulta do probatório (cfr. nº 36.1.1, 36.1.2) e do exposto em C, é possível concluir o seguinte:

1.1. Os contratos administrativos em regime de substituição foram autorizados e celebrados na categoria de assistentes estagiários:

1.1.1. Sem que se verificassem os pressupostos de facto e de direito para a substituição, uma vez, que, no caso não houve cessação do contrato do professor substituído supervenientemente ao início do ano lectivo nos termos e para os efeitos do artigo 2º, nº 1 alínea a) do Decreto-Lei nº 192/85, de 24 de Junho, e no outro exercício de funções como Presidente da Comissão de Gestão (equiparável às funções de Presidente do Conselho Directivo) não integra nenhuma das situações previstas na alínea c) do Decreto-Lei nº 192/85 de 24 de Junho e no artigo 73º do ECDU, não tendo qualquer fundamento a subsunção na previsão do artigo 73º, nº 1, alínea j) do ECDU, uma vez que o exercício de funções em instituições de investigação científica nacionais ou estrangeiras diz respeito em instituições estranhas à própria universidade, como sejam os laboratórios do Estado e as instituições de investigação científica abrangidas pelo Decreto-Lei nº 126/95, de 24 de Abril, ao exercício de funções directivas da própria universidade, ou na respectiva escola.

1.1.2. Sem que tivesse sido realizado concurso documental legalmente exigível nos termos previstos no artigo 13º do ECDU.



- 1.2 Mas mesmo que se entendesse que se verificavam os pressupostos para celebração de contrato em substituição, sendo a categoria dos docentes a de estagiários, os contratos não poderiam ter sido autorizados sem que os docentes a contratar tivessem sido recrutados através de concurso documental nos termos do artigo 13.º do ECDU. Sendo indiferente que o concurso documental fosse realizados com o propósito exclusivo de recrutar docentes em regime de substituição, ou se recrutasse de entre uma lista de um concurso anteriormente aberto para o recrutamento de assistentes estagiários para o referido grupo destinado a preencher vagas efectivas e não temporárias.
- 1.3 Trata-se de uma opcional de gestão que os ordenadores da despesa das universidades públicas enquanto dirigentes dos organismos com autonomia administrativa e financeira tinham à sua disposição para satisfazer as necessidades colectivas a prover, por forma legal e regular.
- 1.4. Seria em função da situação concreta do caso que haveria sempre que ponderar a existência ou não de alternativas legais e regulares para atingir o resultado para assegurar a continuidade do serviço público e o normal funcionamento das aulas sem soluções de continuidade. E que poderia passar antes de recorrer ao recrutamento de docentes pela redistribuição do serviço por outros docentes nos termos dos artigos 6.º e 7.º do ECDU.
- 1.5 Mas também caberia ponderar, mesmo concedendo que se tratavam de contratos em substituição, e uma vez que em substituição poderiam ser feitas em qualquer categoria, se não seria legalmente possível celebrar com docentes que reunissem os requisitos de provimento habilitacionais e profissionais previstos nos artigos 13.º e 16.º do ECDU. E proceder ao seu recrutamento na categoria de assistente e assistente convidado, para cujas as categorias não seriam exigível a realização de concurso.



Tribunal de Contas

- 1.6 Se não era legalmente possível recrutar um estagiário, sem a realização do concurso documental nos termos do artigo 13.º do ECDU, haveria que ponderar se não seria possível recrutar um assistente ou assistente convidado nos termos do artigo 17.º do ECDU, observados os limites da contratação de pessoal docente enunciados em 28. E sendo certo que tendo sido provido mediante contrato administrativo de provimento, o seu financiamento foi assegurado da conta de dotação do OE relativo a pessoal.
- 1.7 Par tal bastaria que tivesse havido um esforço no sentido de procurar quem reunisse esses requisitos. Ora não sendo legalmente exigível a realização de concurso para o recrutamento de assistente e assistente convidado, não estaria porém excluída, a publicitação de vagas a prover através de procedimentos menos solenes e mais informais que permitissem, sem vinculação às normas dos concursos na função pública, para tornar pública a intenção de recrutar docentes que reunissem os requisitos previstos nos artigos 13.º e 16.º do ECDU, e para as disciplinas em causa. Designadamente através de anúncios nos jornais. Como aliás não estaria excluída a possibilidade da Faculdade de Arquitectura procurar recorrer à colaboração de docentes de outras escolas da própria UTL, ou de outras universidades nos termos do artigo 79.º do ECDU. Ou apreciar eventuais candidaturas que tivessem sido apresentadas nos termos do artigo 18º do ECDU, junto da Universidade, até 31 de Março de cada ano. Sendo porém necessário que o respectivo recrutamento fosse efectuado pela Comissão de Assuntos Científicos.
- 1.8 E para o efeito haveria que fazer um esforço sério de procurar sempre escolher, através dos meios previstos na lei, as pessoas que reunissem os requisitos académicos, profissionais e científicos, para assegurar as funções docentes em causa.
- 1.9 Ora não está demonstrado que a demandada, enquanto presidente do órgão de gestão da Faculdade de Arquitectura, tenha feito tudo quanto estivesse ao seu alcance, para equacionar as várias soluções legais alternativas que se



encontravam ao seu dispor para assegurar a continuidade do serviço público e as aulas aos alunos. E que só depois procuradas essas soluções legais alternativas, se tenha demonstrado inequivocamente impossível assegurar o fim do interesse público, de assegurar através de uma das formas legais e regulares alternativas.

1.10 A saber designadamente:

- redistribuição do serviço docente por outros docentes nos termos dos artigos 6.º e 7.º do ECDU.
- recurso a candidatos aprovados em concursos anteriormente abertos para a categoria de assistentes estagiários.
- recrutamento de assistentes ou assistentes convidados respectivamente nos termos dos artigos 12.º e 16.º do ECDU, de entre indivíduos que reunissem requisitos habilitacionais, académicos, científicos e pedagógicos, legalmente exigidos para a investidura legal e regular nas respectivas funções através da Comissão de Assuntos Científicos mediante procedimentos expeditos e menos solenes, designadamente através de anúncios em jornais, ou no caso de assistentes convidados, através do recrutamento de candidatos que tenham apresentado a manifestação de interesse, nos termos do artigo 18.º do ECDU.
- recurso a docentes de outras universidades ou de entre outras escolas da mesma universidade nos termos do artigo 79.º do ECDU, com direito ao pagamento das horas de serviço prestadas para além do limite fixado no n.º 1 do artigo 68.º do ECDU e abonos de ajudas de custo ou subsídios de deslocação, caso envolvesse a deslocação de localidade nos termos gerais da legislação da função pública sobre a matéria.

2. Estando afastado o dolo, a demandada não actuou com os deveres de diligência e cuidado devido que se lhe impunham em função das circunstâncias do caso concreto, e das condições específicas da Faculdade, em ordem a assegurar a reposição da normalidade institucional e satisfazer as necessidades



colectivas, designadamente as aulas dos alunos, através de outros instrumentos e meios legais, idóneos e regulares.

2.1. Sendo certo que no quadro da autonomia universitária e do auto-governo das universidades e da autonomia financeira do Estado e do estatuto da carreira docente universitária, se lhe oferecia diversas alternativas legais para assegurar a continuidade das aulas aos alunos, que não foram previamente exploradas, e não ficou suficientemente demonstrado que tendo sido tentado que não eram viáveis e exequíveis, do ponto de vista de uma gestão eficiente, flexível e célere dos recursos públicos, e da sua exequibilidade prática.

2.2. Com efeito, quem tem a seu cargo a missão de satisfazer necessidades colectivas e assegurar para esse fim a gestão dos recursos públicos, tem o dever de ponderar, em cada situação concreta com que se confrontam, a escassez dos recursos que lhe estão afectos e as vinculações de interesse público e ordem pública, que resultam das opções do poder político democrático, traduzidas no bloco de legalidade democrática a que estão vinculados.

E sempre que, em ordem a satisfação legal e regular das necessidades colectivas, haja obstáculos de natureza legal e financeira, que resultassem da disciplina jurídica das finanças públicas, da realização das despesas públicas e normas relativas ao controlo de efectivos na função pública e a admissão de pessoal, deve ponderar em concreto quais as melhores e mais adequadas situações susceptíveis de ser atingidas no quadro do bloco normativo a que está juridicamente vinculado.

2.3. Está-se muito longe de uma situação de estado de necessidade administrativo ou de estado administrativo desculpante.

As situações de estado de necessidade administrativo estão em geral associadas a circunstâncias excepcionais, suficientemente importantes



para justificar o sacrifício da legalidade, sendo sempre necessário fazer-se prova não ter a Administração a possibilidade de agir com o princípio da legalidade.(cfr. para maiores desenvolvimentos, Diogo Freitas do Amaral e Maria da Gloria Garcia, O Estado de Necessidade e a Urgência em Direito Administrativo, (in “Revista da Ordem dos Advogados”, ano 59, Vol. II, Abril 1999).

2.4. Ora no caso em apreço a demandada optou pela única das soluções que lhe estava legalmente vedada ou seja pela contratação de assistentes estagiários, sem realização de concurso de provimento em violação do artigo 13º do ECDU. Quando, em ordem a assegurar a continuidade do serviço público e as aulas aos alunos, independentemente da escolha daqueles docentes em concreto, podia ter garantido este duplo objectivo através designadamente de:

- redistribuição de serviço docente nos termos dos artigos 6º e 7º do ECDU.
- recurso a candidatos aprovados em concursos documentais posteriormente realizados para assistente estagiário
- recrutamento de assistentes ou assistentes convidados, de entre outros indivíduos que reunissem os requisitos habilitacionais, académicos, profissionais, científicos e pedagógicos previstos nos artigos 12º e 16º do ECDU, sem necessidade prévia de realização de concurso público, mas através de outros procedimentos menos solenes ou formação, designadamente através de anúncio nos jornais , ou através do recurso a candidatos que tenham manifestado interesse nos termos do artigo 18º do ECDU, sem que no entanto a isso estavam juridicamente vinculados.
- através do recurso a docentes de outras universidades ou outras escolas da mesma universidade nos termos do artigo 7º do ECDU.

2.5. A demandada não agiu com a diligência que lhe era devida em função das circunstâncias do caso concreto, como um prudente e avisado



administrador de dinheiros públicos e membro de um órgão de gestão administrativa e financeira, de uma unidade orgânica de uma universidade pública.

Não ponderando as várias soluções alternativas que se lhe colocavam tendo em vista assegurar a normalidade institucional da Faculdade, a continuidade do serviço público e garantir as aulas dos alunos, com respeito do quadro normativo aplicável à autonomia universitária, de auto-governo das universidades, ao estatuto da carreira docente universitária, e pelas normas relativas ao regime de realização das despesas públicas, controlo de efectivos da função pública e admissão de pessoal.

- 2.6. E não tendo procurado assegurar as aulas aos alunos através dos instrumentos alternativos legais e regulares que se lhe ofereciam no quadro normativo da autonomia universitária e no estatuto da carreira docente universitária.

Havendo como havia soluções alternativas legais e regulares era dever da demandada optar por elas e procurar assegurar no âmbito da autonomia pedagógica, científica e académica das universidades encontrar as soluções legais, flexíveis e adequadas à satisfação das necessidades colectivas.

O que não fez nem demonstrou que tenha feito.

Sendo por isso de excluir a existência de estado de necessidade administrativa desculpante, que aliás nunca foi invocado em nenhuma das decisões autorizadas/proferidas pela demandada, nem nos contratos por ela assinados, nos documentos que serviram de suporte à decisão.

- 2.7. Não havendo por isso razão para afastar um juízo de censura a título de negligência (artigo 15º do Código Penal).



Está-se assim perante a violação do dever objectivo de cuidado. O critério tem que ser objectivo, como a própria expressão "dever objectivo" o indica. Objectivo não abstracto, mas sim concreto. Portanto o cuidado exigível não pode ser determinado em abstracto; nem sequer pode ser determinado de forma esgotante, pela lei ou regulamento dos vários sectores de actividades humanas. (cfr. Américo Taipa de Carvalho, Direito Penal Geral, volume 11 - Teoria Geral do Crime, Publicações Universidade Católica - Porto 2004, pág. 381)

- 2.8. *O critério padrão a adoptar é o cuidado que seria adoptado pelo "homem consciente e cuidadoso" do sector de actividade do agente, ou seja, do sector da actividade onde ocorreu o facto. Observe-se que esta expressão "homem consciente e cuidadoso é mais adequada do que a tradicional designação "homem comum" ou homem médio" pois que pode acontecer que o comportamento corrente, isto é, adoptado pela maioria dos agentes de determinado sector seja descuidado, imprudente, não deixando, contudo, tais comportamentos de serem considerados negligentes (idem ibidem). Ou seja, pode existir um desfasamento "entre o comportamento do homem consciente e cuidadoso". Significa isto que o critério é normativo e não sociológico (idem ibidem).*
- 2.9. *De qualquer forma "o primeiro e mais importante elemento concretizador deriva obviamente de normas jurídicas de comportamentos existentes - sejam elas gerais e abstractas, contidas em leis ou regulamentos, sejam individuais, contidas em ordens ou prescrições de autoridade competente, digam respeito a matéria jurídica de carácter penal ou de qualquer outro carácter. A violação das normas deste teor constituirá indício por excelência de uma contrariedade a cuidado objectivamente devido, mas não pode em caso algum fundamenta-lo*



definitivamente: quando o perigo típico de um comportamento pressuposto pela norma jurídica falte excepcionalmente, em virtude da excepcional configuração do caso concreto, não pode um tal comportamento ser considerado como contrário ao cuidado objectivamente devido. Na expressão de Roxin "o que in abstracto é perigoso, pode deixar de o ser no caso concreto". (Figueiredo Dias - Direito Penal - Parte Geral - Tomo I - Questões Fundamentais - A Doutrina Geral do Crime - Coimbra Editora, pág. 642)... "Inversamente pode divisar-se uma violação do cuidado objectivamente devido em casos em que foram observadas as prescrições legais e regulamentares e, todavia o conhecimento ou suspeita fundada de um perigo atípico não considerado pelas normas, obrigue a cuidados acrescidos" (idem ibidem).

2.10. *Há que fazer precisamente apelo ao padrão do administrador de dinheiros e activos públicos prudente e cauteloso de acordo com os deveres de diligência impostos por lei, lhe seria exigível nas diversas situações concretas, em que configurando ilícitos financeiros, foram claramente postos em perigo princípios, valores e normas fundamentais, estruturantes e essenciais de gestão financeira, orçamental, patrimonial e de tesouraria dos organismos dotados de autonomia administrativa e financeira do sector público administrativo. Independentemente dessa violação ter ou não ter resultado danos para o erário público. Estavam em causa tão somente infracções de perigo relativas à disciplina das finanças públicas. E não infracções de dano, resultantes de prejuízos quantificados causados ao erário público.*

2.11. *Estava tão somente em causa a aplicação de multas a ilícitos resultantes de terem sido postos em perigo normas e princípios essenciais da disciplina das finanças públicas. Ou seja*



responsabilidade financeira sancionatória. Não se colocava a necessidade de reintegrar o erário público dos valores patrimoniais que lhe tenham causado lesão, por acções ou omissões dos demandados. Que aliás não foram por isso demandados. Manifestamente com as condutas, por acção ou por omissão, puseram em perigo a disciplina das finanças públicas. Houve manifesta violação do dever de cuidado objectivo que na situação concreta lhes seria exigível enquanto administradores prudentes, avisados e cuidadosos de dinheiros e activos públicos. Quem administra estes valores públicos tem o especial dever de os utilizar para os fins legais que lhes foram confiados e de acordo com as normas legais que regulam a disciplina e a utilização daqueles valores públicos. Ora no caso concreto houve uma violação sistemática e reiterada do dever de cuidado objectivo que lhes seria exigível.

2.12. *Mas mesmo que a demandada não tivesse a consciência de que estava a violar disposições legais e a cometer infracção, quando pessoa investida no exercício de funções públicas com especiais responsabilidades no domínio da gestão de recursos públicos, sujeitos a uma disciplina jurídica específica, a violação desse dever de cuidado objectivo não pode deixar de merecer um juízo de censura, no mínimo a título de negligência.*

2.13. *Trata-se com efeito de um caso típico de "assunção de tarefas ou na aceitação de responsabilidades para as quais o agente não está preparado, porque lhe falta as condições objectivadas, os conhecimentos ou mesmo o treino necessários ao correcto desempenho de actividades" (Figueiredo Dias - Direito Penal - Parte Geral - Tomo I - Questões Fundamentais - A Doutrina Geral do Crime - Coimbra Editora, pág. 445), com especial exigência e*



cuja falta de condições objectivadas resultam perigos e actividades perigosas para a gestão de dinheiros públicos.

- 2.14. *Com efeito "nestes casos, se bem que uma negligência referida no momento da acção não possa ser comprovada por falta de culpa, todavia aquela deve ser definitivamente afirmada reportando-a ao momento anterior em que o agente assumiu ou aceitou o desempenho, sabendo todavia ou sendo-lhe pelo menos cognoscível, que para tanto lhe faltavam os pressupostos anímicos (espirituais) e/ou corporais objectivamente necessários" (idem ibidem). "Ou no caso concreto os pressupostos de apreciação profissional para o exercício de funções de gestor público. É a chamada negligência por assunção ou aceitação. Nestes casos "o que se passa é que a assunção ou aceitação da actividade como tal constitui já uma contradição com o dever objectivo de cuidado referido ao tipo que virá a ser preenchido" (idem ibidem).*
- 2.15. *Ou seja "a negligência na assunção ou aceitação caracteriza-se ... por uma antecipação relativamente ao comportamento concreto, do ponto essencial para a conexão do juízo de culpa negligente ... mas em nada renuncia à culpa como tal" (idem ibidem).*
- 2.16. *Na realidade o agente é de considerar "culpado por negligência, apesar de se vir a reconhecer que ele, efectivamente não tinha capacidade ou possibilidade de ter posto em acção os cuidados necessários para evitar a concretização dos riscos da acção que praticou; pois não possuía conhecimentos, não dominava as técnicas, não possuía a destreza, necessários para evitar a concretização dos perigos.*
E a culpa negligente afirma-se, apesar das incapacidades do agente, sempre que, representando ou tendo a possibilidade de



representar os riscos da acção decide praticar, sabe ou devia, saber, que não se encontrava em condições de cumprir as exigências de cuidado que a acção implica" (Américo Taipa de Carvalho, Direito Penal Geral, volume 11 - Teoria Geral do Crime, Publicações Universidade Católica - Porto 2004, pág. 385)

H. Da medida da pena

1. O Ministério Público requerem a condenação da demandada pelos factos ilícitos relativos à autorização e celebração dos contratos administrativos de provimento em regime de substituição, sem precedência de concurso documental, em violação do artigo 15º do ECDU dado por provados nos nºs 36.1, 36.1.1, 36.1.2 e 37.1 no montante de € 1500,00.
2. A presente acção de responsabilidade financeira foi proposta antes da entrada em vigor da Lei nº 48/2006, de 29 de Agosto.
3. Na vigência da versão original da Lei nº 98/97, (artigo 65º, nº 2) o montante mínimo da multa a aplicar com fundamento em negligência, seria de € 1452,00, considerando para o efeito o montante correspondente a metade do valor do vencimento ilícito da demandada na gerência de 2001 de € 2904,00.
4. Na vigência da Lei nº 48/2006, de 29 de Agosto (artigo 65º, nº 2º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, na redacção dada por esta Lei) o montante da multa a aplicar seria de € 1440,00.



Tribunal de Contas

5. Face ao disposto no artigo 2º, nº 4 do Código Penal considera-se o regime que se afigure mais favorável a demandada *in casu* é o que resulta da nova lei.

6. Não sendo de aplicar, por estar excluído o dolo, a agravação do montante mínimo a aplicar até um terço do limite máximo da multa a aplicar, em virtude de as condutas da demandada serem censuráveis, a título de negligência consciente (cfr. artigo 15º, nº 1 do Código Penal).

7. Considera-se este, montante mínimo, adequado e proporcional, face à gravidade da falta nos termos do disposto no artigo 67º, nº 2 da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, na redacção que lhe foi dada pela Lei nº 48/2006, de 29 de Agosto, atendendo, designadamente:
 - ao grau de culpa da demandada, a título de negligência consciente;
 - ao grau de violação dos deveres funcionais a que estava vinculada;
 - ao seu nível hierárquico e funcional e ao seu estatuto remuneratório;
 - ao seu nível académico superior;
 - à inexistência de antecedentes;
 - à inexistência de juízos de censura constantes de relatórios do Tribunal ou de órgãos do sistema de controlo, constatando-se a existência de situações como as que nos presentes autos configuram infracção financeira, e bem assim, de recomendações anteriormente formuladas tendentes a suprir ou corrigir as situações detectadas (cfr. documentos processados a fls. 1010 e segs.).

8. É o que se decidirá em I.



I. DA DECISÃO

Assim pelos fundamentos expostos decide-se, em 1ª Instância, da 3ª Secção do Tribunal de Contas:

1. Julgar parcialmente procedente o pedido do Ministério Público, exclusivamente no que diz respeito à infracção financeira relativa aos factos enunciados em 36.1, 36.1.1, 36.1.2 e 37.1.
2. Condenar a demandada, Profª Doutora Maria Clara Mendes, na sua qualidade de presidente da Comissão de Gestão da Faculdade de Arquitectura da Universidade Técnica de Lisboa, na gerência de 2001, na multa de € 1440,00.

São devidos emolumentos.

Notificações necessárias.

O Juiz Conselheiro

Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha