

SENTENÇA Nº 10/2011 – 3ª SECÇÃO
(PROCESSO Nº 1 - JC/2010)

ESTATUTO DA APOSENTAÇÃO / AVENÇA / FUNÇÃO PÚBLICA /
REMUNERAÇÃO / AUTORIZAÇÃO MINISTERIAL / PATRIMÓNIO PÚBLICO /
DANO / CONTRAPRESTAÇÃO EFETIVA / PAGAMENTO INDEVIDO /
EXCESSO REMUNERATÓRIO / NEGLIGÊNCIA CONSCIENTE / NEGLIGÊNCIA
INCONSCIENTE / INFRACÇÃO FINANCEIRA REINTEGRATÓRIA

Sumário:

1. Os artigos 78.º e 79.º do Estatuto da Aposentação, nas versões dos Decretos-Lei nºs 215/87, de 29 de Maio, e 179/2005, de 2 de Novembro, aplicam-se aos contratos de avença e, por essa via, no caso concreto, aos contratos celebrados com médicos aposentados.
2. O artigo 79º, supra mencionado, impõe que as funções públicas desempenhadas por aposentados só possam ser abonadas com uma terça parte da remuneração que competir a essas funções, salvo autorização do Primeiro-Ministro para montante superior, até ao limite da mesma remuneração.
3. *In casu*, os montantes pagos excederam uma terça parte da remuneração correspondente às funções desempenhadas, o que equivale a dizer que tais pagamentos são ilegais (artigos 78º e 79º do EA e 2.º segmento da alínea b) do nº 1 do artigo 65º da LOPTC).
4. E porque tais pagamentos causaram dano ao erário público por não haver qualquer contraprestação efetiva por esse excesso remuneratório a mais pago, estamos também perante pagamentos indevidos (artigo 59º, nº 2, da LOPTC, na redação originária).

Conselheira Relatora: Helena Ferreira Lopes



SENTENÇA Nº 10/2011

(Processo n.º 1 JC/2010)

1. RELATÓRIO.

1.1. O Exmo. Magistrado do Ministério Público, ao abrigo do disposto nos artigos 57º nº 1, 58º n.ºs. 1 e 2, 59º n.ºs. 4,5 e 6 e 61º, 64º e 89º e seguintes da Lei nº 98/97 de 26/08, instaurou a presente ação de Julgamento de Contas contra ANTÓNIO LUZIO VAZ, na qualidade de Administrador dos Serviços de Ação Social da Universidade de Coimbra (doravante SASUC), no período compreendido entre 31 de Janeiro de 1998 e 29 de Fevereiro de 2008.

Para tanto, e em síntese, alegou:

- O Tribunal de Contas, através da 2ª Secção, empreendeu uma Auditoria Financeira (*sob a forma de Verificação Externa de Contas — art.º 54º da Lei nº 98/97 de 26/08*), que incidiu sobre a gerência de 2006 dos SASUC, embora extrapolada a outras gerências sempre que o esclarecimento de algumas situações o justificou;
- Durante a gerência analisada (2006), estavam pendentes 27 “*contratos de avença*” celebrados pelos SASUC;
- Em quatro destes contratos, na área da Medicina, os avençados detinham o estatuto de “*aposentados da função pública*” e as suas funções consistiam na realização de consultas médicas da especialidade no âmbito da



Tribunal de Contas

prestação de cuidados de saúde aos estudantes da UC (*cfr. art.º 4 n.º 2 do DL. n.º 123/93 de 22/04*).

- Tratou-se de um médico de cada uma das seguintes especialidades:

Otorrino: aposentado desde 1 de Janeiro de 1997 – n.º 396042

Neurologia: aposentado desde 1 de Julho de 2001 – n.º 370399

Hematologia: aposentado desde 1 de Outubro de 2003 – n.º 524100

Cardiologia: aposentado desde 1 de Outubro de 2005 – n.º 419873

(*cfr. Mapa X do Anexo 6.7 ao RA e Doc. fls. 292/293 II Vol. Proc.*);

- Nos períodos de vigência dos aludidos “*contratos de avença*”, estes quatro médicos receberam, *na totalidade*, os honorários que estavam contratualmente estabelecidos com os SASUC (100%).

(*cfr. Docs. de fls. 295 a 303 do II Vol. Do Processo*);

- Desde as datas das respetivas aposentações, os SASUC pagaram, a título de salários, aos aludidos Médicos, os seguintes montantes:

a) Otorrino: 59.543,41 Euros.

b) Neurologista: 16.281,31 Euros.

c) Hematologista: 60.055,15 Euros.

d) Cardiologista: 8.622,02 Euros.

TOTAL: 144.501,89 Euros

(*cfr. Doc. de fls. 291 do II Vol. do Processo*);

- Todavia, por aplicação do disposto no *art.º 79º do Estatuto da Aposentação, aprovado pelo Dec-Lei n.º 498/72 de 09/12, na redação*



Tribunal de Contas

introduzida pelo Dec-Lei nº 215/87 de 19/05, tais montantes não poderiam ter sido superiores a:

- a) Otorrino: 19.847,80 Euros.
- b) Neurologista: 5 427,10 Euros.
- c) Hematologista: 20.018,38 Euros.
- d) Cardiologista: 2.874,01 Euros.

TOTAL: 48.167,30 Euros.

- Daqui decorreu, que durante o período analisado, ocorreram pagamentos, ilegais e indevidos, àqueles quatro avençados, nos seguintes montantes:

- a) Otorrino: 39.695,61 Euros.
- b) Neurologista: 10.854,21 Euros.
- c) Hematologista: 40.036,77 Euros.
- d) Cardiologista: 5.748,01 Euros.

TOTAL: 96.334,59 Euros;

- Tais montantes, abonados para além do limite legalmente estabelecido por aquele normativo (*artº. 79º do EA*), até ao presente momento, ainda não foram repostos, nos cofres dos SASUC, que se encontram privados dessas quantias, que por direito lhe pertencem;
- Essas importâncias só foram abonadas, àqueles avençados, porque não foi respeitada a norma jurídica que impunha o limite de *um terço do vencimento* correspondente às funções efetivamente exercidas pelos médicos contratados, a partir das datas das respetivas aposentadorias;



Tribunal de Contas

- As restantes responsabilidades financeiras, de natureza sancionatória, evidenciadas no RA, encontram-se já extintas pelos pagamentos das respetivas multas, nos termos do disposto no nº 3 do artº. 65º e nº 2 al. d) do artº. 69º da Lei nº 98/97 de 26/08 (*cfr. docs. juntos com esta petição*);
- Os referidos avençados médicos prestavam serviço, nos SASUC, desde 14 de Março de 1988, data muito anterior àquela em que, o ora demandado, foi nomeado Administrador daqueles Serviços;
- Apesar disso e à medida que foram ocorrendo as situações de aposentação, acima referidas, o ora demandado nenhuma atitude tomou sobre essa matéria, sendo certo que quando assumiu tais funções, já um dos ditos Médicos se tinha aposentado (Otorrino: a 1 de Janeiro de 1997);
- Com efeito, de acordo com aquela regra jurídica (*79º do EA*), estes avençados, embora com direito a receber a totalidade das suas pensões, apenas podiam ter recebido um terço das remunerações correspondentes ao exercício das funções a título de “*prestação de serviços*”;
- Acresce que, a partir da entrada em vigor do *Dec-Lei nº 179//2005 de 02/11*, o exercício de “*prestações de serviços*”, por aposentados, passou a ficar dependente de Lei permissiva, ou de autorização do Primeiro- Ministro, estabelecendo um regime mais restritivo do que existia previamente;
- Designadamente, no artº. 2º desse diploma legal, determinou-se uma reapreciação, obrigatória, de todos os contratos, anteriormente existentes, que tivessem já ultrapassado o prazo de um ano de vigência, conferindo-se o prazo de 90 dias para tal efeito, a contar da entrada em vigor desse diploma (2 de Novembro de 2005);
- Todavia e não obstante esta obrigação legal, o certo é que, o ora demandado, não procedeu em conformidade com ela relativamente a estes médicos, avençados que continuaram a prestar serviço nos SASUC *sem qualquer alteração contratual e salarial*.



Tribunal de Contas

- A responsabilidade pela realização e autorização das despesas ilegais, motivadas pela manutenção destes contratos, nas circunstâncias acima referidas, pertence ao ora demandado na qualidade de Administrador dos SASUC ao longo de todo o período analisado e já referido, no montante global de **96.334,59 Euros**.
- Com efeito, cabendo-lhe a superintendência e a gestão dos recursos humanos nos SASUC (*cfr. artº. 15º al. b) do Dec-Lei nº 129/93 de 22/04*), omitiu o dever de fazer cessar as situações de acumulações sem aplicação do limite imposto pelo *artº. 79º do EA* (à medida que os Médicos avançados se iam reformando) e, bem assim, o dever de solicitar autorização superior para a continuação de vigência de todos aqueles contratos.
- O demandado, estando bem ciente dos normativos citados, cuja aplicação omitiu, não agiu com a atenção, o cuidado e a diligência, que estas situações requeriam e de que seria capaz, como decisor público responsável, e, atenta a informação de que dispunha, poderia e deveria ter atuado conforme àqueles preceitos legais, o que não sucedeu, permitindo o arrastamento destas situações ao longo de vários anos, com o conseqüente acréscimo de despesa pública ilegal.
- Quando ocorreram as aposentações destes quatro médicos, avançados, estava já em vigor o EA (*aprovado pelo Dec-Lei nº 498/72 de 09/12*), com a sua segunda versão, introduzida pelo *Dec-Lei nº 215/87 de 29/05*, a que se seguiu a versão atualmente em vigor, por via do *Dec-Lei nº 179/2005 de 02/11*¹;

¹ De salientar que, quando a atual versão do EA entrou em vigor, já havia ocorrido a passagem à aposentação do último, ou mais recente, dos aludidos médicos avançados; com efeito, o Médico Cardiologista aposentou-se a 1 de Outubro de 2005, cerca de um mês **antes** da entrada em vigor da atual versão daquele EA.



Tribunal de Contas

- Com efeito, a segunda versão do EA, no que toca ao disposto nos artºs. 78º e 79º vigorou desde *29 de Maio de 1987 até 2 de Novembro de 2005*, data a partir da qual entrou em vigor a atual versão daqueles preceitos;
- Por conseguinte, todo o período analisado e onde ocorreram os atos de aposentação dos quatro médicos avançados, teve lugar durante a vigência da versão do EA introduzida pelo *Dec-Lei nº 215/87 de 29/05*;
- A redação original do *artº. 78º* (DL. 498/72 de 09/12), impunha um princípio de proibição absoluta de acumulação de funções “*ao serviço do Estado*”, permitindo exceções em regime de “*prestação de serviços*” (como foram os casos destes Autos), mas desde que as situações fossem autorizadas, expressamente, pelo Conselho de Ministros;
- Este foi o regime que vigorou até Maio de 1987, onde aquela proibição foi estendida às “*empresas públicas*”, mantendo-se, todavia, a exceção dos “*contratos de prestações de serviços*”, desde que a lei o permitisse (como foi o caso), ou, quando, sob proposta do membro do Governo (com tutela sobre a entidade em causa), o Primeiro- Ministro despachasse no sentido de o permitir;
- Este preceito (artº. 78º) não foi observado nestes casos, porquanto nunca foi solicitada qualquer autorização superior para a admissão da acumulação de funções e nem isso mesmo ocorreu a partir da vigência da nova redação deste preceito introduzida pelo *Dec-Lei nº 179/2005 de 02/11*, conforme já foi referido;
- Relativamente ao *artº. 79º* (sistema remuneratório), também houve alterações pela sucessão destes diplomas:
 - a). 1ª versão:** a manutenção da totalidade da pensão de aposentação acrescida de uma terça parte da remuneração correspondente às funções exercidas (*DL 498/72*).
 - b). 2ª Versão:** no essencial, o mesmo regime-regra, com exceção do Primeiro-Ministro poder autorizar um limite superior e até ao limite máximo da mesma remuneração (*DL 215/87*).



Tribunal de Contas

- c). **3ª Versão:** atualmente, o trabalhador contratado tem de optar, ou por um terço da pensão de aposentação, ou por um terço da remuneração-base relativa às funções exercidas na função pública, conforme lhe for mais favorável (*DL 179/05*);

Termos em que pede:

- a). A condenação do Demandado António Luzio Vaz, a reintegrar, no património financeiro dos SASUC, o montante global de 96.334,59 Euros a que deverão acrescer os juros moratórios legais, que forem devidos, desde a prática de cada uma das quatro infrações financeiras acima referidos (*cfr. artºs. 59º nº 6, 90º nº 1 als. a), b) e c) e 94º nºs. 1 e 2 do Lei nº 98/97 de 26/08 e, ainda, artº. 44º nº 2 do Dec-Lei nº 398/98 de 17/12 – Lei Geral Tributária*).
- b). A homologação do saldo de encerramento da Conta de Gerência de 2006, supra referido (*cfr. artºs. 90º nº 1 al. d) e 94º nºs. 3, 4 e 5 da Lei nº 98/97 de 26/08*).

1.2. O Demandado contestou, alegando, em síntese, que:

- Foi nomeado Vice-Presidente dos SASUC entre 10/07/1980 e a entrada em vigor do DL 129/93, de 22/04 (art.º 29), momento em que foi nomeado para o cargo de Administrador, cargo que exerceu até 6JAN2010;
- A sua atuação foi sempre louvada por toda a comunidade universitária;
- Em 14MAR1988 foram celebrados entre os SASUC, representados pelo então Presidente do Conselho de Administração, Prof. Rui Alarcão, contratos de avença com os médicos referenciados no R.I. para a realização de todo o serviço relativo às correspondentes especialidades em regime de consulta



Tribunal de Contas

aos beneficiários dos serviços sociais; estes contratos foram objeto de visto por parte do Tribunal de Contas;

- Os referidos médicos passaram ao estado de aposentação muito posteriormente à data dos referidos contratos;
- O valor/hora pago a cada um dos médicos era reduzido quando comparado com o valor que esses médicos poderiam auferir, quer no sector privado (entre 60€ a 80€ por consulta), quer no sector público (v.g. no ano de 2005, e para médicos em regime de dedicação exclusiva o valor/hora era de 28,76€) – vide quadro ínsito no art.º 37;
- O valor/hora pago pelos SASUC aos referidos aposentados era, por exemplo, em 2005, 12,39€ e de 11,39€ - vide quadro ínsito no art.º 26;
- No procedimento público recentemente aberto pelos SASUC para a contratação de serviços médicos/consultas apenas uma das propostas se situou no valor da licitação (85.000€), sendo que, por exemplo, no ano de 2007, o valor total gasto com os referidos médicos aposentados foi de 25.760,36€;
- O Demandado não tinha conhecimento da idade dos referidos aposentados, bem como do seu tempo de serviço na função pública;
- Aqueles passaram à situação de aposentados antes de completarem os 70 anos de idade, e nunca comunicaram aos SASUC nem ao Demandado que se encontravam aposentados;
- A Caixa Geral de Aposentações nunca comunicou aos SASUC que estes se encontravam aposentados;



Tribunal de Contas

- Só aquando da auditoria é que o Demandado foi alertado para essa situação, tendo de imediato decidido pela denúncia dos referidos contratos de avença;

« «

- A redação dos artigos 78.º e 79.º do E.A. aplicável, à data da aposentação dos referidos médicos (entre 06/11/1996 e 06/10/2005), é a redação introduzida pelo DL 215/87, de 29/5;
- Atendendo ao disposto nos referidos artigos, designadamente o n.º 1 do art.º 78.º do E.A., em conjugação com a alínea a) do n.º 2 do art.º 1.º do E.A. (redação dada pelo DL n.º 191-A/79, de 25/06), teremos que concluir o seguinte: *“No caso de contratos de avença como o referido nos presentes autos – em que os médicos se obrigaram a prestar consultas da sua especialidade aos beneficiários dos serviços de ação social com a inerente autonomia ao exercício dessas funções e definição prévia da remuneração a auferir – não era necessária autorização do Primeiro-Ministro ..., aquando da sua aposentação”;*
- A P.I. assenta num erro ao confundir a “remuneração base que competir àquelas funções ou trabalho” (vide art.º 78.º) com remunerações/honorários que eram pagos aos avençados;
- A lei não prescreve que a remuneração tenha que ser um terço daquela que era auferida; o que a lei prescreve é que esta deverá ser um terço da remuneração que competiria ao exercício daquelas funções;
- Ora, os preços que os SASUC pagavam por essas consultas eram já de si menos de uma terça parte do valor pago normalmente pela prestação de



Tribunal de Contas

consultas, pelo que não se poderá considerar violada a norma do art.º 79.º do E.A.

- Não se verifica, assim, a ilicitude dos referidos pagamentos;
- Também não se verifica uma atuação culposa, já que o Demandado não teve conhecimento da aposentação dos avançados, nem lhe era exigível que o tivesse.
- Por outro lado, e sem conceder, ainda que existisse culpa sempre esta deveria ser considerada diminuta.
- De facto, atendendo ao baixo valor das avenças em função dos serviços prestados, à qualidade das funções de administrador (reconhecido pelos utentes dos SASUC e louvado por outras entidades), à forma como se processam mensalmente os honorários dos médicos avançados, à quantidade de fundos movimentada e ao facto das recomendações da Auditoria terem sido prontamente aceites importaria, desde logo, um grau de culpa diminuto.
- Acresce que os pagamentos não se subsumem ao conceito de pagamentos indevidos (nem na redação original nem na redação do DL 48/2006, de 29/08).
- É que, dos pagamentos efetuados – a preços, como vimos, inferiores ao praticado para consultas/prestação de serviços de idêntica natureza (privada) ou mesmo no âmbito do funcionalismo público – resultou uma contraprestação efetiva para os SASUC, a saber, a prestação de consultas muito procuradas pelos seus utentes em cumprimento da sua missão;
- Pelo que também não existe qualquernexo de causalidade entre o ilícito e o dano, já que nem um, nem o outro se verificaram.



Tribunal de Contas

- Sem conceder, ainda que assim não fosse – atendendo ao circunstancialismo que rodeou a conduta do demandado – sempre a responsabilidade financeira reintegratória deveria ser relevada ao abrigo do disposto no artigo 64.º, n.º 2, da Lei n.º 98/97.

Termos em que pede que a presente ação seja julgada totalmente improcedente e que o Demandado seja absolvido do pedido.

1.3. O Tribunal é competente. Não existem nulidades, exceções ou outras questões prévias que obstem ao conhecimento do mérito da causa.

1.4. Procedeu-se a julgamento, tendo-se apurado a matéria de facto que se segue.

2. FUNDAMENTAÇÃO.

2.1. FACTOS PROVADOS:

A) O Tribunal de Contas, através da 2.ª Secção, efetuou uma auditoria financeira, sob a forma de verificação externa de contas, que incidiu sobre a gerência de 2006 dos SASUC, extrapolada a outras gerências sempre que tal se justificou – vide Processo de Auditoria (doravante P.A.);



Tribunal de Contas

B) Tal auditoria deu origem ao Processo n.º 34/08 e ao Relatório de Auditoria n.º 30/06, aprovado em sessão de subsecção, daquela Secção, em 9OUT2008 – vide P.A;

C) António Luzio Vaz, único Demandado nestes autos, foi nomeado em comissão de serviço no cargo de *Vice-Presidente* dos Serviços Sociais da Universidade de Coimbra (doravante SASUC) em 28MAI1980; por força do disposto do DL 129/93, de 22ABRI, o cargo passou a designar-se *Administrador*, cargo que foi sempre exercido por António Luzio Vaz até ao início de Janeiro de 2010 - vide certidão dos Serviços de Ação Social da Universidade de Coimbra, junta aos autos na audiência de julgamento;

D) A atuação do Demandado, como principal responsável pelos SASUC, foi louvada e homenageada por toda a comunidade universitária – estudantes, trabalhadores dos SASUC e docentes – docs. de fls. 32 a 39;

E) A Associação Académica de Coimbra (AAC), reunida em reunião Magna, decidiu, por unanimidade, conceder o título de sócio honorário ao Demandado – vide documentos de fls. 33,36,38 e 39;

F) Também a Câmara Municipal de Coimbra, na sua reunião de 4JAN/2010, deliberou, por unanimidade, atribuir ao Demandado *um voto de louvor e a Medalha de Ouro da Cidade* pelo trabalho desenvolvido nos SASUC – vide deliberação camarária n.º 465/2010, de 4JAN2010 e docs. de 34 e 35;



Tribunal de Contas

G) Durante a gerência de 2006, estavam pendentes 27 “contratos de avença”, celebrados pelos SASUC, compreendendo a prestação de serviços médicos (19), engenharia (3), apoio administrativo (2), consultoria jurídica (2) e ensino da música (1) – vide P.A;

H) Em 14MAR1988 foram celebrados entre os SASUC, representados pelo então Presidente do Conselho de Administração, Prof. Rui Alarcão, contratos de avença com os médicos Carlos Alberto Ribeiro de Seabra (otorrinolaringologista), Fernando Manuel Venâncio Ferrer Correia (cardiologista), António Figueiredo Ribeiro (neurologista) e Fernando Plácido Miranda Garcia (especialidade em Medicina Interna - Hematologista) para a realização de todo o serviço relativo às correspondentes especialidades em regime de consulta aos beneficiários dos serviços sociais (vide contratos, cláusula 3.º, Vol. II do P.A.);

I) Todos os referenciados médicos já prestavam aquele serviço médico nos então Serviços Sociais da Universidade de Coimbra em datas anteriores à formalização dos referidos contratos de avença, a saber: (i) o médico Carlos Alberto R. de Seabra desde a 2.ª metade da década de 60; (ii) o médico Fernando Ferrer Correia desde a 2.ª metade da década de 70; (iii) o médico António de Figueiredo Ribeiro desde a 2.ª metade da década de 70); e (iv) o médico Fernando Plácido Miranda Garcia desde 1982 – vide doc. de fls. 1301 e 1302 do Vol. VII do P.A;



Tribunal de Contas

J) Contratos de avença que foram visados pelo Tribunal de Contas em 25MA1988; e publicados em D.R., II Série, n.º 145, de 25JUN1988 – vide docs. de fls. 295 a 303 do Vol. II, do P.A.;

L) Os referidos médicos nunca exerceram funções nos hospitais públicos em regime de dedicação exclusiva, tendo-as exercido em regime de tempo prolongado ou em regime de tempo completo – vide docs. de fls. 81 a 84;

M) Os 4 (quatro) médicos a que se referem as alíneas que antecedem aposentaram-se com a categoria de Chefe de Serviço dos Hospitais da Universidade de Coimbra (HUC), onde exerciam medicina ao serviço do Estado – vide docs. de fls. 81 a 84;

N) O médico Carlos Alberto Ribeiro de Seabra (otorrinolaringologista), nascido em 3JUL1929, aposentou-se em 1JAN1997; o médico Fernando Manuel Venâncio Ferrer Correia (cardiologista), nascido em 19JUN1943, aposentou-se em 1OUT2005; o médico António Figueiredo Ribeiro (neurologista), nascido em 11ABR1949, aposentou-se 1JUL2001; e o médico Fernando Plácido Miranda Garcia (especialidade em Medicina Interna – Hematologista), nascido em 7JUN1944, aposentou-se em 1OUT2003 – vide Mapa X do Anexo 6.7 ao RA, docs. de fls. 295 a 303 de fls. 292/293, II VOL. do P.A., e docs. de fls. 63 a 66;



Tribunal de Contas

O) Desde as datas das respetivas aposentações, os SASUC pagaram, a título de salários e até Fevereiro de 2008, aos aludidos médicos, a totalidade dos honorários que estavam contratualmente estabelecidos, nos seguintes montantes:

1- Otorrino: 59.543,41€

2- Cardiologista: 8.622,02€

3- Neurologista: 16.281,31€

4- Hematologista: 60.055,15€,

Num total de 144.501,89€ - vide doc. de fls. 291 do II VOL do P. A..

P) O Demandado sabia, pelo menos desde 22JUN2007, que os médicos Carlos Alberto Ribeiro de Seabra, Fernando Ferrer Correia e António de Figueiredo Ribeiro, se haviam aposentado – vide doc. de fls. 1301e 1302 do Vol. VII do P.A. (ofício assinado pelo Demandado, enquanto Administrador dos SASUC, dirigido ao Diretor-geral do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, no qual, a solicitação deste, e entre o mais, informa que os médicos em causa, bem como Fernando P.M. Garcia se haviam aposentado);

Q) O Demandado soube em data indeterminada, mas antes da data referida na alínea que antecede, que o médico Fernando Plácido Miranda Garcia se havia aposentado;



Tribunal de Contas

R) O Demandado sabia, pelo menos desde 22 de Junho de 2007, o tempo de serviço que os referidos médicos detinham às datas das aposentações e quais os fundamentos legais destas – vide docs. referidos na alínea P);

S) Nenhum dos médicos em causa comunicou à Administração dos SASUC e ao Demandado que se havia aposentado – vide doc. de fls. 56;

T) Em 29OUT2008, e logo após a notificação do Relatório de Auditoria, o Demandado decidiu denunciar os contratos de avença com os identificados médicos - vide anexo 5 ao ofício 43/GR, de 20JAN2009, inserto no Volume de onde consta o R.A.

U) Os fundos movimentados pelo Demandado, no âmbito dos SASUC, ascenderam a 20 milhões de euros anuais, no período compreendido entre 2005 a 2009 – doc. de fls. 41,;

V) A tabela aplicável às convenções celebradas pela ADSE, no âmbito das consultas médicas da especialidade, não sofreu quaisquer alterações no período compreendido entre 1998 a 2008 – doc. de fls. 72;

X) Nesta tabela, disponível no site da ADSE, está definido um valor total de 18,46€, cabendo à ADSE o encargo de 14,47€ e ao beneficiário o remanescente, estando ainda prevista a consulta de AMP (atendimento médico permanente), cujo valor perfaz 40€ (24,50



Tribunal de Contas

(encargo do beneficiário) + 19,55€ (encargo da ADSE), abrangendo esta última modalidade, potencialmente, todas as especialidades médicas – vide doc. de fls. 72;

Z) Os valores/horas que foram pagos aos médicos supra identificados são os seguintes:

<i>Especialidade</i>	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Otorrinolaringologia	10,27 €	10,58 €	10,84 €	11,25 €	11,48 €	11,73 €	12,12 €	12,39 €	12,58 €	12,77 €	13,04 €
Cardiologia								12,39 €	12,58 €	12,77 €	13,04 €
Neurologia				11,17 €	11,47 €	11,64 €	12,12 €	12,39 €	12,58 €	12,77 €	13,04 €
Medicina Interna						11,39 €	11,39 €	11,64 €	11,81 €	11,99 €	12,24 €
Hematologia											

- Vide docs. de fls. 91 a 104 e de fls. 40;

AA) Os valores mencionados na alínea que antecede foram encontrados com base na fórmula a que se refere o artigo 271.º do Código de Trabalho, e tomando por base o número de horas semanais a que se refere o doc. de fls. 92;

BB) Os valores/hora que eram pagos por consultas daquelas especialidades no sector privado, situaram-se, no período em referência (1998 a 2008), entre 60€ e 100€, sendo certo que, tanto no passado como hodiernamente, só as primeiras consultas são susceptíveis de se prolongar por um tempo superior a 30 minutos;



Tribunal de Contas

CC) Os médicos em questão prestaram os serviços para os quais haviam sido contratados com profissionalismo e satisfação por parte dos beneficiários dos SASUC, e em especialidades procuradas pelos estudantes;

DD) Dou, aqui, por inteiramente reproduzidas as certidões dos Hospitais da Universidade de Coimbra, E.P.E., referentes às categorias, escalões e regime de trabalho dos médicos em causa, enquanto médicos da carreira hospitalar de fls. 81 a 84;

EE) O serviço médico prestado pelos avançados foi sempre efetuado para além das 35 horas que cumpriam enquanto funcionários do SNS;

FF) No procedimento público aberto pelos SASUC (CP/SMUCI/2009) para contratação de médicos/consultas de Otorrinolaringologia, Hematologia/Medicina Interna, Cardiologia e Neurologia, apenas uma das propostas, das três apresentadas, se situou abaixo do preço-base (85.000.000€) – vide doc. de fls. 70 (certidão emitida pelos SASUC) e documentos juntos na audiência de julgamento;

GG) No ano de 2007, o valor gasto nos contratos de avença em questão era de 25.760, 36€ – documento requisitado pelo Tribunal aos SASUC sobre os honorários mensais dos avançados, de 92 a 104, bem como a certidão dos SASUC de fls. 70;

HH) Através do supra referido concurso público apenas foi adjudicada a prestação de serviço de consultas de Hematologia e Medicina Interna à



Tribunal de Contas

Sociedade “Pulso Forte-Unipessoal”, pelo valor de 16.500€ – vide certidão dos SASUC de fls. 70 e documentos juntos na audiência de julgamento.

FACTOS NÃO PROVADOS:

Não está provado que o Demandado até **22JUN2007** estivesse ciente das disposições legais aplicáveis ao exercício de funções públicas por aposentados.

2.2. O DIREITO

2.2.1. Da interpretação jurídica das normas alegadamente violadas.

2.2.1.2. Dos artigos 78.º e 79.º do Estatuto da Aposentação, no que aos contratos de avença se reporta.

Os factos ocorreram no domínio dos artigos 78.º e 79.º, nas redações dos Decretos-Lei nºs 215/87, de 29 de Maio, e 179/2005, de 2 de Novembro, já que os médicos avençados se aposentaram entre **1JAN1997 e 1OUT2003** (vide alínea N) do probatório).

Percorrendo as diversas versões dos referidos artigos, temos que²:

² Não iremos fazer referência às redações introduzidas posteriormente à do DL n.º 179/2005, de 02/11.



Tribunal de Contas

Dispunha a versão originária do art.º 78.º, sob a epígrafe “Incompatibilidades”, aprovada pelo DL 498/72, de 09/12:

- 1. Os aposentados não podem exercer funções remuneradas ao serviço do Estado, dos institutos públicos, incluindo os organismos de coordenação económica, das províncias ultramarinas, das autarquias locais e das empresas públicas, salvo em regime de mera prestação de serviços, nas condições previstas na alínea a) do n.º 2 do artigo 1.º, e nos demais casos permitidos pela lei, quer diretamente, quer mediante autorização do Conselho de Ministros.*
- 2. A inobservância do disposto no número anterior sujeita solidariamente os responsáveis à reposição do que tiver sido pago pelo exercício das funções, sem prejuízo de procedimento disciplinar.*

Dispunha o art.º 79.º, sob a epígrafe “Exercício de funções públicas por aposentados”, que:

Nos casos em que aos aposentados seja permitido desempenhar outras funções públicas, é-lhes mantida a pensão de aposentação e abonada uma terça parte da remuneração que competir a essas funções, salvo se lei especial determinar ou o Conselho de Ministros autorizar abono superior, até ao limite da mesma remuneração.

Dispunha o art.º 78.º, sob a epígrafe “Incompatibilidades”, na redação do DL 215/87:

- 1. Os aposentados ou reservistas das forças armadas não podem exercer funções públicas ou a prestação de trabalho remunerado nas empresas públicas, excepto se se verificar alguma das seguintes circunstâncias:*



Tribunal de Contas

a) Quando exerçam funções em regime de prestação de serviços nas condições previstas na alínea a) do artigo 2.º

b) Quando haja lei que o permita;

*c) Quando, sob proposta do Governo que tenha poder hierárquico ou tutela sobre a entidade onde prestará o seu trabalho o aposentado ou reservista, **o Primeiro-Ministro, por despacho, o autorize**, constando do despacho o regime jurídico a que ficará sujeito e a remuneração atribuída.*

Dispunha o art.º 79.º sob a epígrafe “Exercício de funções públicas por aposentados”, na redação do DL 215/87:

*Nos casos em que aos reservistas das Forças Armadas seja permitido, nos termos do número anterior, desempenhar funções públicas ou prestação de trabalho remunerado nas empresas públicas ou equiparadas, é-lhes mantida a pensão de aposentação ou de reforma **e abonada uma terça parte da remuneração que competir a essas funções, salvo se o Primeiro-Ministro, sob proposta do membro do Governo que tenha o poder hierárquico ou de tutela sobre a entidade onde prestará o seu trabalho o aposentado ou reservista, autorizar montante superior, até ao limite da mesma remuneração.***

2. (...).

Dispunha o art.º 78.º sob a epígrafe “Incompatibilidades”, na redação do DL 179/2005:



Tribunal de Contas

1. Os aposentados **não podem exercer funções públicas ou prestar trabalho remunerado ainda que em regime de contrato de tarefa ou de avença**, em quaisquer serviços do Estado, pessoas coletivas públicas ou empresas públicas, excepto se se verificar alguma dessas circunstâncias:

a) Quando haja lei que o permita;

b) Quando, por razões de interesse público excepcional, o Primeiro-Ministro expressamente o decida nos termos dos números seguintes:

2. (...)

3. (...)

Dispunha o art.º 79.º sob a epígrafe “Cumulação de remunerações”, na redação do DL 179/2005:

1. Quando aos aposentados e reservistas, ou equiparados, seja permitido, nos termos do artigo anterior, exercer funções públicas ou prestar trabalho remunerado, é-lhes mantida a respetiva pensão ou remuneração de reserva, sendo-lhe, nesse caso, abonada **uma terça parte da remuneração base que competir àquelas funções ou trabalho**, ou, quando lhes seja mais favorável, mantida esta remuneração, acrescida de uma terça parte da pensão ou remuneração na reserva que lhes seja devida.

2. As condições de cumulação referidas no número anterior são fixadas pela decisão prevista na alínea b) do n.º 1 do artigo anterior.



Tribunal de Contas

Quanto ao âmbito da proibição – o do artigo 78.º do E.A. -, e no que para o caso releva, verificamos que o legislador optou por um alargamento da proibição, em particular da redação do DL 215/87 para a do DL 179/2005, de 02/11.

Vejamos:

- É incorporado na proibição o trabalho em regime de prestação de serviços (antes excecionado) e elencados exemplificativamente os contratos de tarefa e avença como instrumentos de trabalho proibidos;
- Todas as exceções admitidas passam pelo crivo do despacho autorizador do Primeiro-Ministro, salvo as que decorrem diretamente de lei especial;
- É obrigatória a fixação de um prazo, sob pena de a autorização caducar ao fim de um ano;
- A disposição fornece um catálogo de entidades, segundo o critério da sua natureza, onde considera que se exercem funções públicas, logo, inacessíveis, em princípio, a aposentados da função pública.

Quanto à cumulação de remunerações, pode dizer-se que há simultaneamente, uma restrição e uma abertura.



Tribunal de Contas

Vejamos:

- Deixou se ser possível a fixação de remuneração superior à terça parte da remuneração base das funções ou trabalhos exercidos;
- Preconiza-se a opção entre receber por inteiro uma das duas remunerações devidas, conforme a situação mais favorável: a pensão ou a das funções ou trabalho exercidos;

Importa, agora, saber se o art.º 79.º é, ou não, passível de ser aplicado às situações de exercício de funções públicas por aposentados em regime de contrato de avença (e tarefa).

Entendemos que a resposta só pode ser positiva.

Para tanto, aduzimos os seguintes argumentos, a saber:

1.º A redação do artigo referencia a sua aplicação às situações constituídas “*nos termos do artigo anterior*”, donde, tanto na versão de 1987 como na atual inclui os contratos de prestação de serviços – que, na primeira, são uma das exceções possíveis à proibição da norma e, na do DL n.º 179/2005, são uma proibição geral, apenas suscetível de ser ultrapassada mediante uma autorização;

2.º As razões que fundamentam as especiais restrições ao exercício de funções por aposentados na Administração Pública, designadamente



Tribunal de Contas

as limitações à cumulação de rendimentos – duplicação de despesa pública e limitação da oferta de emprego³ – são válidas na prestação de trabalho em regime de tarefa e avença ou qualquer outra modalidade de contratos de prestação de serviços, como nas demais situações previstas;

3.º Sem a inclusão, no âmbito da aplicação da norma, dos contratos de tarefa ou avença, o sentido útil da mesma reduzir-se-ia drasticamente, o que se traduz, como referimos, em evitar a duplicação de rendimentos a cargo do Estado em relação ao mesmo beneficiário e em garantir uma política de emprego público que vise a criação de emprego e a renovação de pessoal.

Acresce o seguinte:

- O facto de a norma se referir, em qualquer das suas redações, a **remuneração e não a honorários**, terminologia que é própria dos contratos de prestação de serviços, não é óbice à sua aplicação aos contratos de avença e tarefa, já que o conceito de honorários mais não é do que a remuneração devida pelo trabalho prestado com independência;
- Por outro lado, o aditamento da palavra base à remuneração, introduzido pelo DL 179/2005, que passou a ser **remuneração**

³ Vide Parecer da PGR n.º 78/2004, publicado no DR, II Série, n.º 277, de 25/11, e Ac. da Relação de Coimbra, n.º170/05, de 10ABR/2008, in itij.



base, apenas contribui para a tese da inclusão dos contratos de prestação de serviços, já que não faria qualquer sentido, que se adicionassem, para o cálculo da terça parte, por exemplo as despesas de deslocação, efetivamente pagas pelo contratado ou suplementos devidos pela própria natureza das funções, no caso de outras relações jurídicas de emprego.

Em síntese: os artigos 78.º e 79.º do E.A, nas versões dos Decretos-Lei nºs 215/87, de 29 de Maio, e 179/2005, de 2 de Novembro, aplicam-se aos contratos de avença e, por essa via, aos presentes contratos celebrados com médicos aposentados.

2.2.1.3. Do cálculo do limite de 1/3 (um terço) das remunerações, no que aos contratos de prestação de serviços se refere.

Quando o contrato de prestação de serviços se refira a um lugar do quadro a resposta é óbvia: é a terça parte do montante fixado para aquelas funções.

Quando o contrato de prestação de serviços se não refira a um lugar do quadro, entendemos que o controlo do quantum remuneratório, a ter em consideração como base para aplicação do terço estipulado pelo artigo 79.º do E.A., decorre do procedimento de aquisição de serviços.



Tribunal de Contas

Ou seja: o procedimento pré-contratual e o contrato efetuam-se com base no preço total do trabalho, por ser esta a única forma de fazer salvaguardar a concorrência⁴.

Mas, como é óbvio, a autorização da despesa tem que ser dada pelo montante real a receber pelo prestador de serviços aposentado, ou seja, um terço do quantum remuneratório fixado no contrato.

No caso dos autos, os aposentados avençados foram pagos pela totalidade dos quantitativos remuneratórios contratualizados, quando só poderiam ter sido pagos por um terço desses quantitativos –vide alíneas H) e O) do probatório – sendo que, após a entrada em vigor do DL n.º 179/2005, de 2/11, deveria ter sido pedida a reapreciação e autorização superior para a continuação da vigência dos referidos contratos, o que também não ocorreu.

⁴ Explicitando: se a um determinado procedimento concorrer um aposentado e outras entidades, o aposentado não pode apresentar uma proposta em que o preço seja um terço do que considera o adequado, já que, se o fizesse, ficaria numa situação de vantagem relativamente aos outros concorrentes.

Admitimos, contudo, que o princípio da concorrência possa, nalgumas situações, ser posto em causa. Entendemos, porém, que essa questão só poderá ser resolvida na ponderação dos diversos princípios jurídicos e sempre no âmbito do procedimento concursal.



Tribunal de Contas

Estamos, por isso, perante pagamentos ilegais, por infração ao disposto na alínea b) do artigo 65.º (2.º segmento), da Lei 98/97, de 26/08.

2.2.2 Da responsabilidade do Demandado.

A responsabilidade pela realização e autorização das despesas ilegais, motivada pela manutenção destes contratos, nas circunstâncias acima referidas, pertence ao ora Demandado, na qualidade de Administrador dos SASUC.

Com efeito, cabendo ao Demandado a superintendência e a gestão de recursos humanos (art.º 15.º, alínea b) do Decreto-Lei 129/93, de 22/04), omitiu este o dever de fazer cessar as situações de acumulação sem aplicação do limite imposto pelo artigo 79.º do E.A (à medida que os médicos avançados se iam aposentando) e, bem assim, o dever de solicitar autorização superior para a continuação da vigência dos contratos.

Os pagamentos ilegais são, assim, imputáveis ao Demandado.

Contudo, e porque o Demandado efetuou o pagamento voluntário das respetivas multas, não foi este demandado por responsabilidade financeira sancionatória.



Tribunal de Contas

Aqui chegados, importa analisar se os pagamentos ilegais podem ser considerados pagamentos indevidos.

2.2.3. Da subsunção, ou não, dos referidos pagamentos ao conceito de pagamentos indevidos (n.º 2 do artigo 59.º da Lei 98/97, de 26/08, na sua redação originária, e n.º 4 do mesmo preceito, na redação da Lei 48/2006, de 29/08).

Conforme resulta da matéria de facto, todos os médicos avençados receberam a totalidade dos honorários que lhes haviam sido contratualizados, sendo certo que, nos termos do art.º 79.º do E.A., na redação do DL 498/72, de 9 de Dezembro, só lhes podia ser pago uma terça parte das remunerações contratualizadas, salvo se o Primeiro-Ministro autorizasse montante superior, o que, *in casu*, não ocorreu.

Também na redação do DL 179/2005, de 02/11, em circunstância alguma - ou seja, mesmo que tivesse ocorrido autorização superior -, lhes podia ser pago mais do que uma terça parte das remunerações base contratualizadas. E isto por razões lógicas: o montante reduzido recebido pelos serviços prestados nos SASUC⁵ acrescido de uma terça parte da pensão era menos favorável do que a manutenção da pensão

⁵ Vide doc. de fls. 92 a 104. Recorde-se, por outro lado, que todos os médicos avençados se aposentaram como Chefes de Serviço (ver alínea M) do probatório)



Tribunal de Contas

acrescida de uma terça parte da remuneração base⁶ dos serviços prestados nos SASUC (vide art.º 79.º, na redação do DL 179/2005).

Referira-se que a inexistência de autorização superior apesar de relevar para efeitos de se saber se estamos ou não perante pagamentos indevidos, não é só por si suficiente para concluirmos por tal asserção, já que o núcleo duro de tal conceito assenta na não existência de contraprestação efetiva, e esta, *in casu*, ocorreu.

Pode-se, assim, afirmar que o valor da prestação de trabalho, por força da lei, nunca poderia ser superior a uma terça parte da remuneração contratualmente estabelecida.

Estamos, por isso, perante situações em que o montante devido pela prestação trabalho está legalmente fixado, pelo que qualquer valor pago acima daquele montante, causa, nessa exata medida, dano aos SASUC, ao mesmo tempo que favorece os interesses privados dos aposentados contratados.

Por outro lado, entendendo o legislador que a prestação de trabalho desempenhada por um aposentado cuja situação é subsumível ao disposto no artigo 79.º do EA tem um valor pecuniário que, em regra, não poderá ser superior a uma terça parte da remuneração contratualmente estabelecida, teremos necessariamente que concluir

⁶ Anote-se que os aposentados avançados só recebiam o que estava contratualizado – vide doc. de fls. 91.



Tribunal de Contas

que **qualquer montante a mais pago é um pagamento que, por força da lei, excede o montante correspondente a uma hipotética *contraprestação efetiva*, consubstanciando-se num excesso remuneratório.**

Por tudo isto entendemos que, para efeitos de se saber se estamos perante pagamentos indevidos, nos termos do artigo 59.º da Lei 98/97, de 26/08, em qualquer das suas versões, é irrelevante o *modus faciendi* através do qual se chegou à contratação de aposentados.

Em síntese: a partir do momento em que os médicos avançados passaram à situação de aposentação não lhes poderiam ser pagos quantitativos superiores a uma terça parte das remunerações contratualmente estabelecidas; tendo-lhes sido pagos esses quantitativos, e não tendo sido proferido despacho autorizador do Senhor Primeiro-Ministro, foram-lhes pagos quantitativos superiores às suas contraprestações efetivas, o que causou, nessa exata medida, dano aos SASUC⁷.

Verificam-se, assim, todos os pressupostos objetivos do conceito de pagamentos indevidos, quer na sua versão originária, quer na redação introduzida pela Lei 48/2006, de 29/08.

⁷ Acompanhou-se, de perto, a argumentação aduzida no Acórdão do Tribunal de Contas, n.º 11/10-3.ª Secção-PL, publicado no *site* deste Tribunal.



Tribunal de Contas

2.2.4. Da alegada culpa do Demandado.

2.2.4.1

Alega o Ministério Público:

- *O Demandado, estando bem ciente dos normativos citados, cuja aplicação omitiu, não agiu com a atenção, o cuidado e a diligência, que estas situações requeriam e de que seria capaz, como decisor público responsável, e atenta a informação que dispunha, poderia e deveria ter atuado conforme àqueles preceitos legais, o que não sucedeu, permitindo o arrastamento destas situações ao longo de vários anos, com o conseqüente acréscimo de despesa pública ilegal.*

Em sede de julgamento, ficou provado o seguinte:

- *O Demandado foi nomeado em comissão de serviço no cargo de Vice-Presidente dos Serviços Sociais da Universidade de Coimbra (doravante SASUC) em **28MAI1980**; por força do disposto do DL 129/93, de 22ABRI, o cargo passou a designar-se Administrador, **cargo que foi sempre exercido por António Luzio Vaz até ao início de Janeiro de 2010** – alínea C) do probatório;*



- **O Demandado sabia, pelo menos desde 22JUN2007, que os médicos Carlos Alberto Ribeiro de Seabra, Fernando Ferrer Correia e António de Figueiredo Ribeiro, se haviam aposentado** – vide doc. de fls. 1301e 1302 do Vol. VII do P.A. (ofício assinado pelo Demandado, enquanto Administrador dos SASUC, dirigido ao Diretor-geral do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, no qual, a solicitação deste, e entre o mais, informa que os médicos em causa, bem como Fernando P.M. Garcia se haviam aposentado – alínea P) do probatório;
- **O Demandado soube em data indeterminada, mas antes da data referida na alínea que antecede, que o médico Fernando Plácido Miranda Garcia se havia aposentado** – vide alínea Q) do probatório;
- **O Demandado sabia, pelo menos desde 22 de Junho de 2007, o tempo de serviço que os referidos médicos detinham às datas das aposentações e quais os fundamentos legais destas** – vide docs. referidos na alínea P) do probatório (vide alínea R) do probatório);
- Não está provado que o Demandado até 22JUN2007 estivesse ciente das disposições legais aplicáveis ao exercício de funções públicas por aposentados - vide factualidade dada como não provada.



Tribunal de Contas

Do alegado e da factualidade dada como não provada, podemos concluir o seguinte:

- a) O Demandado não agiu com intenção de violar das disposições legais supra citadas;
- b) Era gestor público desde 28MAI1980;
- c) Conhecia o disposto nos artigos 78.º e 79.º do E.A., na versão do DL 179/2005 – ver ofício assinado pelo Demandado em 22JUN2007, a fls. 1701 do VOL. VII da Auditoria, onde se faz referência à Circular n.º 6/DSRR/2007 e ao DL 179/2005, de 21 de Novembro; ver ainda a alínea P) do probatório;
- d) Sabia, pelo menos, desde 22JUN2007, que três dos médicos avançados se haviam aposentado - ver alíneas P) e R) do probatório;
- e) Soube em data indeterminada, mas antes de 22JUN2007, que o outro médico avançado se havia aposentado – vide alínea Q) do probatório.
- f) O Demandado, porque conhecedor das normas aplicáveis, pelo menos, desde 22JUN2007, e como gestor público bastante experimentado, não procedeu com o cuidado a que, segundo as referidas circunstâncias, estava obrigado e de que era capaz, representando, no mínimo, como possível a realização daquelas concretas infrações financeiras. Isto, naturalmente, quanto aos



Tribunal de Contas

médicos avançados de que, pelo menos, desde 22JUN2007, sabia terem-se aposentado;

- g) Atuou, por isso, naquele concreto período temporal, com culpa, sob a forma de negligência consciente, ou seja, até Fevereiro de 2008** (artigo 15.º, alínea a) do Código Penal);
- h)** No que ao outro médico diz respeito – aquele que o Demandado, em data indeterminada, mas antes de 22JUN2007, sabia já ter-se aposentado – entendemos que também, aqui, o Demandado terá atuado com culpa, sob a forma de negligência inconsciente.
- i)** Na verdade, não poderemos dar como demonstrado que o Demandado, antes de 22JUN2007, tivesse conhecimento das normas aplicáveis ao exercício de funções públicas por aposentados (vide facto dada como não provado).
- j)** O que poderemos dizer é o seguinte: **(i)** é sabido, ou pelo menos, é sabido por todos quantos esteja ligados ao exercício de funções públicas que só excepcionalmente os aposentados podem exercer funções públicas; **(ii)** o Demandado não era um funcionário público “normal”, sendo, ao invés, um gestor público já bastante experimentado; **(iii)** daí que devesse ter procurado saber, por si⁸, ou através de outrem, se o referido médico se poderia manter como avançado, naquelas condições concretas; **(iv)** a omissão desse dever – o de procurar conhecer as normas jurídicas a

⁸ O Demandado era licenciado em direito, conforme resulta dos documentos juntos com a contestação.



Tribunal de Contas

aplicar aos casos concretos – é um “não ato” que, nos casos dos gestores públicos, assume uma maior censurabilidade, já que, quanto a estes, **existe um dever especial de cumprir e fazer cumprir a lei;**

k) Não procedeu, por isso, quanto ao médico referenciado, com o cuidado a que, segundo aquelas concretas circunstâncias estava obrigado e de que era capaz, atuando, por isso, com culpa, sob a forma de negligência inconsciente (art.º 15.º, alínea b), do Código Penal).

2.2.4.2

Já no que se refere ao restante período temporal e relativamente a todos os médicos avençados⁹, impõe-se fazer uma análise diversa.

Em sede de julgamento, ficou provado o seguinte:

- **Em 14MAR1988 foram celebrados entre os SASUC, representados pelo então Presidente do Conselho de**

⁹ Ressalva-se sempre a situação de um dos médicos que o Demandado sabia ter-se aposentado, em data indeterminada, mas sempre antes de 22JUN2007, e que já foi analisada no ponto 2.2.4.2.



Tribunal de Contas

Administração, Prof. Rui Alarcão, contratos de avença com os médicos supra referenciados – vide alínea H) do probatório;

- Todos os referenciados médicos já prestavam aquele serviço médico nos então Serviços Sociais da Universidade de Coimbra em datas anteriores à formalização dos referidos contratos de avença, a saber: (i) o médico Carlos Alberto R. de Seabra desde a 2.^a metade da década de 60; (ii) o médico Fernando Ferrer Correia desde a 2.^a metade da década de 70; (iii) o médico António de Figueiredo Ribeiro desde a 2.^o metade da década de 70; e (iv) o médico Fernando Plácido Miranda Garcia desde 1982 – vide alínea I) do probatório;
- Todos os médicos avençados se aposentaram antes dos 70 anos de idade – vide alínea N) do probatório;
- Nenhum dos médicos em causa comunicou à Administração dos SASUC e ao Demandado que se haviam aposentado – alínea S) do probatório;
- Os valores/hora pagos aos referidos médicos, quando comparados, por exemplo, com os valores/hora pagos aos médicos com acordos com a ADSE, eram inferiores – vide alíneas X) e Z) do probatório;
- Os médicos em questão prestaram os serviços para os quais haviam sido contratados com profissionalismo e satisfação por



Tribunal de Contas

parte dos beneficiários dos SASUC, e em especialidades procuradas pelos estudantes – vide alínea CC) do probatório.

Em face desta factualidade e da já anteriormente referida, podemos afirmar o seguinte:

- Não está provado que o Demandado soubesse ou suspeitasse, no que se refere ao período agora em análise, que os médicos referenciados estivessem já aposentados, já que: (i) todos aqueles médicos se aposentaram antes dos 70 anos de idade; (ii) nenhum daqueles médicos comunicou ao Demandado ou aos SASUC que se haviam aposentado; (iii) os médicos em referência já prestavam serviços médicos nos SASUC em datas bastante anteriores à celebração dos contratos de avença (desde as décadas de 60 a 1982).
- Por outro lado, não havia nenhuma razão do ponto de vista da gestão da coisa pública que impusesse ou sugerisse a reapreciação dos referidos contratos, já que: (i) os valores/hora pagos aos referidos médicos, quando comparados, por exemplo, com os valores/hora pagos aos médicos com acordos com a ADSE, eram inferiores; (ii) aqueles sempre prestaram os serviços para os quais haviam sido contratados com profissionalismo e satisfação por parte dos beneficiários dos SASUC, e em especialidades procuradas pelos estudantes.



Tribunal de Contas

- Daí a inércia que se foi apoderando do Demandado e que, naquelas circunstâncias, até é compreensível.
- Contudo, não podemos esquecer que a aposentação de funcionários públicos é um facto público – porque publicitado em Diário da República -, pelo que o Demandado, como responsável pelos recursos humanos de uma instituição pública, poderia e deveria estar atento a tais factos, tanto mais que, à data, era vulgar os funcionários públicos aposentarem-se aos 60 anos, ou, às vezes, até com menos anos de serviço¹⁰.
- A omissão desse dever – o de estar atento às publicações em Diário da República dos funcionários aposentados e de, em consequência agir em conformidade com as disposições aplicáveis - é um “não ato” que, no caso presente assume uma reduzidíssima censurabilidade, atentas as razões supra referidas e que, aqui, me dispense de reproduzir;
- **Não procedeu, por isso, com o cuidado a que, segundo aquelas concretas circunstâncias estava obrigado e de que era capaz, atuando, por isso, com culpa, sob a forma de negligência inconsciente, mas com uma reduzidíssima censurabilidade (art.º 15.º, alínea b), do Código Penal).**

¹⁰ Estas funções poderiam ter sido “delegadas” num dos seus colaboradores, atenta a diversidade de serviços prestados pelos SASUC



Tribunal de Contas

2.2.5. Da medida da responsabilidade.

Dispõe o art.º 64.º da Lei 98/97, de 26 de Agosto, sob a epígrafe “Avaliação da culpa”:

- 1- *O Tribunal de Contas avalia o grau de culpa de harmonia com as circunstâncias do caso, tendo em consideração as competências do cargo ou a índole das principais funções de cada responsável, o volume e fundos movimentados, o montante material da lesão dos dinheiros e valores públicos, o grau de acatamento de eventuais recomendações do Tribunal e os meios humanos e materiais existentes no serviço, organismo ou entidade sujeitos à sua jurisdição.*
- 2- *Quando se verifique negligência, o Tribunal pode reduzir ou relevar a responsabilidade em que houver incorrido o infrator, devendo fazer constar da decisão as razões justificativas da redução ou da relevação.*

O Ministério Público pede a condenação do Demandado por quatro infrações financeiras reintegratórias, no montante de 96.334,59,59€.

Por sua vez, o Demandado pede a sua absolvição ou, caso assim se não entenda, a relevação da sua responsabilidade.



Vejamos.

Em sede de julgamento, ficou ainda provado o seguinte¹¹:

- Em 29OUT2008, e logo após a notificação do Relatório de Auditoria, o Demandado decidiu denunciar os contratos de avença com os identificados médicos – alínea T) do probatório;
- Os fundos movimentados pelo Demandado, no âmbito dos SASUC, ascenderam a 20 milhões de euros anuais, no período compreendido entre 2005 a 2009 – alínea U) do probatório;
- Os valores/hora pagos aos referidos médicos, quando comparados, por exemplo, com os valores/hora pagos aos médicos com acordos com a ADSE, eram inferiores (v.g., no de 2005 na ADSE era pago por esta entidade 14,47€, e pelos SASUC 12,39€), sendo substancialmente inferiores quando comparados com os do sector privado (entre 1998 a 2008 situavam-se entre 60€ e 100€ – vide alíneas X),Z) e BB) do probatório;
- No procedimento público aberto pelos SASUC (CP/SMUCI/2009) para contratação de médicos/consultas de Otorrinolaringologia,

¹¹ Dispensamo-nos, aqui, de reproduzir muita da factualidade relevante, por já ter sido referida em pontos anteriores.



Tribunal de Contas

Hematologia/Medicina Interna, Cardiologia e Neurologia, apenas uma das propostas, das três apresentadas, se situou abaixo do preço-base (85.000.000€) – vide alínea FF) do probatório;

- No ano de 2007, o valor gasto nos contratos de avença em questão era de 25.760, 36€ – vide alínea GG) do probatório;
- Através do supra referido concurso público apenas foi adjudicada a prestação de serviço de consultas de Hematologia e Medicina Interna à Sociedade “Pulso Forte-Unipessoal”, pelo valor de 16.500€ – vide alínea HH) do probatório.

Em face desta factualidade e da já anteriormente referida, podemos afirmar o seguinte:

- O Demandado agiu sempre com negligência;
- Justifica-se, por isso, a condenação do Demandado, pelas razões que a seguir se aduzem:
 - a) No curto período que vai de 22JUN2007 até finais de FEV2008 com negligência consciente, o que justifica, por si só, a reintegração nos Cofres dos SASUC do montante total correspondente, que ascende a 11.048,98 € (vide documentos de fls. 92 a 104)
 - b) Quanto às restantes situações e períodos, justifica-se uma redução muito substancial da responsabilidade, pelas seguintes razões: **(i) o demandado agiu com negligência inconsciente, sendo que no período a que se refere o ponto 2.2.4.2, essa atuação**



Tribunal de Contas

assumiu uma reduzidíssima censurabilidade, pelas razões atrás referidas; **(ii)** o valor/hora pago a cada um dos médicos avençados era e é inferior ao pago no sector público, e bastante inferior ao do sector privado; **(iii)** os fundos movimentados pelo Demandado serem de enormíssima monta, quando comparados com os valores pagos aos supra referidos médicos; e **(iv)** o facto das recomendações da Auditoria terem sido prontamente aceites pelo Demandado, tendo este posto de imediato termo aos contratos com os médicos avençados.

Em face de todo o exposto, e atento o disposto no artigo 64.º, nºs 1 e 2, da Lei 98/97, de 26/08, afigura-se-nos adequado condenar o Demandado pela prática das quatro infrações financeiras reintegratórias que lhe foram imputadas, no montante total de 12.5000€.

3.DECISÃO.

Termos que se decide julgar a presente ação parcialmente procedente, por provada, e, em consequência

a) Condenar o Demandado António Luzio Vaz pela prática de quatro infrações financeiras - previstas no artigo 59.º, n.º 4, da



Tribunal de Contas

- Lei 98/97, de 26/08, e sancionadas no n.º 6 do mesmo normativo, com redução de responsabilidade ao abrigo do artigo 64.º, n.º 2, da mesma Lei -, **na reintegração nos cofres dos SASUC do montante total de 12.500€** (doze mil e quinhentos euros), **acrescido de juros de mora a partir do *terminus* de cada uma das infrações** - por cada uma destas ter sido julgada como se de infrações continuadas se tratasse - **ou seja, desde 1 de Março de 2008, aos quais se aplica o regime das dívidas fiscais;**
- b) Condenar ainda o Demandado nos emolumentos legais;**
- c) Não homologar o saldo de encerramento do respetivo relatório, atento o disposto no n.º 4 do artigo 94.º da Lei 98/97, o qual só ocorrerá após o integral pagamento da quantia em que o Demandado foi condenado.**

Notifique e registre

Lisboa, 3 de Maio de 2011

A Juíza Conselheira

(Helena Ferreira Lopes)