

SENTENÇA N. 17 /2021 – 3.ª Secção

P. n.º 33/2019

Relatora: Helena Ferreira Lopes

Descritores: universidade-fundação pública com regime de direito privado/ competência material do Tribunal de Contas/ princípio da autonomia financeira das universidades/ inconstitucionalidade/ fracionamento da despesa/dolo do tipo/ dolo necessário/ fracionamento do objeto contratual/ urgência imperiosa/ artigo 48.º, n.º 1, da LOPTC, na redação da Lei 27-A/2020, de 24 de julho/ aplicação da lei no tempo/ princípio da aplicação retroativa da lei penal concretamente mais favorável/ empreitada para fins de investigação/ contratos de seguro/ erro sobre a ilicitude/censurabilidade do erro.

Sumário:

1. As receitas das universidades-fundação pública com regime de direito privado, mesmo quando próprias, são dinheiros públicos, por se tratarem de receitas de entidades públicas cujo fim último é a concretização das missões de serviço público a que aquelas universidades estão afetas (vd. as diversas alíneas do **ponto 3.1.** desta Sentença, em particular a alínea E).

2. Sendo dinheiros públicos, as receitas próprias, tal como as receitas oriundas do OE, estão sujeitas à jurisdição do Tribunal de Contas, nos termos da LOPTC e CRP, designadamente para efeitos de efetivação de responsabilidades financeiras - cf. alínea e) do n.º 1 do artigo 5.º da LOPTC, e artigo 214.º da CRP, em particular a alínea c) do seu n.º 1.).

3. O Tribunal de Contas é, assim, materialmente competente para efetivar responsabilidades financeiras dos responsáveis das universidades-fundação pública com regime de direito privado, mesmo na situação em que estes, no exercício das suas funções, afetem e utilizem receitas próprias sem origem no Orçamento de Estado, por tal competência caber na previsão do disposto nos artigos 1.º, n.º 1, e 5.º, n.º 1, alínea e), da LOPTC, bem como do artigo 214.º, n.º 1, alínea c), da CRP.

4. O controlo financeiro e jurisdicional, que é simultaneamente público, técnico e externo, levado a cabo pelo Tribunal de Contas em nada colide com o princípio da autonomia financeira das universidades inscrito no n.º 2 do artigo 76.º da CRP, que permanece imaculado.

5. Tal autonomia não pode ser interpretada no sentido de dispensar qualquer instituição de ensino superior pública daquele tipo de controlo, tal como não isenta os respetivos gestores das responsabilidades financeiras que ao Tribunal de Contas cumpre efetivar.

6. É que o princípio da autonomia financeira das universidades públicas, quer sejam universidades-fundação, quer sejam universidades-instituto, não constitui óbice ao disposto no n.º 1 do artigo 214.º da CRP, nos termos do qual o Tribunal de Contas é o órgão supremo de fiscalização da legalidade das despesas públicas e de julgamento das contas, competindo-lhe nomeadamente a efetivação da responsabilidade por infrações financeiras (artigo 214.º, n.º 1, da CRP); improcede, por isso, a invocada violação do princípio constitucional da autonomia financeira da universidade em causa, que é uma fundação pública com regime de direito privado.

7. Não se verificando o dolo do tipo previsto no n.º 2 do art.º 16.º do DL 197/99, que exige que os responsáveis ajam com intenção de subtraírem a realização da despesa ao regime previsto naquele diploma, improcede a infração prevista na alínea b), 2.ª parte, do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, por referência ao artigo 16.º do DL 197/99.

8. Mostra-se preenchida a infração prevista na alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, quer por referência ao artigo 22.º, n.º 1, alínea b), na redação originária do CCP, quer por referência ao artigo 22.º, n.º 1, alínea b), na redação atual do mesmo Código, quando **(i)** a formação dos contratos ocorra ao longo de 365 dias; **(ii)** as prestações contratadas forem contínuas, permanentes e do mesmo tipo, e, por isso, suscetíveis de constituírem objeto de um único contrato; **(iii)** com previsibilidade, à data da abertura de um dos procedimentos, da necessidade de abertura do(s) procedimento(s) posterior(es); **(iv)** e com valor global superior ao permitido para o procedimento adotado, no caso o ajuste direto, o que implicava a abertura de um único concurso público ou concurso limitado por prévia qualificação, nos termos da alínea

b) do n.º 1 do artigo 20.º do CCP; **(v)** e ainda se os Demandados atuaram com culpa, como foi o caso.

9. Os pressupostos para o fundamento de ajuste direto com base na alínea c) do n.º1 do art.º 24.º do CCP são os seguintes: **(i)** acontecimento imprevisível; **(ii)** não imputável à entidade adjudicante; **(iii)** que seja a causa de uma situação de urgência imperiosa; **(iv)** impossível de cumprir nos prazos exigidos para outros procedimentos; **(v)** e que por isso imponha a necessidade de utilizar o ajuste direto, o qual deve conter-se nos limites do estritamente necessário; tais pressupostos são cumulativos.

10. *Acontecimentos imprevisíveis* são todos os acontecimentos que um decisor público normal, colocado na posição do real decisor, não podia nem devia ter previsto.

11. Provando-se que os ajuste diretos com base em urgência imperiosa se fundamentaram na deficiente qualidade do ar interior em alguns edifícios da Universidade, mas que tal deficiência já era conhecida dos seus responsáveis financeiros, desde há 1 ano ou mais, temos que dar por inverificado o pressuposto *acontecimento imprevisível*, o que aliado ao facto de o valor em causa ser superior ao ajuste direto e de os Demandados terem atuado com culpa, traz como consequência a subsunção de tal factualidade à infração financeira sancionatória prevista na alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, por violação das normas secundárias da al. c) do n.º 1 do artigo 24.º e da alínea b) do n.º 1 do artigo 20.º, ambos do CCP.

12. A Lei 27-A/2020 (artigo 7.º) procedeu à alteração do artigo 48.º, n.º 1, da LOPTC, tendo, doravante, ficado dispensados de fiscalização prévia os contratos referidos nas alíneas b) e c) do n.º 1 do artigo 46.º da LOPTC, de valor inferior a €750.000,00; trata-se de uma verdadeira norma-cavaleiro, já que altera em termos permanentes o artigo 48.º, n.º 1, da LOPTC.

13. Do atrás referido, resulta que, atualmente, e desde 25Jul2020, as minutas de contratos, de valor inferior a €750.000,00, não estão sujeitas a fiscalização prévia, e a respetiva execução financeira sem submissão ao Tribunal de Contas, para aquele efeito, não integra infração financeira (por via da conjugação dos artigos 45.º, n.º 1, 46.º, n.ºs 1, alínea c) e 2, 48.º, redação atual, e 65.º, n.º 1, alínea h), todos da LOPTC).

14. Impõe-se, por isso, fazer acionar o princípio da aplicação retroativa da lei penal concretamente mais favorável consignado no artigo 29.º, n.º 4, da CRP, válido para os demais domínios sancionatórios, bem como o n.º 4 do artigo 2.º do Código Penal, aplicável por força do disposto no n.º 4 do artigo 67.º da LOPTC, o que determina a absolvição dos Demandados, por carência superveniente do elemento objetivo da infração por que vinha acionado.

15. Mostra-se preenchido o fundamento para o ajuste direto com base na alínea b) do n.º 1 do artigo 25.º do CCP, se a empreitada, como é o caso dos autos, se destinou a instalar um laboratório para fins de Investigação e Desenvolvimento, se a realização de tais obras não se destinou à obtenção de lucros ou a amortizar o custo dessa atividade e se o seu valor for inferior ao limiar previsto no artigo 474.º, n.º 3, alínea a), do CCP, que é de € 5 350 000.

16. Os Demandados, ao autorizarem a abertura de dois procedimentos, nos valores, cada um, de aproximadamente 75.000,00€, num espaço de 19 dias, com o mesmo objeto contratual – aquisição de sistemas de segurança contra incêndios – e na sequência e por causa da notificação da ANPC de que iria fazer inspeções extraordinárias às condições de segurança contra incêndios dos edifícios que compõem os Polos da Universidade, agiram livre, voluntária e conscientemente, tendo previsto como consequência necessária da sua conduta o fracionamento artificial do valor do contrato, assim, evitando o recurso a um procedimento concursal, o que não era permitido por lei, e, apesar disso, prosseguiram com tal conduta.

Agiram, por isso, com dolo necessário.

17. Do n.º 3 do artigo 111.º do RGIES resulta que às Instituições de Ensino Superior Públicas só é permitido efetuar contratos de seguros cobertos por receitas próprias nas situações previstas naquele artigo, estando fora da sua previsão os contratos de seguro de responsabilidade civil profissional de que sejam segurados, entre outros, os membros do CG de uma IES pública, por danos resultantes de ações ou omissões por

aqueles praticados (incluindo os danos decorrentes da prática de infrações financeiras reintegratórias), no exercício das suas funções e por causa desse exercício.

18. Não existe, por isso, *norma habilitante* que permita a celebração daqueles contratos de seguro, o que, só por si, constitui obstáculo a que se possa autorizar despesa com essa finalidade.

19. Em reforço do afirmado em 17. e 18., há ainda outros argumentos, a saber: **(i)** as fundações públicas com regime de direito privado, como é o caso da universidade em causa, são pessoas coletivas de direito público de tipo fundacional e integram a *administração indireta do Estado*, fazendo parte do perímetro orçamental público, na categoria de *serviços e fundos autónomos do Estado*; **(ii)** apesar de disciplinadas pelo direito privado, no que a alguns domínios da sua gestão se reporta, são-no apenas na medida em que tal não seja incompatível com a sua sujeição geral ao direito público, designadamente à *prossecação do interesse público*; **(iii)** a sujeição das universidades-fundação ao regime de direito privado, no que respeita à sua gestão financeira, patrimonial e de pessoal, é apenas um instrumento para melhor prosseguir a sua missão, designadamente a formação cultural, artística, tecnológica e científica dos seus estudantes, num quadro de referência internacional, ou seja, de melhor prosseguir o *interesse público* de que são veículos; **(iv)** as receitas das universidades-fundação, mesmo quando próprias, são dinheiros públicos, por se tratarem de receitas de uma entidade pública destinada à prestação do serviço público afeto à sua missão; **(v)** e sendo as receitas próprias receitas públicas, não pode a universidade utilizar estas para fins diferentes dos previstos no artigo 111.º, n.º 3, do RGIES, designadamente para proteger interesses jurídicos privados dos membros do CG **(vi)** como IES pública, a universidade está sujeita às vinculações dos n.º 1 e 2 do artigo 266.º da Constituição, entre as quais a da subordinação estrita à lei e, conseqüentemente, *ao princípio da legalidade*; **(vii)** constitui, assim, *a lei* não apenas o *limite*, mas, sobretudo o *fundamento* da atividade da universidade, não podendo esta, neste concreto domínio (contratação de seguros), atuar senão nos casos nela previstos e no sentido e medida por ela estabelecidos.

20. Os Demandados, enquanto membros do Conselho de Gestão, ao solicitarem um parecer jurídico sobre a possibilidade de contratarem aqueles seguros (vd. ponto 17. deste Sumário), antes de deliberarem tal contratação, atuaram com o cuidado exigível, esclarecendo-se sobre a legalidade da contratação;

21. As dúvidas jurídicas que aquele parecer suscita ou podia suscitar só alguém com formação jurídica podia desencadear, sendo que os Demandados têm formação na área das ciências positivas e das humanidades.

22. Daí que a falta de consciência da ilicitude, por parte dos Demandados, não seja reveladora de uma atitude ético-pessoal de indiferença perante o dever-ser jurídico-infracional, tendo tal falta ou erro [não censurável] o efeito de uma causa de exclusão da culpa.

23. Assim, não obstante a qualidade dos Demandados (membros do CG de uma Universidade), as circunstâncias que rodearam a prática do ato ilegal são de molde a considerar o erro sobre a ilicitude não censurável, o que implica a sua absolvição, por se verificar uma causa de exclusão da culpa (artigo 17.º do Código Penal aplicável “ex vi” do n.º 4 do artigo 67.º da LOPTC).

1. Relatório

1.1. A Magistrada do Ministério Público, junto do Tribunal de Contas, ao abrigo do disposto nos artigos 57º, 58º n.ºs 1 e 3, 59º, n.ºs 5 e 6, 65º, 67º, 79º n.º 2 e 89º e 90º, da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto (LOPTC), requer o julgamento em processo de responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória de:

1. (...) (D1)
2. (...) (D2)
3. (...) (D3)
4. (...) (D4)
5. (...) (D5)

Alega o seguinte:

A. Natureza e organização

1. *A Universidade (...) é uma instituição de ensino superior pública, fundada em 1973, de natureza fundacional, nos termos da Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro, instituída pelo Decreto-Lei n.º (...), de 13 de janeiro.*
2. *Até janeiro de 2016, a Universidade era uma pessoa coletiva de direito público, sendo-lhe conferida, a partir de então, a natureza de fundação pública com regime de direito privado.*
3. *Os estatutos foram homologados pelo Ministro da Ciência Tecnologia e Ensino Superior, através do Despacho Normativo n.º (...) /2016, de (...), vigorando, até então, a versão final revista dos Estatutos, homologada pelo Despacho Normativo n.º (...) /2008 publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º (...) de 2008.*

4. *Dotada de autonomia administrativa e financeira, encontra-se vinculada ao regime de contratação pública, sendo uma entidade adjudicante, nos termos do art.º 2.º do Código do Contratos Públicos (CCP).*
5. *A Universidade integra o sector das administrações públicas, encontrando-se incluída no subsector dos serviços e fundos autónomos, por força do disposto do art.º 2.º n.º 4 da Lei de Enquadramento Orçamental.*
6. *A Universidade tem a sua sede no Concelho de (...), mantendo atualmente três campos Universitários, um em (...) (...) e dois em (...) (...).*
7. *O Reitor tem, entre outras, o dever de velar pela observância das leis, dos Estatutos e dos regulamentos.*
8. *O Reitor é coadjuvado por Vice-Reitores e Pró-Reitores, nos quais pode delegar ou subdelegar parte das suas competências.*
9. *O Conselho de Gestão é o órgão colegial que conduz a gestão administrativa, patrimonial e financeira da Universidade e integra o Administrador.*
10. *Compete ao Conselho de Gestão conduzir a gestão administrativa, patrimonial e financeira da Universidade, bem como a gestão dos recursos humanos, sendo-lhe aplicável a legislação em vigor para os organismos públicos dotados de autonomia administrativa.*
11. *Compete, genericamente, ao Administrador a gestão corrente da instituição, orientando e coordenando as atividades e os Serviços da Universidade, no âmbito administrativo, patrimonial e financeiro, sob a direção do Reitor.*
12. *Nos anos económicos de 2015, 2016 e 2017 o Conselho de Gestão era composto pelos seguintes elementos:*
 - a) 2015
 - i. *Professor Doutor (...) – Reitor [D1];*
 - ii. *Professor Doutor (...) - Vice-Reitor [D2];*
 - iii. *Professora Doutora (...) - Vice-Reitora [D3];*
 - iv. *Professor Doutor (...) - Vice-Reitor (Substituído pelo Professor Doutor (...)) [D2], em 27/11/2015;*
 - v. *Professor Doutor (...) - Vice-Reitor;*
 - vi. *Mestre (...) – Administrador [D4]*
 - b) 2016:
 - i. *Professor Doutor (...) – Reitor [D1];*
 - ii. *Professor Doutor (...) - Vice-Reitor [D2];*
 - iii. *Professora Doutora (...) - Vice-Reitora [D3];*
 - iv. *Professor Doutor (...) - Vice-Reitor;*
 - v. *Mestre (...) – Administrador [D4];*

c) 2017:

- i. Professor Doutor (...) – Reitor [D1]
- ii. Professor Doutor (...) - Pró-Reitor [D5] (Substitui o Professor Doutor (...) [D2], em 25/01/2017);
- iii. Professora Doutora (...) - Vice-Reitora [D3];
- iv. Professor Doutor (...) - Vice-Reitor;
- v. Professor Doutor (...) - Vice-Reitor;
- vi. Mestre (...) – Administrador [D4].

B. Procedimentos

- I. *PROCEDIMENTOS DE AJUSTE DIRETO ADM-30/2015 – Otimização do Sistema de Renovação e Recirculação de ar do edifício dos SA(..), no Campus de (...) e ADM-31/2015 - Limpeza, desinfeção de UTANs e Ventiladores Convectores (VC), substituição de filtros, reorientação de UTANs e limpeza e reparação da infraestrutura de circulação de ar nos edifícios da EC, ILCH, Biotério, DTSI, SRI, GAP e Armazém Geral da (...) (ANEXO VI – DVD)*

- ADM-30/2015

13. *Em 8.10.2015, através do ofício n.º INT-ADM/2015/882, o Administrador, (...), informou o Reitor da necessidade de “proceder à otimização do sistema de renovação e recirculação de ar do edifício dos SA (...) no campus de (...)”.*
14. *Mais propôs que o procedimento fosse na modalidade de ajuste direto, nos termos do disposto nos artigos 16.º e 36.º do Código dos Contratos Públicos e pelo valor de 45000,00€.*
15. *Indicou, como única destinatária do convite, a Sociedade (...) LDA., sediada em (...) e como entidade responsável pela análise da proposta, o signatário do ofício.*
16. *Em reunião do Conselho de Gestão de 09.10.2015, com a presença de (...) D1, (...) D2), (...) e (...) D4, foram autorizadas a abertura do procedimento, nos termos propostos, e as peças respetivas.*
17. *A adjudicação à Sociedade (...) foi deliberada em Conselho de Gestão de 23.10.2015, com a presença de (...) D1, (...) D2, (...) e (...) D4.*
18. *O contrato, pelo valor de 44.962,40€, veio a ser assinado em 30.11.2015.*

- ADM-31/2015

19. *Em 20.10.2015, através do ofício n.º INT-ADM/2015/966, o Administrador, (...), 4.º Demandado, informou o Reitor que:*
“Decorrente do aumento de alunos em atividades de ensino com uso laboratorial, decorrente do aumento de projetos de investigação com necessidade de uso laboratorial, decorrente da antiguidade do edifício com a conseqüente inadequação dos espaços

laboratoriais à atividade intensiva de investigação, é possível que em determinadas circunstâncias não identificáveis nem previsíveis possa existir libertação de compostos orgânicos voláteis, levando a que, nas últimas semanas, tenha existido um aumento exponencial de queixas dos trabalhadores e alunos quanto à salubridade do ar no edifício da EC, ILCH, SRI, GAP, DTSI, Biotério e Armazém Geral da Universidade (...).

Após levantamento da situação atual no que concerne ao funcionamento das UTAN, VC's e condutas de distribuição e de extração de ar, concluiu-se ser necessário intervir de imediato, de forma a por cobro à situação verificada, nas seguintes valências:

Limpeza de desinfeção das UTAN

Limpeza e desinfeção dos VC's

Limpeza e desinfeção de todas as condutas de ar

Reorientação das UTAN

Substituição integral de filtros das UTAN e VC's

Limpeza e reparação da infraestrutura de circulação de ar

Tendo em consideração que os acontecimentos anteriormente indicados, não foram nem são possíveis de prever e de modo a tentar melhorar substancialmente a salubridade do ar existente, é urgente e imperioso que a Universidade intervenha nas instalações, não sendo no entanto possível cumprir com os prazos inerentes aos demais procedimentos de contratação pública.”

20. *Mais propôs que o procedimento fosse na modalidade de ajuste direto, ao abrigo do disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 24º do CCP, e pelo valor de 150000,00€.*
21. *Indicou, como única destinatária do convite, a Sociedade (...), LDA., sediada em (...) e como entidade responsável pela análise da proposta, o signatário do ofício.*
22. *Por despacho do Reitor, (...) D1, de 28.10.2015, foram autorizadas a abertura do procedimento, nos termos propostos, e as peças respetivas.*
23. *A adjudicação foi autorizada por despacho do Reitor de 06.11.2015.*
24. *O contrato com a Sociedade veio a ser assinado pelo Reitor da Universidade, em 19.11.2015, pelo valor de 149.988,00€.*
25. *E a despesa autorizada pelo 4.º demandado.*
26. *Assim, no mês de outubro de 2015, foram desenvolvidos 2 procedimentos tendo por objeto a manutenção de infraestruturas de circulação de ar de instalações situadas no Campus de (...).*
27. *Estes dois procedimentos, cujas prestações eram suscetíveis de constituírem objeto de um único contrato, representaram um valor global de 194950,40€.*
28. *Em ambos, foi deliberada a adjudicação à Sociedade (...), LDA., única convidada.*
29. *O ajuste direto ADM-31/2015 foi aberto ao abrigo do disposto na al. c) do n.º 1 do art.º 24.º do CCP, por motivos de urgência imperiosa.*

30. *Ora, o 1.º e 4.º Demandados sabiam que o objeto do procedimento era a realização de intervenção que deve fazer parte de uma regular manutenção dos sistemas de circulação de ar e que, por tal razão e dada a dimensão e relevo das estruturas existentes na Universidade, deve constar de um plano de aquisições.*
31. *E que a necessidade deste tipo de intervenção não consubstancia qualquer acontecimento imprevisível.*
32. *As funções dos 1.º e 4.º Demandados exigiam participação formal nos procedimentos (que tiveram) e especial cuidado no cumprimento das normas legais aplicáveis, no respeito pela concorrência e pela melhor gestão dos dinheiros públicos.*
33. *Os 1.º e 4.º Demandados agiram livre e conscientemente, adotando a conduta descrita contrária à Lei.*
34. *E agiram sem a precaução devida, ao proporem e usarem procedimento contratual não legalmente permitido, dado o valor em causa, a previsibilidade das necessidades específicas e a continuidade e periodicidade das encomendas.*
35. *De que resultou a lesão do princípio da concorrência, com virtualidade de afetação negativa da gestão financeira dos dinheiros públicos.*
36. *Com efeito, nos termos do disposto na al. b) do n.º 1 do art.º 20.º do CCP, o concurso público constituiria o procedimento adequado para as aquisições supra mencionadas.*
37. *Com a violação do disposto na al. c) do n.º 1 do art.º 24.º e na al. b) do n.º 1 do art.º 20.º, ambos do CCP, cometeu, cada um dos 1.º e 4.º Demandados, a título de negligência, uma infração sancionatória, prevista nas al. l) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC.*

II. Ajustes Diretos ADM n.ºs 18 e 51/2016 tendo por objeto, respetivamente:

- AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS NA ÁREA DA RESPONSABILIDADE TÉCNICA DE INSTALAÇÃO E MANUTENÇÃO DOS EDÍFÍCIOS E SISTEMAS TÉCNICOS (TIM III) DAS INSTALAÇÕES DA UNIVERSIDADE (...)
- AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS NA ÁREA DA RESPONSABILIDADE TÉCNICA DE INSTALAÇÃO E MANUTENÇÃO DOS EDÍFÍCIOS E SISTEMAS TÉCNICOS (TIM III) DAS INSTALAÇÕES DA UNIVERSIDADE (...) **(ANEXO VIII – DVD)**

- ADM n.ºs 18/2016

38. *Em 22.02.2016, através do ofício n.º INT-ADM/2016/171, o Administrador, 4.º Demandado, expôs ao Conselho de Gestão a necessidade de “assegurar a aquisição*

- de serviços na área da responsabilidade técnica de instalação e manutenção dos edifícios e sistemas técnicos (TIM III) das instalações da Universidade (...)*”.
39. *Propôs, para o efeito, a abertura de um procedimento de Ajuste Direto, ao abrigo do disposto na alínea a) do n.º 1, do artigo 20.º do CCP, no valor de € 29.000,00.*
40. *Mais indicou como única destinatária do convite a Sociedade (...) Lda. (...) e o signatário do ofício como entidade designada para o processo de avaliação e seleção.*
41. *Em reunião do Conselho de Gestão de 24.02.2016, com a presença de (...) (D1), (D3), (...) e (...) D4, foram autorizadas a abertura do procedimento, nos termos propostos, e as peças respetivas.*
42. *Em 17.03.2016, o Conselho de Gestão, com a presença de (...) (D1), (...) (D3), (...) (D4), autorizou a adjudicação à Sociedade (...) Lda. e a aprovação da minuta do contrato, pelo valor de 28.800,00€.*
43. *O contrato veio a ser assinado em 01.04.2016.*

- ADM n.º 51/2016

44. *Em 25.07.2016, através do ofício n.º INT-ADM/2016/424, o Administrador expôs ao Conselho de Gestão a necessidade de “assegurar a continuidade da aquisição de serviços na área da responsabilidade técnica de instalação e manutenção dos edifícios e sistemas técnicos (TIM III) das instalações da Universidade (...)*”.
45. *Propôs, para o efeito, a abertura de um procedimento de Ajuste Direto, ao abrigo do disposto na alínea a) do n.º 1, do artigo 20.º do CCP, no valor de € 60.000,00.*
46. *Mais indicou como única destinatária do convite a Sociedade (...) Lda. (...) e o signatário do ofício como entidade designada para o processo de avaliação e seleção.*
47. *Em reunião do Conselho de Gestão de 29.07.2016, com a presença de (...) (D1), (...) (D4) e (...) D4, respetivamente, 1.º, 2.º e 4.º Demandados, foram autorizadas a abertura do procedimento, nos termos propostos, e as peças respetivas.*
48. *Em 30.09.2016, o Conselho de Gestão, com a presença de (...) D1, (...) D2 e (...) (D4), respetivamente, 1.º, 2.º e 4.º Demandados, autorizou a adjudicação pelo valor de 54000,00€.*
49. *O contrato veio a ser assinado em 26.10.2016.*
50. *Assim, no mesmo ano, foram desenvolvidos os dois procedimentos de ajuste direto ora descritos que visaram da aquisição de serviços na área da responsabilidade técnica de instalação e manutenção dos edifícios e sistemas técnicos (TIM III).*
51. *Estes 2 procedimentos, cujas prestações eram suscetíveis de constituírem objeto de um único contrato, representaram um valor global de 88800€.*

52. *O 1.º e 4.º Demandados decidiram, em ambos, a adjudicação a Sociedade (...) Lda. (...).*
 53. *Ao proceder à divisão do objeto da prestação em contratos distintos, ultrapassando, em consequência, o valor de 75000,00€, os 1.º e 4.º Demandados violaram o disposto na al. b) do n.º 1 do art.º 22.º do Código do Contratos Públicos.*
 54. *Com efeito, as 2 decisões de adjudicação supra descritas tiveram como objeto prestações do mesmo tipo contratual, suscetíveis de constituírem objeto de um único contrato.*
 55. *Facto do conhecimento dos demandados, cujas funções demandavam participação formal nos procedimentos (que tiveram) e especial cuidado no cumprimento das normas legais aplicáveis, no respeito pela concorrência e pela melhor gestão dos dinheiros públicos.*
 56. *Ambos agiram livre e conscientemente, adotando a conduta descrita contrária à Lei.*
 57. *E agiram sem a precaução devida, ao proporem e usarem procedimento contratual não legalmente permitido, dado o valor global em causa, a previsibilidade das necessidades específicas e a continuidade e periodicidade das encomendas.*
 58. *De que resultou a lesão do princípio da concorrência, com virtualidade de afetação negativa da gestão financeira dos dinheiros públicos.*
 59. *Com efeito, nos termos do disposto no art.º 16.º e na al. b) do n.º 1 do art.º 20.º do CCP, o concurso público constituiria o procedimento adequado para as aquisições supra mencionadas.*
 60. *Mostrando-se proibido o fracionamento da despesa com a intenção de a subtrair ao regime da contratação pública, por força do disposto no n.º2 do art.º 16.º do DL n.º 197/99, de 8 de junho.*
 61. *Com a violação das referidas normas legais, cometeu, cada um dos 1.º e 4.º Demandados, a título de negligência, uma infração sancionatória, prevista nas al. l) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC.*
- III. Procedimento de Concurso Público para a execução da “Empreitada de reformulação dos espaços do Piso 3 do edifício da Universidade (...) destinado à Biblioteca Central (...), no Campus de (...), em (...)” (ANEXO IX –DVD)**
62. *Em 2016.07.21, através do ofício n.º VRT/RVC-122/2016, foi proposto pelo Vice-Reitor, ora 2.º Demandado, ao CG a abertura de um concurso público para a execução da “Empreitada de reformulação dos espaços do Piso 3 do edifício da Universidade (...) destinado à Biblioteca Central (...), no Campus de (...), em (...)”.*
 63. *No procedimento de concurso, foi apresentado como preço-base €195.939,00.*

64. *O Vice-Reitor, 2.º Demandado, em 22/09/2016 e através do ofício n.º VRT-RVC-147/2016, informou o Reitor, 1.º Demandado, sobre a inexistência de propostas pelos 3 concorrentes (Sociedades (...) LDA, (...), LDA., (...) S.A.) no procedimento concursal iniciado.*
65. *Em 22.09.2016, o Reitor autorizou a não adjudicação e a revogação da decisão de contratar.*
66. *Em 2016.09.29, através da Informação n.º VRT-RVC-152/2016, o 2.º Demandado expôs ao 1.º Demandado a necessidade de “ampliação dos Serviços de Documentação da Universidade (...) para albergar a Biblioteca de Estudos (...) e facultar melhores condições de utilização à comunidade académica”, afirmando-se que “é urgente e revela-se imperioso acelerar novo procedimento de formação do contrato referente à empreitada de reformulação dos espaços do Piso 3 do edifício da Universidade (...) destinado à Biblioteca Central (...), no Campus de (...), em (...), com a finalidade, estrita, de permitir que se cumpra o interesse público de facultar o acesso e utilização da Biblioteca de (...) aos utilizadores a quem se destina, ainda, no primeiro semestre deste ano letivo e de, assim, minimizar os prejuízos já causados, decorrentes da impossibilidade, atual, de acesso e utilização desta Biblioteca.”*
67. *Mais deu nota de que “não é imputável à Universidade (...) a ausência de participação dos operadores económicos, em concorrência, que fundamentaram a ausência no parâmetro base do preço contratual estabelecido no procedimento, assim como não é imputável à Universidade (...) eventual erro na decisão do parâmetro base do preço”.*
68. *Propôs, para o efeito, a abertura de um procedimento de Ajuste Direto, ao abrigo do disposto na alínea c) do n.º 1, do artigo 24.º do CCP, no valor de €250.000,00.*
69. *Mais indicou como única destinatária do convite a Sociedade (...), Lda. e o Administrador, 4.º Demandado, como entidade designada para o processo de avaliação e seleção.*
70. *Por despacho do 1.º Demandado, de 30.09.2016, foram autorizadas a abertura do procedimento, nos termos propostos, e as peças respetivas.*
71. *Em 10.10.2016, o Reitor autorizou a adjudicação pelo valor de 249.961,52€.*
72. *O contrato veio a ser assinado em 18.10.2016.*
73. *Verificou-se, da 1.ª Proposta (de concurso público) para a 2.ª (de ajuste direto, com um único convidado), um incremento do preço base de €195.939,00 para 250000,00€, com a condicionante do segundo procedimento ter sido tramitado por ajuste direto, com convite apenas uma entidade, a Sociedade (...), Lda.*
74. *O incremento do preço base corresponde a alteração de uma das dimensões essenciais do objeto contratual.*

75. *E, face à expressão concreta que tal alteração assumiu (de 20%) configura-se como substancial.*
76. *Esta alteração impedia a aplicação da al. a) do n.º 1 do art.º 24.º do CCP.*
77. *Ora, o 1.º e 2.º Demandados sabiam que o objeto do procedimento era a realização de obra necessária para a utilização da biblioteca de estudos (...), mas previsível, programável e relativamente à qual o adiamento do início por poucos meses não punha em causa nenhum interesse público fundamental.*
78. *As funções dos 1.º e 2.º Demandados exigiam participação formal nos procedimentos (que tiveram) e especial cuidado no cumprimento das normas legais aplicáveis, no respeito pela concorrência e pela melhor gestão dos dinheiros públicos.*
79. *Os 1.º e 2.º Demandados agiram livre e conscientemente, adotando a conduta descrita contrária à Lei.*
80. *E agiram sem a precaução devida, ao proporem e usarem procedimento contratual não legalmente permitido, dado o incremento de preço descrito, a previsibilidade das necessidades específicas e a inexistência de uma urgência imperiosa.*
81. *De que resultou a lesão do princípio da concorrência, com virtualidade de afetação negativa da gestão financeira dos dinheiros públicos.*
82. *Com efeito, nos termos do disposto na al. b) do n.º 1 do art.º 20.º do CCP, o concurso público constituiria o procedimento adequado para as aquisições supra mencionadas.*
83. *Com a violação do disposto nas als. a) e c) do n.º 1 do art.º 24.º e na al. b) do n.º 1 do art.º 20.º, ambos do CCP, cometeu, cada um dos 1.º e 2.º Demandados, a título de negligência, uma infração sancionatória, prevista nas al. l) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC.*
- IV. Procedimento de Ajuste Direto a para a execução da “Empreitada de reformulação/reabilitação de espaços, no edifício 1 do Campus da Universidade (...), em (...), destinado à instalação do Laboratório (...)” (ANEXO X. DVD)**
84. *Em 2016.06.21, através do ofício n.º GRT-91/2016, subscrito pelo Reitor da Universidade (...), dirigido à mesma entidade (1.º Demandado), foi exposta a necessidade de “de adaptar alguns espaços às atividades de investigação associadas ao projeto (...)” e “dar sequência à empreitada de reformulação/reabilitação de espaços, no edifício 1 do campus de (...) da Universidade (...) destinado à instalação do Laboratório (...),”*
85. *Propunha e decidiu, então, iniciar um procedimento de ajuste direto, pelo valor de €146.000,00.*

86. *Foram apresentadas propostas de 193596,69€ (Sociedade...) e 210288,78€ (Sociedade ...).*
87. *Face aos valores, superiores ao proposto, apresentados pelas 2 sociedades convidadas, foi proferida, pelo Reitor, decisão de não adjudicação e de revogação da decisão de contratar.*
88. *No ofício GRT-110/2016, de 18/07/2016, subscrito pelo Reitor (...), foi proferida, pelo próprio, decisão de contratar e de abertura de novo procedimento, ao abrigo do disposto na al. c) do n.º 1 do art.º 24.º e na al. b) do n.º 1 do art.º 25.º do CCP.*
89. *Expunha o Reitor, 1.º Demandado, que “considerando que o valor das propostas apresentadas ultrapassou o preço base fixado, torna-se necessário rever o preço base, parecendo adequado estipular o novo preço base em 263.000 € (duzentos e sessenta e três mil euros), acrescido de IVA à taxa legal em vigor”.*
90. *A proposta do novo preço, 1 mês após o procedimento inicial, não apresentava outro fundamento senão a necessidade de rever o preço base, face ao valor das propostas apresentadas.*
91. *Mais propôs e decidiu endereçar convite a apenas uma sociedade, a Sociedade (...) Lda., com sede em (...).*
92. *A autorização, pelo Reitor, ocorreu igualmente em 18.07.2016.*
93. *Por despacho de 29.07.2016, ainda o 1.º Demandado autorizou a adjudicação e o contrato com a Sociedade (...), Lda. foi assinado em 07.09.2016.*
94. *Ora, a obra em causa não apresentava qualquer especificidade em conexão com fins de investigação.*
95. *Com efeito, o seu objeto consistia em “trabalhos de diferentes especialidades, como sejam construção civil, ao nível de acabamentos interiores, reformulação das redes de abastecimento de água, redes de esgotos, execução de novas instalações Elétricas, implementação de sistemas de Ventilação e Climatização e instalação de Redes de Fluidos (Ar Comprimido e Gases de Análise), os quais devem ser executados de forma integrada e coordenada entre si, para que a obra final, como um todo, seja coerente e a sua qualidade seja uniforme para todas aquelas especialidades” (Cláusula 6.ª, n.º 2 do caderno de Encargos).*
96. *Ou seja, tratava-se de obra sem características técnicas especiais, embora destinada a receber bens para fins de investigação.*
97. *Verificou-se, da 1.ª Proposta (de ajuste direto, com 2 convidados) para a 2.ª (de ajuste direto, com um único convidado que não se mostrava incluído no convite 1.º), um incremento do preço base de €146.000,00 para €263.000,00.*
98. *O incremento do preço base corresponde a alteração de uma das dimensões essenciais do objeto contratual.*

99. *E, face à expressão concreta que tal alteração assumiu (de 40%) configura-se como substancial.*
100. *Não se tratando, pois, de obra a realizar apenas para fins de investigação, não se aplicava o disposto na al. b) do n.º 1 do art.º 25.º do CCP.*
101. *A alteração substancial e injustificada do preço impedia a aplicação da al. b) do n.º 1 do art.º 24.º do CCP.*
102. *Acresce que não ocorrera nenhum evento, insuscetível de previsão, que tivesse dado causa a um imperativo de urgência.*
103. *As funções do 1.º Demandado exigiam participação formal nos procedimentos (que teve) e especial cuidado no cumprimento das normas legais aplicáveis, no respeito pela concorrência e pela melhor gestão dos dinheiros públicos.*
104. *O 1.º Demandado agiu livre e conscientemente, adotando a conduta descrita contrária à Lei.*
105. *E agiu sem a precaução devida, ao propor e usar procedimento contratual não legalmente permitido, dado o incremento de preço descrito.*
106. *De que resultou a lesão do princípio da concorrência, com virtualidade de afetação negativa da gestão financeira dos dinheiros públicos.*
107. *Com efeito, nos termos do disposto na al. b) do n.º 1 do art.º 20.º do CCP, o concurso público constituiria o procedimento adequado para as aquisições supra mencionadas.*
108. *Com a violação do disposto nas als. b) e c) do n.º 1 do art.º 24.º, na al. b) do n.º 1 do art.º 25.º e na al. b) do n.º 1 do art.º 20.º do CCP, cometeu o 1.º Demandado, a título de negligência, uma infração sancionatória, prevista nas al. l) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC.*

V. Procedimentos de Ajuste Direto Refª ADM-84/2016 e EC-AD-1/2017, respetivamente:

- *“Empreitada de execução de trabalhos de reparação de hottes, com substituição de condutas e ventiladores no edifício nº 6, da Escola de Ciências, no Campus de (...) da Universidade (...)” ADM-84/2016 e EC-AD-1/2017 e*
- *Execução da “Empreitada de reparação de hottes nos laboratórios do edifício 06 da Universidade (...)” (ANEXO XI – DVD)*

- ADM-84/2016

109. *O Chefe de Divisão de Conservação e Manutenção da Universidade, (...) dirigiu ao Conselho de Gestão, em 05-12-2016, o ofício INT-ADM/2016/584, expondo a “a necessidade de realizar, com muita urgência, intervenções no edifício nº 6, da Escola de Ciências da Universidade (...), no Campus de (...), em (...), de modo a conseguir*

eliminar agentes químicos e fontes de contaminação ainda persistentes, neste edifício, que, não obstante anteriores intervenções já realizadas, continuam a constituir condições de risco de saúde pública, conforme resulta de informação técnica recentemente exarada pelo Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge”.

110. *Para tanto, propôs a realização de procedimento de ajuste direto, ao abrigo do disposto nos artigos 16.º e 36.º e na alínea a) do n.º 1 do artigo 19.º do CCP, no valor de 140000,00€.*
111. *Propôs, ainda que fosse convidada a sociedade “(…), S.A.”, com sede em (...), sendo a avaliação da competência do signatário do ofício e do Administrador.*
112. *A proposta foi objeto de despacho de autorização do Reitor, de 15.12.2016.*
113. *A adjudicação foi decidida pelo Reitor, 1.º Demandado, em 30.12.2016 e o contrato foi assinado em 23.01.2017.*

- EC-AD-1/2017

114. *Em 2016/02/27, a Presidente da Escola de Ciências, (...), endereçou ao Reitor o ofício EC-017/2017, expondo a necessidade de “consolidar a melhoria das condições das hottes em si, processo que será tratado diretamente pela Escola de Ciências. Como também é do conhecimento do Sr. Reitor, as hottes existentes, algumas com mais de 25 anos, há muito que esgotaram a sua capacidade para servir quer o ensino quer a investigação, pelo que urge intervencionar de forma imediata estes equipamentos”.*
115. *Para tanto, propôs a realização de procedimento de ajuste direto, ao abrigo do disposto nos artigos 16.º e 36.º e na alínea a) do n.º 1 do artigo 19.º do CCP, no valor de 148500,00€.*
116. *Propôs, ainda que fosse convidada a sociedade “(…), S.A.”, com sede em (...), sendo a avaliação da competência de (...) e do Administrador.*
117. *A proposta foi objeto de decisão de autorização do Reitor, em 10.03.2017.*
118. *A adjudicação foi decidida pelo Reitor, 1.º Demandado em 28.03.2017 e o contrato foi assinado em 30.03.2017.*
119. *Assim, com o intervalo de 2 meses, foram adjudicados 2 contratos por ajuste direto, à mesma sociedade (única convidada), tendo por objeto reparação de hottes.*
120. *O valor global dos dois contratos foi de 281.019,00€.*
121. *Ao proceder à divisão do objeto da prestação em contratos distintos, ultrapassando, em consequência, o valor de 75000,00€, o 1.º Demandado violou o disposto na al. b) do n.º 1 do art.º 22.º do Código do Contratos Públicos.*

122. *Com efeito, as 2 decisões de adjudicação supra descritas tiveram como objeto prestações do mesmo tipo contratual, suscetíveis de constituírem objeto de um único contrato.*
123. *Facto do conhecimento do demandado, cujas funções exigiam participação formal nos procedimentos (que teve) e especial cuidado no cumprimento das normas legais aplicáveis, no respeito pela concorrência e pela melhor gestão dos dinheiros públicos.*
124. *Agiu livre e conscientemente, adotando a conduta descrita contrária à Lei.*
125. *E sem a precaução devida, ao usar procedimento contratual não legalmente permitido, dado o valor global em causa, e a previsibilidade das necessidades.*
126. *De que resultou a lesão do princípio da concorrência, com virtualidade de afetação negativa da gestão financeira dos dinheiros públicos.*
127. *Com efeito, nos termos do disposto no art.º 16.º e na al. b) do n.º 1 do art.º 20.º do CCP, o concurso público constituiria o procedimento adequado para as aquisições supra mencionadas.*
128. *Mostrando-se proibido o fracionamento da despesa com a intenção de a subtrair ao regime da contratação pública, por força do disposto no n.º 2 do art.º 16.º do DL n.º 197/99, de 8 de junho.*
129. *Com a violação das referidas normas legais, cometeu o 1.º Demandado, a título de negligência, uma infração sancionatória, prevista nas al. l) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC.*

VI. - PROCEDIMENTO DE AJUSTE DIRETO ADM-30/2015 - OTIMIZAÇÃO DO SISTEMA DE RENOVAÇÃO E RECIRCULAÇÃO DE AR DO EDIFÍCIO DOS SA (...) NO CAMPUS DE (...)
- AJUSTE DIRETO REGIME GERAL ADM-01/2016 – AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E ASSISTÊNCIA TÉCNICA AO SISTEMA AVAC DA UNIVERSIDADE (...)
- PROCEDIMENTO DE AJUSTE DIRETO ADM-15/2017 - AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E ASSISTÊNCIA TÉCNICA AO SISTEMA AVAC DA UNIVERSIDADE (...) (ANEXO XIII – DVD)

- ADM-15/2017

130. *Em 26-01-2017, (...), Chefe de Divisão, através do ofício n.º INT-ADM/2017/132 dirigido ao Conselho de Gestão, identificou a necessidade de “proceder à aquisição de serviços de Manutenção Preventiva e Assistência Técnica ao Sistema AVAC da Universidade (...), em virtude das indispensáveis intervenções periódicas que visam*

detetar ou eliminar potenciais avarias, dando cumprimento à regulamentação nacional relacionada com a qualidade do ar no interior dos edifícios”.

131. *Propôs, então, a abertura do procedimento de Ajuste Direto, ao abrigo do disposto na alínea a) do n.º 1, do artigo 20º do CCP, pelo valor estimado de 25.000,00€.*
132. *Propôs, ainda, o convite à Sociedade (...) LDA e que o encargo de tramitação fosse delegado no signatário.*
133. *Em 09.02.2017, o Reitor, na qualidade de presidente do Conselho de Gestão, 1.º Demandado, autorizou.*
134. *A adjudicação, neste procedimento n.º ADM-15/2017, veio a ser decidida por deliberação do Conselho de Gestão de 23.03.2017, com a presença de (...) D1, (...) D5 e (...) D4, respetivamente, 1.º, 5.º e 4.º Demandados, e o contrato assinado pelo Reitor em 28 do mesmo mês.*

- ADM-01/2016

135. *Ora, já em 22/01/2016, o Administrador, 4.º Demandado, propusera ao Conselho de Gestão, através do ofício INT-ADM/2016/98, a abertura de procedimento de ajuste direto para “prestação dos serviços de Manutenção Preventiva e Assistência Técnica ao Sistema AVAC da Universidade (...), em virtude da necessidade de intervenções periódicas de forma a detetar ou eliminar potenciais avarias, bem como dar cumprimento à regulamentação nacional relacionada com a qualidade do ar no interior dos edifícios”.*
136. *A abertura do procedimento, este com o n.º ADM-01/2016, foi aprovada em 22.01.2016, por deliberação do CG, com a presença de (...) D1, (...) D2, (...) e (...) D4.*
137. *A adjudicação à única convidada, a Sociedade (...) Lda., pelo valor de € 72.000,00, foi decidida em Conselho de Gestão de 05.02.2016, com a presença de (...) D1, (...) D2, (...) D3 e (...) D4 e o contrato assinado em 19.02.2016.*

- ADM-30/2015

138. *Igualmente, em 08/10/2015, através do ofício INT-ADM/2015/882 dirigido ao CG, o Administrador, 4.º Demandado, identificara a necessidade de “proceder à otimização do sistema de renovação e recirculação de ar do edifício dos SA (...), no campus de (...) da Universidade” e, para o efeito, propusera a abertura de procedimento de ajuste direto, ao abrigo do disposto nos artigos 16.º e 36.º do CCP.*
139. *A informação referida propunha o convite à Sociedade (...) Lda. e o valor de 45000,00€.*

140. *A proposta de abertura do procedimento e de aprovação das respetivas peças foi aprovada, em Conselho de Gestão, de 09.10.2015, com a presença de (...) D1, (...) D2, (...) e (...) D4.*
141. *A adjudicação à Sociedade (...), Lda. foi aprovada pelo Conselho de Gestão em 23.10.2015, com a presença de (...) D1, (...) D2, (...) e (...) D4, pelo valor de 44.962,40€, e o contrato assinado em 30.11.2015.*
142. *Ora, os 1.º, 5.º e 4.º Demandados, à data da adjudicação que deliberaram, em 23.03.2017, não cuidaram de verificar se a adjudicatária havia celebrado, nos 2 anos económicos anteriores, contratos relativos a prestações idênticas e qual o valor.*
143. *Com efeito, os 3 procedimentos (de 2015, 2016 e 2017) foram classificados, pela Universidade, com o “CPV 50000000-5, Serviços de reparação e manutenção”*
144. *Os 3 contratos representaram um valor de 142000,00€, sendo que os 2 contratos de 2015 e 2016 haviam somado 116.962,40€.*
145. *Facto do conhecimento dos 1.º, 5.º e 4.º Demandados, cujas funções exigiam participação formal nos procedimentos (que tiveram) e especial cuidado no cumprimento das normas legais aplicáveis, no respeito pela concorrência e pela melhor gestão dos dinheiros públicos.*
146. *Agiram livre e conscientemente, adotando a conduta descrita contrária à Lei.*
147. *E sem a precaução devida, ao usar procedimento contratual não legalmente permitido, dado o valor global em causa, e a previsibilidade das necessidades.*
148. *De que resultou a lesão do princípio da concorrência, com virtualidade de afetação negativa da gestão financeira dos dinheiros públicos.*
149. *Com efeito, nos termos do disposto no art.º 16.º e na al. b) do n.º 1 do art.º 20.º do CCP, o concurso público constituiria o procedimento adequado para as aquisições supra mencionadas.*
150. *Mostrando-se proibido o fracionamento da despesa com a intenção de a subtrair ao regime da contratação pública, por força do disposto no n.º 2 do art.º 16.º do DL n.º 197/99, de 8 de junho.*
151. *Com a violação das referidas normas legais, cometeram os 1.º, 5.º e 4.º Demandados, a título de negligência, uma infração sancionatória, prevista na al..l) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC.*

C. A “Sociedade (...), LDA.”

152. *A sociedade (...), Lda. era detida por (...) (sócia-gerente) e marido, (...), Pró-Reitor da Universidade (...), desde 20 de setembro de 2016 e docente da mesma Universidade desde, pelo menos, 2007.*
153. *Desde julho de 2015 a março de 2017, a Sociedade (...) Lda, celebrou com a Universidade (...), por via de ajuste direto, contratos num valor total de 251763,00 euros.*
154. *E de 2014 a março de 2017, a Universidade celebrou 13 contratos com a Sociedade (...) Lda., no valor de 580 mil euros, representando 91,53% do negócio da sociedade.*
155. *15 dos 16 contratos da Sociedade com entidades públicas listados no portal Base têm como adjudicante a Universidade (...), ou um dos seus organismos autónomos, designadamente, os Serviços de Ação Social (...) e o Pólo de Inovação em Engenharia de Polímeros.*
156. *Por sua vez, a Sociedade (...), sociedade convidada, em alguns casos, a par da Sociedade (...), Lda., tinha como sócios (...), que havia sido professor da Universidade (...), (...), docente na Universidade (...) pelo menos desde 2010, e (...), docente na Universidade (...) desde 2016.*

VII. AJUSTES DIRETOS n.ºs ADM-42 e 47/2016, respetivamente

- AQUISIÇÃO E INSTALAÇÃO DE SISTEMAS DE DETEÇÃO DE GÁS, MONÓXIDO DE CARBONO E INCÊNDIO E AQUISIÇÃO E INSTALAÇÃO DE BLOCOS AUTÓNOMOS DA UNIVERSIDADE
- AQUISIÇÃO E INSTALAÇÃO DE SISTEMA DE ALERTA E EVACUAÇÃO PARA OS EDIFÍCIOS DA UNIVERSIDADE (**ANEXO VII- DVD**)

- ADM-42/2016

157. *Em 20/05/2016, através do ofício n.º INT-ADM/2016/305, o Administrador, (...) D4, informou o Reitor da Universidade sobre a necessidade de “assegurar a aquisição de sistema de deteção de gás, sistema de deteção de monóxido de carbono, sistema de deteção de incêndio e blocos autónomos para as instalações da Universidade (...), no âmbito da Segurança Contra Incêndios em Edifícios (SCIE)”.*
158. *Mais propôs que o procedimento fosse na modalidade de ajuste direto, nos termos do disposto na a) do n.º 1, do artigo 20.º do Código dos Contratos Públicos e pelo valor de 75000,00€.*
159. *Indicou, como única destinatária do convite, a Sociedade (...), Lda., sediada em (...) e como entidade responsável pela análise da proposta, o signatário do ofício.*
160. *Por Despacho do Reitor da Universidade, (...) D1, de 20.05.2016, foram autorizadas a abertura do procedimento, nos termos propostos, e as peças respetivas.*

161. *A adjudicação à Sociedade (...), foi autorizada, também por Despacho do Reitor, em 25.05.2016.*
162. *O contrato com a Sociedade, pelo valor de 74.500,00€, veio a ser assinado em 30.05.2016.*

- ADM-47/2016

163. *Em 08.06.2016, através do ofício n.º INT-ADM/2016/328, o Administrador, (...) D4, informou o Reitor da Universidade sobre a necessidade de adquirir “sistema de alerta e evacuação para os edifícios da Universidade (...), no âmbito da Segurança Contra Incêndios em Edifícios (SCIE).*
164. *Mais propôs que o procedimento fosse na modalidade de ajuste direto, ao abrigo do disposto na alínea a) do n.º 1, do artigo 20.º do C, pelo valor de 74500,00€.*
165. *Indicou, como destinatárias do convite, a Sociedade (...), Lda., sedeadada em (...) e a Sociedade (...), S.A., bem como a constituição do júri.*
166. *Por Despacho do Reitor da Universidade, (...) D1, de 08.06.2016, foram autorizadas a abertura do procedimento, nos termos propostos, e as peças respetivas.*
167. *Em 14.06.2016, o Reitor autorizou a adjudicação à Sociedade (...), Lda. e a aprovação da minuta do contrato, pelo valor de 74.495,10 €.*
168. *O contrato, pelo valor de 74.902,80€, veio a ser assinado em 15.06.2016.*
169. *Assim, no espaço de 1 mês, foram desenvolvidos os dois procedimentos de ajuste direto ora descritos que visaram a aquisição de sistemas no âmbito da Segurança Contra Incêndios em Edifícios (SCIE).*
170. *Estes 2 procedimentos, cujas prestações eram suscetíveis de constituírem objeto de um único contrato, representaram um valor global de 149.397,90€.*
171. *O 4.º Demandado propôs e o 1.º Demandado decidiu, em ambos, a adjudicação à sociedade (...), **Lda.***
172. *Ao proceder à divisão do objeto da prestação em contratos distintos, ultrapassando, em consequência, o valor de 75000,00€, os 1.º e 4.º Demandados violaram o disposto na al. b) do n.º 1 do art.º 22.º do Código do Contratos Públicos.*
173. *Com efeito, as 2 decisões de adjudicação supra descritas tiveram como objeto prestações do mesmo tipo contratual, suscetíveis de constituírem objeto de um único contrato.*
174. *Facto do conhecimento dos demandados, cujas funções demandavam participação formal nos procedimentos (que tiveram) e especial cuidado no cumprimento das*

normas legais aplicáveis, no respeito pela concorrência e pela melhor gestão dos dinheiros públicos.

175. *Ambos agiram livre, conscientemente e deliberadamente, adotando a conduta descrita contrária à Lei.*
176. *E sabiam que usavam procedimento contratual não legalmente permitido, dado o valor global em causa, a previsibilidade das necessidades específicas e a continuidade e periodicidade das encomendas.*
177. *De que resultou a lesão do princípio da concorrência, com virtualidade de afetação negativa da gestão financeira dos dinheiros públicos.*
178. *Com efeito, nos termos do disposto no art.º 16.º e na al. b) do n.º 1 do art.º 20.º do CCP, o concurso público constituiria o procedimento adequado para as aquisições supra mencionadas.*
179. *Mostrando-se proibido o fracionamento da despesa com a intenção de a subtrair ao regime da contratação pública, por força do disposto no n.º 2 do art.º 16.º do DL n.º 197/99, de 8 de junho.*
180. *Com a violação das referidas normas legais, cometeu, cada um dos 1.º e 4.º Demandados, a título de dolo, uma infração sancionatória, prevista nas als. b) e l) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC.*

VIII. Ajustes diretos n.ºs DTSI 16, 17 e 18/2015 (Anexo IV - DVD)

- AJUSTE DIRETO n.º DTSI 16/2015 -- Controlo de acessos – Portas principais dos edifícios dos Campi

181. *O Chefe de Divisão (...), da Direção de Tecnologias e Sistemas de Informação da Universidade, em 2015-07-15, através do Ofício n.º DTSI – 46/2015, expôs ao Conselho de Gestão a necessidade de abertura de procedimento para aquisição de um sistema de controlo de acessos às instalações nos Campi de (...) e (...), tendo em vista “controlar o acesso no período noturno a esses edifícios e que esteja integrado com os procedimentos da equipa de vigilância dos Campi”.*
182. *Alegava que “a Universidade (...) possui atualmente um total de 37 portas principais dos edifícios localizados nos Campi de (...) e (...) com necessidade de controlo de acessos. Neste momento 8 edifícios em (...) e 1 edifício em (...) já têm controlo de acessos sendo necessária a sua integração com o novo sistema. Pretende-se agora que as restantes portas de 18 edifícios em (...) e de 10 edifícios em (...), tenham*

- também sistema de controlo de acessos. Será também necessário integrar neste sistema o controlo de acessos do Campus de (...).”*
183. *Calculou o custo em cerca de 70.900,00€, propôs a modalidade de Ajuste Direto, ao abrigo do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 20º do Código dos Contratos Públicos.*
184. *Mais propôs que o convite fosse dirigido às sociedades (...), Lda. e (...), LDA., ambas com sede em (...), e a constituição de um júri para o procedimento.*
185. *O Conselho de Gestão da Universidade, em 17/07/2015, com a presença de (...) D1, (...) D2, (...) e (...) D4, deliberou autorizar como proposto.*
186. *Em 18.09.2015, o Conselho de Gestão, com a presença de (...) D1, (...) D2, (...) e (...) D4, respetivamente, autorizou a adjudicação à Sociedade (...), Lda. e a aprovação da minuta do contrato, pelo valor de 70.723,00€.*

AJUSTE DIRETO Nº DTSI-17/2015 - Controlo de acessos – Leitores RFID para parques de estacionamento dos Campi

187. *Em 2015-07-29, 14 dias depois da remessa do Ofício DTSI – 46/2015, (...) [Chefe de Divisão], agora por via do ofício n.º DTSI – 54/2015, expôs ao Conselho de Gestão a necessidade de abertura de procedimento para aquisição de Leitores RFID para parques de estacionamento dos Campi.*
188. *O fundamento alegado foi “a necessidade de renovar o sistema de controlo de acessos aos parques de estacionamento dos Campi na sua componente de leitores de cartões existentes nas diversas barreiras que condicionam o acesso aos parques. Atendendo a que a atual tecnologia tem um custo muito elevado na substituição deste componente, o objetivo imediato é a substituição dos leitores existentes por outros utilizando a tecnologia RFID (Radio Frequency Identification) – (...).”*
189. *Mais informava que seriam “objeto desta atualização 23 leitores de cartões de parques de estacionamento dos Campi de (...) e (...). Os leitores a adquirir terão de integrar na solução existente de controlo de acessos aos edifícios principais dos Campi de (...) (...) e (...) e ao Campus de (...).”*
190. *Calculou o custo em cerca de 10.900,00 € (dez mil e novecentos euros) e propôs a modalidade de ajuste direto, ao abrigo da alínea a) do n.º 1 do artigo 20º do Código dos Contratos Públicos.*
191. *Mais propôs que o convite fosse dirigido às sociedades (...), Lda. e (...), LDA. e a constituição de um júri para o procedimento.*
192. *O Conselho de Gestão da Universidade, em 04/09/2015, com a presença de (...) D1, (...) D2, (...) D3 e (...) D4, deliberou autorizar como proposto.*

193. *Em 23.10.2015, o Conselho de Gestão, com a presença de (...) D1, (...) D2, (...) e (...) D4, autorizou a adjudicação à Sociedade (...), Lda. e a aprovação da minuta do contrato, pelo valor de 10.880,00€.*

AJUSTE DIRETO Nº DTSI-18/2015 – Controlo de acessos - Reconhecimento de matrículas de automóveis para entradas dos Campi

194. *Em 04.09.2015, através do ofício DTSI – 55/2015, (...) [Chefe de Divisão] expôs ao Conselho de Gestão a necessidade de abertura de procedimento para “incorporar no seu sistema de controlo de acessos das entradas e dos parques de estacionamento dos Campi, uma nova componente que corresponde à leitura e reconhecimento de matrículas de automóveis”.*
195. *Segundo a informação ora em referência, “esta nova componente de LPR (License Plate Recognition) irá complementar dando maior eficiência à gestão dos acessos aos Campi, permitindo que cada utente para além do cartão, possa também garantir o acesso com maior comodidade pela leitura e reconhecimento da matrícula do seu automóvel.”*
196. *Mais alegava que “atendendo a que a atual tecnologia de leitura e reconhecimento de matrículas tem já vários anos de utilização e se apresenta robusta, o objetivo imediato é a instalação de 4 pontos de leitura de matrículas nas entradas dos Campi de (...) e (...) (...) a integrar na solução existente”.*
197. *Calculou o custo em cerca de 13.400,00€ e propôs a modalidade de ajuste direto, ao abrigo da alínea a) do n.º 1 do artigo 20º do Código dos Contratos Públicos.*
198. *Mais propôs que o convite fosse dirigido às sociedades (...), Lda. e (...), LDA. e a constituição de um júri para o procedimento.*
199. *O Conselho de Gestão da Universidade, em 04/09/2015, com a presença de (...) D1, (...) D2, (...) D3 e (...) D4, respetivamente, 1.º, 2.º, 3.º e 4.º Demandados, deliberou autorizar como proposto.*
200. *Em 09.10.2015, o Conselho de Gestão, com a presença de (...) D1, (...) D2, (...) e (...) D4, autorizou a adjudicação à sociedade (...), Lda. e a aprovação da minuta do contrato, pelo valor de 10.880,00€.*
201. *Assim, entre julho e setembro de 2015, foram desenvolvidos os três procedimentos de ajuste direto ora descritos que visaram a aquisição de sistema de controlo de acessos dos campi.*
202. *Estes três procedimentos, cujas prestações eram suscetíveis de constituírem objeto de um único contrato, representaram um valor global de 94.747,00€.*

203. *Apesar de em todos os procedimentos terem sido dirigidos convites a outra empresa, a Sociedade (...), Lda., os Demandados procederam, em todos eles, à adjudicação à Sociedade (...), Lda.*
204. *Ao proceder à divisão do objeto da prestação em contratos distintos, ultrapassando, em consequência, o valor de 75000,00€, os demandados 1.º, 2.º, 3.º e 4.º, com a conduta descrita relativa aos ajustes diretos n.ºs DTSl 16, 17 e 18/2015, violaram o disposto na al. b) do n.º 1 do art.º 22.º do Código do Contratos Públicos.*
205. *Com efeito, as 3 decisões de adjudicação supra descritas tiveram como objeto prestações do mesmo tipo contratual, suscetíveis de constituírem objeto de um único contrato.*
206. *Facto do conhecimento dos demandados, cujas funções demandavam participação formal nos procedimentos (que tiveram) e especial cuidado no cumprimento das normas legais aplicáveis, no respeito pela concorrência e pela melhor gestão dos dinheiros públicos.*
207. *Todos os 1.º, 2.º, 3.º e 4.º Demandados agiram livre e conscientemente, adotando a conduta descrita contrária à Lei.*
208. *E agiram sem a precaução devida, ao proporem e usarem procedimento contratual não legalmente permitido, dado o valor global em causa, a previsibilidade das necessidades específicas e a continuidade e periodicidade das encomendas.*
209. *De que resultou a lesão do princípio da concorrência, com virtualidade de afetação negativa da gestão financeira dos dinheiros públicos.*
210. *Com efeito, nos termos do disposto no art.º 16.º e na al. b) do n.º 1 do art.º 20.º do CCP, o concurso público constituiria o procedimento adequado para as aquisições supra mencionadas.*
211. *Mostrando-se proibido o fracionamento da despesa com a intenção de a subtrair ao regime da contratação pública, por força do disposto no n.º 2 do art.º 16.º do DL n.º 197/99, de 8 de junho.*
212. *Com a violação das referidas normas legais, cometeu, cada um dos 1.º, 2.º, 3.º e 4.º Demandados, a título de negligência, uma infração sancionatória, prevista na al. l) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC.*

IX AJUSTE DIRETO nº 3B's-003/2015 - Aquisição de um Microscópio Eletrónico de Varrimento com Emissão de Campo (FESEM), com coluna de Feixe de Iões Focalizados (FIB) e com sistema de Litografia no âmbito do Projeto Europeu POLARIS (Anexo V - DVD)

213. *Em 01.04.2015, através do ofício 3B's-096/2015, (...), membro do Grupo de Investigação 3B's, expôs ao Conselho de Gestão a necessidade de abertura de*

procedimento para Aquisição de um Microscópio Eletrónico de Varrimento com Emissão de Campo (FESEM), com coluna de Feixe de Iões Focalizados (FIB) e com sistema de Litografia no âmbito do Projeto Europeu POLARIS, do Grupo de Investigação 3B's da Escola de Engenharia da Universidade (...).

214. *Propôs o valor de 509.900,00€ e a modalidade de ajuste direto, ao abrigo da alínea b) do n.º 1 e n.º 3 do artigo 24º do Código dos Contratos Públicos.*
215. *Mais propôs que o convite fosse dirigido às sociedades (...), (...) e (...) e a constituição de um júri para o procedimento.*
216. *O Reitor deliberou autorizar como proposto, em 25.05.2015.*
217. *Em 13.07.2015, o Reitor autorizou a adjudicação à sociedade (...) Lda. e a aprovação da minuta do contrato, pelo valor de 509.900,00€.*
218. *O valor do contrato ultrapassou o limite de 350.000,00€ de isenção de fiscalização prévia pelo Tribunal de Contas, previsto no art. 145.º da Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro (LOE para 2015).*
219. *Contudo, o contrato não foi submetido a fiscalização prévia do Tribunal de Contas.*
220. *Mesmo assim, a despesa foi paga por autorização do 4.º Demandado.*
221. *O 1.º Demandado, ao decidir a adjudicação e ao assinar contrato, no valor de 509.900,00€, sem que tenha sido submetido a visto pelo Tribunal de Contas, e o 4.º Demandado ao autorizar o pagamento das despesas daquele decorrentes, agiram livre e conscientemente, sabendo que a sua conduta era contrária ao Direito.*
222. *E sem a precaução e o zelo que lhes era exigido no cumprimento dos seus deveres legais e estatutários.*
223. *Com a conduta descrita, cometeu cada um dos 1.º e 4.º Demandados, com negligência, a infração financeira sancionatória, prevista na alínea h), n.º 1, do artigo 65.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, por violação dos arts 45 e 46.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC).*

X. Procedimento de Ajuste Direto Ref ADM-20/2017 - Decisão de contratar e aprovação das peças do procedimento, na sequência da revogação da decisão de contratar no procedimento de ajuste direto ADM-96/2016

224. *Em 08-02-2017, através da informação n.º INT-ADM/2017/326, o chefe de divisão (...) expôs ao Conselho de Gestão a necessidade de “acelerar o novo procedimento de formação do contrato a celebrar para a empreitada para execução dos trabalhos para o fornecimento e a instalação dos sistemas de alarme, deteção de incêndio, de controlo*

contrato de seguro para efeitos de responsabilidade civil profissional, em benefício dos membros do CG, Professor (...), Reitor [D1], Professora (...) [D3], Professor (...)e Professor (...) [D2], Vice-Reitores, e o Engenheiro (...), Administrador [D4].

- 240.** *O valor global desta despesa foi de 2.752,25€.*
241. *Por deliberação do Conselho de Gestão de 01/03/2017, foi celebrado com a Sociedade (...) contrato de seguro para efeitos de responsabilidade civil profissional para os membros do CG, (...) D1, (...) D3, (...), (...) D5 e (...) D4.*
242. *Desta deliberação, tomada por (...), (...), (...) e (...), 1.º, 3.º, 4.º e 5.º Demandados, decorreu a despesa de 4.875,00€.*
243. *Das condições especiais da Apólice, consta que este contrato de “seguro garante a responsabilidade civil extracontratual por danos decorrentes do exercício da função administrativa imputável aos titulares de órgãos do Estado e demais Entidades Públicas, conforme o previsto no art. 8.º do Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e Demais Entidades Públicas, anexo à Lei n.º 67/2007, de 31 de Dezembro”, tem ainda uma extensão de cobertura onde se garante “adicionalmente a responsabilidade financeira reintegratória legalmente imputável aos Segurados, exclusivamente por pagamentos indevidos ou por não arrecadação de receitas, nos termos previstos na Lei de organização e processo do Tribunal de Contas, conforme n.º 4 do art. 59º e art. 60º, da Secção II do Capítulo V da Lei n.º 98/97 de 26 Agosto, com as alterações introduzidas pelas Leis n.º 35/2007 de 13 Agosto e 48/2006 de 29 Agosto”.*
244. *As despesas com seguro de responsabilidade civil por atos cometidos no exercício de funções públicas não têm carácter obrigatório.*
245. *Assim, a sua realização carece de prévia autorização do respetivo ministro e do Ministro das Finanças, nos termos do disposto no n.º 1 do art.º 19.º do DL n.º 197/99, de 8 de junho, cuja obtenção não foi requerida pelos Demandados.*
246. *Tendo sido deliberada e autorizada, nos anos de 2016 e 2017, em violação do disposto no n.º 6, do art.º 42.º, da Lei de Enquadramento Orçamental (Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto)*
247. *No que respeita ao contrato de seguro celebrado em 2017, as transcritas condições especiais visam cobrir responsabilidades civis e financeiras, de natureza pessoal, em violação expressa das normas dos arts. 1.º, 2.º, 3.º, 4.º, 6.º e 8.º da Lei n.º 67/2007, de 31 de Dezembro, e 61.º da LOPTC.*
248. *Os 1.º, 2.º, 3.º, 4.º e 5.º Demandados agiram de forma livre, voluntária e consciente, sabendo que as suas intervenções eram contrárias à Lei.*
249. *E agiram com o propósito de beneficiar de proteção financeira, paga por dinheiros públicos, para atos geradores de responsabilidade pessoal.*

250. *Tinham conhecimento que o desrespeito das normas em causa afeta a prossecução do interesse público a que estavam, legal e estatutariamente, vinculados.*
251. *Com a conduta descrita, cometeram os 1.º, 2.º, 3.º, 4.º e 5.º Demandados, a título de dolo, a infração sancionatória prevista pela al. al. b) do art.º 65.º da LOPTC.*
252. *Ambos os seguros contratados geraram despesa não prevista, nem permitida pela Lei, sendo os pagamentos efetuados, nos valores indicados, indevidos.*
253. *Tendo causado dano ao erário público no montante global de 7627,25€.*
254. *Os 1.º, 2.º, 3.º, 4.º e 5.º Demandados agiram livre e conscientemente, adotando a conduta descrita contrária à Lei.*
255. *Assim, os 1.º, 2.º, 3.º, 4.º e 5.º Demandados que autorizaram a realização da despesa incorrem, por aquele valor, e solidariamente, na prática de infração financeira reintegratória, nos termos dos n.ºs 1 e 4 do art.º 59.º da LOPTC.*

Termina pedindo a condenação dos Demandados nos seguintes termos:

1. Do 1.º Demandado,

pela prática de 9 infrações sancionatórias, sob a forma negligente, por cada uma, na multa de 25 UC (a que corresponde o montante de € 2.550,00);

pela prática de 2 infrações sancionatória, sob a forma dolosa, na multa, por cada uma, de 50 UC (a que corresponde o montante de €5100,00€);

2. Do 2.º Demandado, *pela prática de 2 infrações sancionatórias, sob a forma negligente, na multa de 25 UC, por cada uma (a que corresponde o montante de € 2.550,00);*

pela prática de 1 infração sancionatória, sob a forma dolosa, na multa de 50 UC (a que corresponde o montante de €5100,00€);

3. Da 3.ª Demandada, *pela prática de 1 infração sancionatória, sob a forma negligente, na multa de 25 UC (a que corresponde o montante de € 2.550,00);*

pela prática de 1 infração sancionatória, sob a forma dolosa, na multa de 50 UC (a que corresponde o montante de €5100,00€);

4. Do 4.º Demandado, *pela prática de 6 infrações sancionatórias, sob a forma negligente, por cada uma, na multa de 25 UC (a que corresponde o montante de € 2.550,00);*

pela prática de 2 infrações sancionatórias, sob a forma dolosa, na multa de 50 UC, por cada uma (a que corresponde o montante de €5100,00€);

5. Do 5.º Demandado, *pela prática de 1 infração sancionatória, sob a forma negligente, na multa de 25 UC (a que corresponde o montante de € 2.550,00);*

pela prática de 1 infração sancionatória, sob a forma dolosa, na multa de 50 UC (a que corresponde o montante de €5100,00€);

6. *Em razão da infração reintegratória descrita de 239 a 255, requer-se a condenação dos 1.º, 2.º, 3.º, 4.º e 5.º Demandados no pagamento do montante de 7627,25€. Ao aludido montante, acrescem juros moratórios legais que forem devidos até integral pagamento (artigo 59º, n.º 6 da LOPTC).*

1.2. Os Demandados contestaram.

Alegam o seguinte:

PRIMEIRA PARTE

IMPUGNAÇÃO

B

PROCEDIMENTOS

I

Procedimentos de Ajuste Direto ADM-30/2015 e ADM-31/2015

[n.ºs 13 a 37 da petição]

- *Quanto a estes procedimentos são visados pela acusação do Ministério Público apenas os Demandados (...) D1 [reitor] e D4 (...) [administrador].*
- *Entende o Ministério Público que ambos os procedimentos eram suscetíveis de constituírem objeto de um único contrato.*
- *Só por inconsideração das especificidades das instalações da Universidade e das concretas condições de funcionamento dos serviços se percebe a acusação.*
- *Acresce a inconsideração da natureza distinta dos objetivos de cada um dos procedimentos.*
- *O procedimento ADM-30/2015 tem por objetivo a aquisição e colocação em funcionamento de um novo equipamento UTAN [Unidade de Tratamento de Ar Novo] a instalar nos Serviços Académicos.*
- *O procedimento ADM-31/2015 tem por objetivo a realização de serviços de reparação, manutenção, limpeza e desinfeção de equipamentos pré-existentes, a efetuar na Escola de Ciências e num contexto em que o Presidente da Escola decidira encerrar a atividade laboratorial.*
- *Dizer-se que ambas as intervenções deveriam fazer parte de uma regular manutenção dos sistemas de circulação de ar constitui afirmação de princípio válida, porém desligada da realidade.*
- *Por um lado, o subfinanciamento crónico do orçamento da Universidade obstava à implementação de semelhante plano, pelos encargos necessariamente envolvidos, e, por*

outro, o surgimento de queixas de saúde crónicas obrigou à adoção de medidas imediatas de diagnóstico e de correção de emergência, que mesmo um plano regular de manutenção não permitia prever; medidas que só podiam, como foram ser implantadas sem demora.

- *Acresce que as despesas em causa foram financiadas por verbas próprias da Universidade, com cabimentação só possível após o respetivo recebimento, fazendo do referido plano um exercício impossível.*
- *Os procedimentos adotados pelos Demandados eram não só legais, como os únicos adequados à urgência das situações.*
- *Em causa em ambos os procedimentos estava a preservação dos bens da saúde pública e da saúde individual e do bem da vida dos colaboradores, investigadores e alunos da Universidade, bem como o regular funcionamento da instituição.*
- *Os procedimentos adotados são legalmente permitidos e deles não resultou desvirtuação da concorrência, nem afetação negativa da gestão de dinheiros públicos.*

II

Procedimentos de Ajuste Direto ADM-18/2016 e ADM-51/2016

[n.ºs 38 a 61 da petição]

- *Quanto a estes procedimentos são visados pela acusação do Ministério Público apenas os Demandados (...) D1 [reitor] e (...) D4 [administrador].*
- *Entende o Ministério Público que ambos os procedimentos eram suscetíveis de constituírem objeto de um único contrato e que os Demandados visaram o fracionamento de despesa.*
- *Só por inconsideração das especificidades e circunstâncias dos procedimentos adotados se percebe a acusação.*
- *No ano de 2015 a Universidade foi confrontada (a) com a anulação de concurso para contratação de um Técnico de Instalação e Manutenção, por não aceitação de condições financeiras propostas pela Universidade, e (b) com a suspensão de contrato por um seu quadro com competência para a função legalmente exigida pelo artigo 49º do DL 118/2013.*
- *Prudencialmente, e com vista à aferição da capacidade do fornecedor, foi celebrado um primeiro contrato por ajuste direto e pelo período de 6 meses, tendo por objeto 34 edifícios, obrigando à presença de um técnico [TIM III] 16 horas semanais e por valor que anualizado se continha nos limites legais da contratação nesta modalidade.*
- *Sucedo que em 4 de fevereiro de 2016 a Universidade foi notificada pela ANPC da realização no decurso desse mesmo ano de um conjunto de inspeções extraordinárias às instalações da Universidade.*
- *O procedimento ADM-51/2016 foi então lançado para reforçar a resposta num quadro de solicitação intensiva externa, não previsível, às condições de funcionamento da Universidade e num número alargado de 36 edifícios, obrigando à presença de dois técnicos, um TIM III 16*

horas semanais e um engenheiro mecânico 40 horas semanais, excluindo-se também por estas circunstâncias ocorrer renovação de procedimento.

- *De referir que o colaborador que se afastara no ano de 2015 retomou funções em fevereiro de 2017 o que permitiu por termo por mútuo acordo ao contrato celebrado com a Sociedade (...), e numa altura em que os valores pagos não ultrapassavam os 64.800€.*
- *A argumentação da acusação inconsidera as diferenças de prestação previstas num e nouro dos procedimentos, a afastarem a aplicação do regime do artigo 97º, nº 2 do CCP.*
- *Não foi querido pelos Demandados qualquer fracionamento, tão só representada a contratação que mais eficiente e economicamente servia as necessidades da Universidade no contexto indicado.*
- *Os procedimentos adotados são legalmente permitidos e deles não resultou desvirtuação da concorrência, nem afetação negativa da gestão de dinheiros públicos.*

III

Procedimento de Reformulação da Biblioteca

[nºs 62 a 83 da petição]

- *Quanto a estes procedimentos são visados pela acusação do Ministério Público apenas os Demandados (...) D1 [reitor] e (...) D2 [vice-Reitor].*
- *Entende o Ministério Público que o procedimento de reformulação do espaço de Biblioteca apenas poderia ser contratualizado por concurso público.*
- *Embora o refira incidentalmente, a acusação inconsidera que o procedimento concursal iniciado ficou deserto por inexistência de propostas, circunstância a que não foi alheia a retoma económica do ano de 2016.*
- *Inconsidera ainda os interesses públicos na dotação das condições necessárias para que a Biblioteca Central pudesse funcionar 24 horas por dia, todos os dias da semana, já no ano letivo de 2016/2017, garantindo excelentes condições de estudo para a comunidade estudantil, especialmente para alunos com dificuldades económicas, pelo que obteve uma enorme adesão entre os discentes e reconhecimento público.*
- *Inconsidera também que o acolher da doação, e necessariamente em vida dos doadores, do valiosíssimo espólio que constitui o que é hoje a “Biblioteca dos (...)” constituiu um factor de prestigiação da Universidade, dado tratar-se de uma das mais importantes bibliotecas de estudos (...) na Península Ibérica.*
- *Inconsidera por último que a abertura da Biblioteca dos (...) era um factor crítico no processo de acreditação, pela Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior, da Licenciatura em Estudos (...).*

- *Finalmente a acusação inconsidera que a decisão de avançar com o procedimento foi tomada após ter sido garantida a receita necessária para o efeito através do processo de cobrança de propinas e da diminuição da despesa de funcionamento.*
- *As medidas de gestão adotadas ao longo dos procedimentos salvaguardaram, com integral transparência, todos os interesses públicos, incluindo de satisfação de necessidades objetivamente urgentes.*
- *A solução do concurso público ficou prejudicada pela falta de resposta do mercado.*
- *Os procedimentos adotados são legalmente permitidos e deles não resultou desvirtuação da concorrência, nem afetação negativa da gestão de dinheiros públicos.*

IV

Procedimento de Instalação do Laboratório (...)

[n.ºs 84 a 108 da petição]

- *Quanto a estes procedimentos é visado pela acusação do Ministério Público apenas o Demandado (...) D1 [reitor].*
- *Entende o Ministério Público que o procedimento de reformulação/reabilitação de espaços, no edifício 1 do Campus da Universidade (...), em (...), destinado à instalação do Laboratório (...), não apresentava qualquer especificidade em conexão com fins de investigação.*
- *Embora contraditoriamente reconheça que o espaço se destinava a receber bens para fins de investigação.*
- *Por insuficiência de ponderação a acusação considera erradamente ocorrer, entre procedimentos, incremento de preço base de 40% da empreitada de construção civil.*
- *Na empreitada de construção civil o aumento foi inferior a 20%, ficando muito abaixo do valor de ambas as propostas apresentadas no primeiro procedimento.*
- *No segundo procedimento foi incluída a empreitada de instalações mecânicas, com o valor de 87.955,60€, por entretanto ter sido possível preparar o dossier técnico adequado às especificidades das máquinas e infra-estruturas de suporte.*
- *A acusação inconsidera também a natureza do projeto "(...)", classificado como de interesse estratégico nacional, com prazos de cumprimento muito curtos, quer para a receção dos equipamentos (e para mais doados por capital estrangeiro, no valor de 3 Milhões de Euros), quer para a receção efetiva de financiamentos concedidos para projetos de investigação, ao que tudo está ainda associada a criação de mais de 2000 postos de trabalho na região, incluindo 600 em atividade de investigação, no período entre 2013 e 2017, no âmbito do Projeto (...).*
- *A solução do concurso público, sobre ser alternativa à adotada e sobre ter ficado prejudicada pela ausência de propostas atendíveis no primeiro procedimento, implicaria com elevado grau*

de probabilidade a perda dos equipamentos doados, a perda dos financiamentos do Programa Portugal2020 à parceria (...), com grave dano para as finanças e imagem da Universidade.

- *Tudo a legitimar a modalidade de procedimento adotada por motivos de urgência imperiosa.*
- *O procedimento adotado é, não apenas legalmente válido, como no contexto o único que preservava o interesse público.*

V

Procedimentos de Ajuste Direto ADM-84/2016 e EC-AD-1/2017

[nºs 109 a 129 da petição]

- *Quanto a estes procedimentos é visado pela acusação do Ministério Público apenas o Demandado (...) D1 [reitor].*
- *Entende o Ministério Público que ambos os procedimentos tinham por objeto prestações do mesmo tipo contratual, suscetíveis de constituírem objeto de um único contrato.*
- *Só por inconsideração quer do concreto objeto de cada um dos contratos, quer das concretas condições de funcionamento dos serviços da Universidade, estando identificados problemas de saúde pública que afetavam um número representativo de utentes das instalações, quer das concretas condições de financiamento das instituições de ensino superior, se percebe a acusação.*
- *O procedimento ADM-84/2016 foi aberto com o objetivo de reparar as infra-estruturas de “hottes” nos espaços laboratoriais do Departamento de Biologia e de Ciências (...) do Edifício 6 da Escola de Ciências, numa altura em que subsistiam fortes queixas da qualidade de ar interior, mas também em que estavam garantidas receitas próprias necessárias para a intervenção.*
- *O procedimento EC-AD-01/2017 foi aberto, por solicitação expressa da Presidência da Escola, numa altura em que docentes, alunos e trabalhadores da instituição apresentavam agravamento de sintomas de doenças e se ponderava, no respeito da saúde dos utentes e da própria saúde pública, o encerramento de atividades laboratorial e letiva.*
- *Tendo havido, inclusivamente, a necessidade de deslocalizar docentes e investigadores para instalações improvisadas em outros locais do campus.*
- *Ambos os procedimentos deram resposta adequada, e na oportunidade possível, a interesses prementes, urgentes e imperiosos, na prossecução de interesses e direitos constitucionalmente protegidos, v. g, de acesso à educação e saúde.*
- *Inexiste fracionamento de despesa se, por um lado, as receitas disponíveis não permitem sequer a ponderação do lançamento de concurso que tivesse por objeto todas as prestações que pudessem cobrir todas as necessidades da IES na matéria, e se, por outro lado, as condições de saúde dos utentes e a necessidade de funcionamento da universidade não se compadeciam com qualquer demora, como era o caso.*

- Os procedimentos adotados visaram ambos a satisfação de necessidades urgentes dos utentes, que se não compadeciam com qualquer demora na resolução, não sendo identificável propósito de subtração a qualquer regime de contratação.

VI

Procedimentos de Ajuste Direto ADM-15/2017, ADM-01/2016 e ADM-30/2015

[nºs 130 a 151 da petição]

- *Previamente cumpre sinalizar que:*
 - a. *ao procedimento ADM-30/2015 respeitam também os números 13 a 18 e 26 a 37 do ponto B. [Procedimentos] I. da petição.*
 - b. *O 5º Demandado (...) foi nomeado em 25.01.2017 e apenas iniciou funções na reunião do Conselho de Gestão de 09.03.2017 pelo que [contra o alegado] não teve participação formal nos procedimentos realizados em 2015 e 2016, nem deles tinha conhecimento.*
- *Quanto aos procedimentos deste ponto VI. dos procedimentos são visados pela acusação do Ministério Público os Demandados (...) D1 [reitor], (...) D5 [pro reitor] e (...) D4 [administrador].*
- *Entende o Ministério Público que o concurso público constituiria o procedimento adequado para as três aquisições, uma de cada um dos anos de 2015, 2016 e 2017, considerando para tal as circunstâncias de utilização de um mesmo CPV [50000000-5], bem como o somatório dos valores contratualizados.*

Porém,

- *Resulta documentado que o procedimento ADM-30/2015 respeita materialmente à aquisição de uma UTAN [bem de capital], e não à contratação da prestação de um serviço, identificando-se um mero lapso no CPV atribuído.*
- *O período decorrido entre o início dos procedimentos ADM-01/2016, de Fevereiro de 2016, e ADM-15/2017, de Março de 2017, superior a um ano, sempre legitimaria, nos termos da versão do CPP em vigor à data, a escolha da modalidade do procedimento, por inverificada proximidade temporal.*
- *Por qualquer uma das duas razões identificadas resulta excluída em concreto a prática de fracionamento de despesa com intenção de subtração ao regime de contratação pública.*
- *Ainda, do conceito de previsibilidade das necessidades adotado resultaria a impossibilidade prática de satisfação tempestiva das mesmas necessidades, do que decorre a inadmissibilidade da conclusão quanto à necessidade imperativa de concurso.*

VII

Procedimentos de Ajuste Direto ADM-42/2016 e ADM-47/2016

[n^os 152 a 180 da petição]

- Quanto a estes procedimentos são visados pela acusação do Ministério Público apenas os Demandados (...) D1 [reitor] e (...) D4 [administrador].
- Entende o Ministério Público que ambos os procedimentos eram suscetíveis de constituírem objeto de um único contrato, sustentando o fracionamento doloso da despesa com a intenção de subtração ao regime da contratação pública.
- Não só por inconsideração das especificidades do estado de conservação do edificado e das infraestruturas das instalações técnicas de apoio da Universidade, inerentes aos cortes sucessivos no financiamento das instituições de ensino superior, especialmente gravosos para a Universidade, tendo em conta o seu reconhecido subfinanciamento face às suas congéneres públicas.
- Como também por inconsideração da circunstância atual e emergente da notificação operada em fevereiro de 2016 pela Autoridade Nacional de Proteção Civil, dando nota de que iria proceder a uma inspeção extraordinária às instalações para verificar o cumprimento do regime jurídico de segurança contra incêndios em edifícios [SCIE], pode ser entendida tal acusação.
- No quadro da notificação recebida urgia acelerar a preparação do edificado por forma a garantir quer a aprovação na inspeção a realizar, quer a reunião das condições de funcionamento necessárias na abertura do ano letivo de 2016/2017.
- No âmbito do procedimento ADM-42/2016 estava em causa o fornecimento de material de adequação dos edifícios, tendo sido consultadas três empresas – Sociedade (...), Sociedade (...) e Sociedade (...) – apresentando a primeira disponibilidade e competência técnica para o serviço, razão pela qual lhe foi adjudicado.
- No âmbito do procedimento ADM-47/2016 estava em causa o fornecimento de equipamentos novos que permitem a emissão de mensagens de alarme de incêndio e de evacuação para vários tipos de ocorrências.
- A identificação da necessidade destes equipamentos novos resultou do processo de elaboração das Medidas de Autoproteção [MAP].
- Foram consultadas duas empresas – Sociedade (...) e Sociedade (...) – tendo a primeira declinado o convite por não se encontrar em condições de apresentar proposta concorrencial.
- A inexistência de fracionamento de despesa resulta quer da identificação posterior da necessidade satisfeita pelo procedimento ADM-47/2016, quer dos diferentes vocabulários aplicáveis e aplicados a cada um dos fornecimentos, quer da especificidade dos objetos que determinaram consulta a distintos fornecedores para cada um dos procedimentos.
- Está errada a conclusão de que as prestações apresentam objeto do mesmo tipo contratual.

- Os procedimentos adotados pelos Demandados impunham-se como os únicos adequados à urgência das situações, e eram ambos idóneos tanto para a reposição de condições de segurança de pessoas e edificado, como para o incremento de novas e distintas condições de segurança.
- Os procedimentos adotados, além de legalmente permitidos, não importam qualquer fracionamento indevido de despesa, pelo que sequer se coloca como possibilidade a de existir intenção de subtração ao regime de contratação pública.

VIII

Procedimentos de Ajuste Direto DTSI-16/2015, DTSI-17/2015 e DTSI-18/2015

[n.ºs 181 a 212 da petição]

- Quanto a estes procedimentos são visados pela acusação do Ministério Público os Demandados (...) D1 [reitor], (...) D2 [vice-reitor], (...) D3 [vice-reitora] e (...) D4 [administrador].
- Entende o Ministério Público que ambos os procedimentos eram suscetíveis de constituírem objeto de um único contrato, afirmando a negligência dos acusados.
- Só por inconsideração da natureza das prestações pode ser afirmado que as mesmas deveriam integrar o objeto de um único contrato, a celebrar por concurso público.
- Ao que acresce a inconsideração da racionalidade dos atos de gestão que permitiram à Universidade a realização de poupança significativa no exercício em curso e nos subsequentes, não alcançável se tivesse sido adotada a modalidade de procedimento sugerida.
- O procedimento DTSI-16/2015 teve por objeto a aquisição de 37 sistemas eletromecânicos de controlo a acesso de pessoas a portas de edifícios, com o CPV 32580000-2.
- O procedimento DTSI-17/2015 teve por objeto a aquisição de 25 leitores de cartões magnéticos com tecnologia RFID, dotados de proteção anti-vandálica para colocação no exterior em parques de estacionamento, com o CPV 30216120-3.
- O procedimento DTSI-18/2015 teve por objeto a aquisição de 4 sistemas de reconhecimento de matrículas, com o CPV 30216120-3.
- A alteridade dos objetos dos procedimentos, como dos próprios CPV de cada um, exclui a validade da conclusão da acusação, sendo absolutamente distintos quer os equipamentos, quer as tecnologias adquiridas por tais procedimentos.
- Acresce que a implementação dos procedimentos no curto espaço de tempo viabilizou a redução dos custos com empresas de segurança permitindo à Universidade uma poupança no exercício de 2015 no montante de cerca de 200.000€ e nos exercícios subsequentes de cerca de 400.000€, ascendendo a poupança, nos exercícios cobertos pela inspeção a cerca de 1.000.000€.

- Os procedimentos adotados, além de legalmente permitidos, não importaram qualquer fracionamento indevido de despesa, e traduzem diminuição de despesa da Universidade na melhor gestão dos dinheiros públicos.

IX

Procedimento de Ajuste Direto 3B's-003/2015

[n^os 213 a 223 da petição]

- Quanto a estes procedimentos são visados pela acusação do Ministério Público os Demandados (...) D1 [reitor] e (...) D4 [administrador].
- Entende o Ministério Público que as decisões de adjudicação, assinatura e pagamento de contrato, para aquisição de microscópio eletrónico de varrimento no valor de 509.900€, estavam sujeitas a visto prévio do Tribunal de Contas, no que lhe assiste razão.
- A adjudicação e pagamento foi efetuada à Sociedade (...), - aliás representante em Portugal do único fabricante mundial do equipamento com as especificações pretendidas -, e não à Sociedade (...), como por erro se refere na petição.
- O sucedido ficou a dever-se a erro de validação pelos serviços financeiros da Universidade que não deveria ter acontecido.
- Até pelo montante em causa se deve concluir que o erro não foi detetado pelos demandados.
- Identificado pelos serviços o erro foi auto-denunciado, e de imediato implementado procedimento informático prevenindo repetição do sucedido, como é próprio de gestores zelosos da coisa pública.
- A conduta dos demandados deve ser relevada pelo Tribunal de Contas, pelas razões que melhor se indicarão infra, em segmento autónomo da contestação.

X

Procedimento de Ajuste Direto ADM-20/2017

[n^os 224 a 238 da petição]

- Quanto a estes procedimentos são visados pela acusação do Ministério Público apenas os Demandados (...) D1 [reitor] e (...) D4 [administrador].
- Entende o Ministério Público que, em procedimento para o qual foram convidadas duas sociedades, a circunstância de uma apresentar termo de responsabilidade subscrito por técnico diretor de obra que é também sócio da outra convidada constitui índice de concertação, a merecer particular cuidado dos membros do órgão de gestão.
- No respeito pelo princípio de segregação de funções não cabe aos membros dos órgãos de gestão a preparação e elaboração dos diversos procedimentos documentais, podendo e devendo confiar na regular tramitação do procedimento prévio pelos competentes técnicos dos serviços.

- *Pelo que não se alcança, salvo advertência expressa ou conhecimento pessoal [inverificados no caso concreto e também não alegados] como sequer pudessem ter os demandados conhecimento de tal circunstância, num universo com a dimensão e complexidade da Universidade.*
- *E não conhecendo, não se impunham aos Demandos outros cuidados além dos observados, sem infundada a imputação de atuação livre e consciente contrária à lei.*

C

Contratos de Seguro de Responsabilidade Civil

[n.ºs 239 a 255 da petição]

- *Quanto a estes procedimentos são visados pela acusação do Ministério Público todos os Demandados.*
- *Segundo o Ministério Público as despesas com seguro de responsabilidade civil por actos cometidos no exercício de funções não têm carácter obrigatório.*
- *No entendimento [errado] do Ministério Público as despesas de contratação de seguro de função dependem de autorização ministerial, nos termos do artigo 19.º, n.º 1 do DL 197/99.*
- *Regime e norma de discutível aplicação à Universidade.*
- *Acresce que, dispõe o artigo 19.º, n.º 1 do DL 197/99 que:*
 - 1 – *As despesas com seguros que, em casos excepcionais, seja considerado conveniente fazer carecem de prévia autorização do respetivo ministro e do Ministro das Finanças.*
- *Porém, as despesas com a celebração de seguros de função não devem considerar-se relativas a casos excepcionais, os quais, por definição, só podem ser os relativos a atos que extravasem do perímetro de competências do órgão de gestão.*
- *A despesa efetuada nos anos de 2016 e 2017 com a celebração dos contratos de seguro de responsabilidade civil para os membros do Conselho de Gestão foi exclusivamente suportada com receitas próprias da Universidade (...), Fundação Pública com regime de Direito Privado, devidamente previstas em orçamento e cabimentadas.*
- *A Universidade considera que enquanto Fundação Pública com regime de Direito Privado, pode com receitas próprias suportar seguros de responsabilidade civil para os seus dirigentes que fazem parte do Conselho de Gestão.*
- *A convicção da Universidade estava suportada por pareceres jurídicos e era perfilhada pelos [então] membros do Conselho.*
- *A Universidade (...), Fundação Pública com regime de Direito Privado, considera que as despesas em questão satisfaziam os princípios da economia, eficiência e eficácia, previstos na Lei do Enquadramento Orçamental, constituindo mais um instrumento de capacitação decisória dos membros do Conselho de Gestão.*

- *A natureza da despesa e os montantes envolvidos (a) traduzem uma utilização do mínimo de recursos que asseguram adequados padrões de qualidade do serviço público, (b) promovem o acréscimo de produtividade pelo alcance de resultados semelhantes com menor despesa e (c) significam utilização dos recursos mais adequados para atingir o resultado que se pretende alcançar.*
- *A utilização das receitas próprias da Universidade para esta concreta finalidade não viola as leis e artigos referidos pelo Ministério Público.*
Acresce que,
- *A cobertura por seguro do risco inerente à responsabilidade financeira da função dos titulares do órgão Conselho de Gestão é lícita.*
- *A cabimentação da despesa como encargo próprio da categoria dos bens e serviços ou como complemento remuneratório pode assumir algum relevo conceptual, mas não se eleva à categoria de infração.*
- *De qualquer modo a Universidade desde 2019 prevê no seu Regulamento de Dirigentes a atribuição de complemento remuneratório com vista a cobrir o risco inerente à responsabilidade financeira dos membros do Conselho de Gestão.*
- *Aliás a exemplo do praticado pela Universidade do (...), Fundação Pública de Direito Privado, que desde 2009 tem contemplado no seu Regulamento dos Dirigentes Superiores que “Aos dirigentes superiores com responsabilidades nos conselhos de gestão, bem como aos restantes membros desse conselho, pode ser atribuído um complemento remuneratório com vista a cobrir o risco inerente à responsabilidade financeira.” [Regulamento n.º (...) /2009, publicado em Diário da República, 2ª Série, nº (...), de (...) de 2009]*
- *Todos os membros do Conselho de Gestão que deliberaram aprovar a celebração dos contratos de seguro nos anos de 2016 e 2017 atuaram na pura convicção da licitude da decisão, não podendo nem devendo ser penalizados pela transparência da deliberação.*
- *Cumprindo de qualquer forma sinalizar que o Demandado (...) D5, nomeado para o órgão de gestão em 25.01.2017, apenas tomou parte na deliberação de 01.03.2017, sendo factualmente inexata a petição.*
- *Quanto a ambas as deliberações e quanto a todos os Demandantes não se mostram alegados factos dos quais se possa extrair a natureza dolosa da conduta imputada.*

SEGUNDA PARTE

CONTEXTUALIZAÇÃO

- *Afirmou-se inicialmente que a petição que se contesta constitui um modelo de abstração.*
- *Importa demonstrá-lo, pondo em evidência que os factos objetivamente praticados não integram infração e que, em todas as intervenções, os Demandados agiram com o exclusivo propósito de servirem a coisa pública sob o império da Lei.*

- *Também que a petição assenta, não em factos concretos, mas, sobretudo em interpretações discutíveis dos conceitos jurídicos invocados.*
- *Demonstrar por fim que na petição não se atendem a factos e circunstâncias documentadas que rodearam e motivaram a realização das despesas indevidamente qualificadas como ilegais.*
- *Impõe-se, pois, a clarificação e demonstração dessas circunstâncias, as quais deverão ser atendidas na qualificação da conduta dos demandados.*

D

A Universidade do (...) e a realidade das Instituições de Ensino Superior (2009-2017)

- *O período de 2009 a 2017 foi marcado por um forte agravamento do subfinanciamento do ensino superior, que se fez sentir de forma mais significativa a partir de 2011/12.*
- *No período a dotação anual de Orçamento de Estado (OE) foi insuficiente para assegurar sequer o pagamento de salários, representando uma percentagem cada vez menor destes encargos [84,2% em 2010, 77,3% em 2013 e 74,3% em 2017].*
- *As receitas próprias da Universidade, originadas fundamentalmente por propinas e verbas resultantes da atividade de investigação e desenvolvimento tecnológico (I&DT), bem como a prestação de serviços, foram essenciais para assegurar as despesas gerais de funcionamento da Universidade [eletricidade, água, limpeza e segurança], os encargos com bens associados às atividades de ensino e de investigação, bem como a manutenção de espaços exteriores e do edificado.*
- *As receitas próprias foram, como são hoje, essenciais para suportar despesas de investimento, incluindo a componente de autofinanciamento em projetos apoiados por programas nacionais ou europeus.*
- *Neste contexto, a redução muito significativa de dotação de OE verificada em 2012, [com subseqüentes reduções de OE relativamente ao ano anterior, respetivamente de 14,7% e 20,9%], acompanhada por importantes aumentos de encargos [como a passagem do IVA da eletricidade de 8% para 23%, sendo a Universidade sujeito passivo de IVA], acentuou as dificuldades de financiamento da Universidade, dado que a redução de encargos com pessoal associada à diminuição de salários da Administração Pública foi de 20%.*
- *Em resultado de todos estes constrangimentos, a Universidade, a exemplo de outras universidades portuguesas, foi obrigada a reduzir sucessivamente as despesas de manutenção de edifícios e equipamentos.*
- *Importa referir que a manutenção preventiva e planeada orçamentalmente ao nível do triénio ou biénio não foi, nem é, possível na Universidade, bem como nas outras universidades, uma vez que ela foi e continua a ser totalmente suportada por receitas próprias.*

- *Esta realidade obriga a que a cabimentação da respetiva despesa só possa ser efetuada depois do recebimento das verbas em causa, uma vez que a aplicação de gestão orçamental da Direção Geral do Orçamento – SIGO [que as universidades estão obrigadas a usar], só permite cabimentar antecipadamente despesas suportadas por OE e por verbas contratualizadas com entidades financiadoras de I&D, designadamente a Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT).*
- *Do exposto retira-se que um dos dois pressupostos em que assenta a petição no que concerne aos procedimentos referidos nos pontos I, II, III, IV, V e VI, não se verifica.*
- *Com efeito, todos os procedimentos ali enunciados não são suscetíveis de ser enquadrados num [ideal] plano de manutenção dos edifícios [pressuposto que a acusação tem por adquirido], na medida em que esse plano de intervenção apenas é possível quando a entidade adjudicante pode, antecipadamente, afetar receitas a um determinado fim.*
- *A Universidade, como outras IES, só pode cabimentar despesa – e assim executar obras de manutenção e reparação – quando a receita é cobrada.*
- *Ao longo do período entre 2009 e 2017, os referidos constrangimentos orçamentais foram combatidos pela Universidade através de um conjunto alargado de iniciativas, entre as quais cumpre salientar:*
 - *o alargamento do recrutamento de estudantes, com particular relevo para estudantes internacionais e de pós-graduação;*
 - *um programa de racionalização de consumo energético, que permitiu poupanças superiores a 300.000 €/ano (equivalente ao aumento do IVA referido no ponto 9 supra);*
 - *um programa de desmaterialização de processos que permitiu, a partir de 2015, reduzir as despesas de papel, fotocópias e impressões em cerca de 1 milhão de euros por ano;*
 - *a reformulação dos procedimentos de segurança, com base numa generalizada automação e controlo remoto de acesso a instalações, que permitiu reduzir os custos com empresas de segurança em cerca de 400.000 €/ano;*
 - *o reforço da atividade de I&DT, nomeadamente com projetos europeus e um grande projeto desenvolvido com a (...), com o apoio do governo português, envolvendo um orçamento para a Universidade de 9 M€ (entre 2013 e 2015) e de 25 M€ (entre 2015 e 2017);*
 - *a recuperação do pagamento de propinas em atraso.*
- *A proatividade e boa gestão da Universidade, e das suas disponibilidades financeiras, permitiu que ao longo dos mandatos da equipa reitoral alvo deste processo, a Universidade tivesse melhorado significativamente os seus indicadores de desempenho, apesar da grave crise financeira que atingiu Portugal durante esse período, como o evidenciam os indicadores seguintes:*

- o número de estudantes aumentou 6,4% (de 16 864 em 2009 para 17 936 em 2017), sendo que nesse período o número de estudantes nas universidades públicas portuguesas reduziu 2,6% (Pordata);
 - o pessoal docente reduziu 4,7% (de 1060 em 2009 para 1010 em 2017);
 - o pessoal não docente reduziu 3,5% (de 599 em 2009 para 578 em 2017);
 - os investigadores doutorados aumentaram 20% (de 65 em 2009 para 78 em 2017);
 - os bolseiros de investigação aumentaram 86,4% (de 309 em 2009 para 576 em 2017);
 - a dotação de Orçamento de Estado reduziu 14,3 % entre 2010 (ano do primeiro orçamento da responsabilidade desta equipa reitoral) e 2017 (tendo sido de 32,5% entre 2010 e 2012);
 - o saldo de gerência aumentou 17,4%;
 - o peso da dotação de OE no Orçamento da Universidade desceu de 55,9% para 45,2%.
- No período 2013-17 a Universidade foi ainda capaz de executar um grande programa de investimentos em infraestruturas físicas, em resultado de bem-sucedidas candidaturas a diversos programas de financiamento, que permitiram:
 - a reabilitação do exterior do complexo monumental do Largo do (...), no valor de 0,9 M€;
 - a construção do edifício para o Instituto para a Bio-(...) no campus de (...), no valor de 4,1 M€;
 - a construção do edifício para o Instituto para a Bio-(...) no campus de (...), no valor de 4,0 M€;
 - a construção do edifício para o Biotério da Escola de Medicina, no valor de 2,0 M€;
 - a reabilitação e construção do edifício para o Arquivo Distrital (...), no valor de 3,5M€;
 - a construção do edifício para a nova Biblioteca do campus de (...), no valor de 3,5 M€.
 - Estes investimentos, que tiveram o seu peso mais significativo no exercício de 2015, exigiram um cofinanciamento da Universidade de cerca de 40%, num valor de cerca 6,5 M€ que, acrescidos dos custos de mobiliário e outros equipamentos para esses edifícios, requereram um esforço financeiro da Universidade de cerca de 8 M€.
 - A concretização deste plano de investimentos exigiu uma ambiciosa estratégia de captação de receitas próprias, e um enorme rigor para garantir a execução dos projetos de I&DT mencionados, e para levar a cabo as intervenções no edificado antes mencionadas.
 - Em resultado destas opções, o parque edificado da Universidade conheceu um importante salto qualitativo, que muito ajudou a consolidar a posição da Universidade nos domínios do ensino, da investigação e da prestação de serviços à comunidade.
 - Factos desconsiderados na petição.

- *O contexto descrito importa o reconhecimento do sentido de responsabilidade e da excelência da gestão da equipa reitoral visada pela acusação.*
- *A aceitação das conceções implícitas, e das interpretações dos conceitos jurídicos, pressupostos pelo relatório final e pela acusação teriam por consequência a paralisação da própria instituição de ensino superior e o incumprimento, por abandono, da missão que lhe está confiada, com sacrifício do interesse público que todos – Instituição e Demandados – estavam estritamente obrigados a prosseguir.*

E

Mecanismos de controlo: a classificação CPV

- *O Vocabulário Comum para os Contratos Públicos (CPV) constitui um sistema de classificação único para os contratos públicos que visa normalizar os termos utilizados pelas autoridades e entidades adjudicantes para descrever a natureza dos contratos.¹*
- *A utilização de códigos normalizados facilita a aplicação das regras de publicitação e o acesso à informação, permitindo melhorar a transparência dos contratos públicos, reduzir os erros involuntários de tradução dos anúncios, simplificar a tarefa das autoridades e das entidades adjudicantes na elaboração dos anúncios quanto à descrição do objeto dos contratos.*
- *O CPV contém um vocabulário principal para a definição do objeto de um contrato e um vocabulário suplementar para se acrescentar qualquer informação qualitativa. O vocabulário principal assenta numa estrutura de códigos em árvore de até 9 algarismos [um código de 8 algarismos e um algarismo de controlo] associados a uma designação que descreve o tipo de fornecimentos, obras ou serviços objeto do contrato.*
 - *Os primeiros 2 algarismos identificam as divisões (XX000000-Y)*
 - *Os primeiros 3 algarismos identificam os grupos (XXX00000-Y)*
 - *Os primeiros 4 algarismos identificam as classes (XXXX0000-Y)*
 - *Os primeiros 5 algarismos identificam as categorias (XXXXX000-Y)*
- *Cada um dos 3 algarismos finais acrescenta um grau de precisão suplementar dentro de cada categoria. O nono algarismo serve para a verificação dos algarismos precedentes. O vocabulário suplementar pode ser utilizado para completar a descrição do objeto dos contratos. É constituído por um código alfanumérico, ao qual corresponde uma designação que permite acrescentar precisões adicionais sobre a natureza ou o destino específico do bem a adquirir.²*

¹ Regulamento (CE) n.º 213/2008 da Comissão, de 28 de novembro de 2007, publicado no Jornal Oficial da União Europeia n.º L 74, de 15 de Março de 2008, que altera o Regulamento (CE) n.º 2195/2002 do Parlamento Europeu e do Conselho, relativo ao Vocabulário Comum para os Contratos Públicos (CPV), e as Diretivas do Parlamento Europeu e do Conselho 2004/17/CE e 2004/18/CE, relativas aos processos de adjudicação de contratos, no que respeita à revisão do CPV.

Regulamento (CE) n.º 2151/2003 da Comissão, de 16 de dezembro de 2003, publicado no Jornal Oficial da União Europeia n.º L 329, de 17 de dezembro de 2003, que altera o Regulamento (CE) n.º 2195/2002 do Parlamento Europeu e do Conselho, relativo ao Vocabulário Comum para os Contratos Públicos (CPV).

² Fonte: <https://simap.ted.europa.eu/pt/cpv>

- *O sistema de informação financeira da Universidade (...) estava preparado para um controlo ao entendimento do conceito de "prestações do mesmo tipo ou idênticas"³ por recurso à classificação CPV.*
- *O controlo por recurso à classificação do CPV que se efetuava à data havia sido implementado em 2008, não tendo existido na Universidade qualquer reflexão sobre esta matéria até à realização de auditoria por parte da Inspeção Geral das Finanças (IGF) que auditou a gestão da Universidade, no período de 2012 a 2014.*
- *Ao que era dado a saber à Universidade, as restantes entidades públicas com o mesmo sistema de informação utilizavam mecanismo de controlo semelhante ao que era utilizado na Universidade.*
- *Este entendimento da Universidade consta do relatório de auditoria efetuado pela IGF aos anos de 2012 a 2015, com homologação em 2017: "Com efeito, para a determinação dos limites previstos naquela norma, a Universidade tem vindo a considerar prestações do mesmo tipo ou idênticas aquelas que se enquadram no mesmo exato código do classificador europeu CPV - Vocabulário Comum para os Contratos Públicos, relevando a totalidade do código (9 dígitos). De acordo com a Universidade, o controlo da observância desses limites é feito, de forma automática, pelo sistema informático de contabilidade, antes da cabimentação das respetivas despesas."*
- *Este mesmo relatório de auditoria do IGF defende como aceitável o critério entendido pela Universidade, no entanto recomenda ajustes na sua interpretação, uma vez que o CCP não prevê uma expressa definição do que se deverá entender por "prestações do mesmo tipo ou idênticas":*
- *"Ora, embora o recurso à classificação dos códigos CPV seja um critério aceitável e ajustado para a determinação do que se deverá entender por "prestações do mesmo tipo ou idênticas", afigura-se, contudo, que tal critério não pode ser interpretado e aplicado com a especificação preconizada pela Universidade.*
- *Na verdade, não obstante o CCP não contenha uma expressa definição do que se deverá entender por "prestações do mesmo tipo ou idênticas", haverá que interpretar e densificar este conceito à luz do contexto geral subjacente a este Código, considerando que a norma em questão visa, no essencial, salvaguardar as regras da concorrência, condicionando o recurso ao ajuste direto através da contratação sistemática das mesmas entidades adjudicatárias."*
- *A Universidade aceitou plenamente esta interpretação/recomendação e decidiu dar prioridade à sua implementação.*

³ Artigo 113.º, n.º 2 do Código dos Contratos Públicos (CCP) com redação, em vigor à data dos factos: "Não podem ser convidadas a apresentar propostas entidades às quais a entidade adjudicante já tenha adjudicado, no ano económico em curso e nos dois anos económicos anteriores, na sequência de ajuste direto adotado nos termos do disposto na alínea a) do artigo 19.º, na alínea a) do n.º 1 do artigo 20.º ou na alínea a) do n.º 1 do artigo 21.º, consoante o caso, propostas para a celebração de contratos cujo objeto seja constituído por prestações do mesmo tipo ou idênticas às do contrato a celebrar, e cujo preço contratual acumulado seja igual ou superior aos limites referidos naquelas alíneas" (o sublinhado é nosso).

- *Convém referir que só nesta data foi possível a sua implementação pois outro trabalho tinha sido efetuado anteriormente, nomeadamente o ajustamento já operado na Universidade à estrutura organizacional, bem como a centralização do processo de aquisições e a implementação do modelo integrado de execução da despesa.*
- *Esta reorganização assumia um papel importante no âmbito do controlo dos processos de aquisição, da uniformização e da melhoria dos procedimentos adotados nesta área e na garantia da observância do regime legal da contratação pública.*
- *Aliás, em auditorias levadas a cabo pela Universidade, [realizadas por exemplo pela (...) para dar cumprimento à necessidade de controlo interno] nunca houve, salvo erro ou omissão, qualquer tipo de recomendação para se alterar o procedimento instituído [uso do CPV ao décimo dígito] não se suscitando dúvidas sobre a conformidade do procedimento e sobre o controlo efetuado até à data sobre “prestações do mesmo tipo ou idênticas”.*
- *Assim, foi implementada, em janeiro de 2017 uma revisão efetiva do entendimento do conceito de “prestações do mesmo tipo ou idênticas”. Esta recomendação seria totalmente acatada pela Universidade sendo que a aplicação do controlo por recurso à classificação CPV iria ser ajustada e implementada a partir de janeiro de 2017, reconduzindo-se este controlo apenas aos cinco primeiros dígitos do código CPV que constituem a categoria da prestação.*
- *A Universidade decidiu proceder a um gradual ajustamento do mecanismo de controlo, passando em 2017 para 7 dígitos. A passagem imediata para 5 dígitos teria um impacto substancial na atividade de investigação da Universidade, que nesse ano ainda não estava excecionada da aplicação do CCP [o que veio a ocorrer em 2018].*
- *Assim, logo no ano de 2017, a Universidade implementou parcialmente esta recomendação, passando o controlo, de forma imediata, para o 7º dígito e visando gradualmente reduzir o controlo para o 5º dígito.*
- *Assim, em resposta à comunicação da IGF e no âmbito do relatório nº 2016/2017, a Universidade (...) deu conhecimento das medidas e decisões entretanto tomadas nesta matéria, a saber:*
- *Recomendação 3 IGF - Assegure a integral observância do regime legal da contratação pública, suprimindo as insuficiências detetadas, com destaque para:*
- *Revisão do entendimento acerca do conceito de “prestações do mesmo tipo ou idênticas” para efeito da determinação dos limites a contratação por ajuste direto face ao valor das anteriores adjudicações à mesma entidade;*
- *A Universidade considera a recomendação parcialmente implementada.*
- *A Universidade já implementou no seu sistema informático financeiro (...) o controlo por recurso à classificação CPV até ao sétimo dígito. Importa, no entanto, referir que a Universidade gradualmente reduzirá o controlo para cinco dígitos, conforme recomendado.*

- *Com a entrada em vigor do atual código dos contratos públicos, que prevê limites de adjudicação por fornecedor, a questão ficou prejudicada, sendo que a prática procedimental da Universidade estava normalizada desde 2008, não merecera anterior reparo ou censura, pelo que todos atuaram na convicção da absoluta legalidade dos procedimentos.*

F

O problema da interpretação do conceito prestações do mesmo tipo

- *No que respeita à interpretação do conceito “prestações do mesmo tipo ou idênticas”, cita-se Jorge Andrade e Silva [Código dos Contratos Públicos, comentado e anotado, pág. 387]: «Como resulta do n.º 2, o regime restritivo aí estabelecido apenas ocorre relativamente aos contratos cujo objeto seja constituído por prestações do mesmo tipo ou idênticas às do contrato a celebrar. Questão mais delicada é a determinação do que sejam prestações do mesmo tipo ou idênticas, sendo que o texto legal não avança qualquer critério ou sequer elementos indiciadores que facilitem aquela determinação. Trata-se, pois, de conteúdo indeterminado, que só caso a caso poderão ser determinados, certamente tendo presentes os objetivos legais acima referidos, designadamente o da transparência.»*
- *No mesmo sentido defendiam João Amaral e Almeida e Pedro Fernandez Sanchez [“O limite à contratação reiterada da mesma entidade no âmbito do procedimento de ajuste direto (n.º 2 do artigo 113.º do CCP)”, in Temas de Contratação Pública, Coimbra, 2011, pág. 291 e seguintes] antes da alteração ao CCP ocorrida em consequência do DL Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto, propondo, para auxiliar o intérprete desse conceito indeterminado, critérios para aferir do preenchimento de quatro pressupostos (qualitativo, temporal, procedimental e quantitativo).*
- *Percebendo que se tratava de um conceito indeterminado, causador de interpretações em sentido diverso, o legislador quis retirar a avaliação casuística. Assim, em 2018, a nova redação do n.º 2 do artigo 113.º do CCP eliminou o pressuposto qualitativo (prestações do mesmo tipo ou idênticas), passando apenas a atender ao critério da identidade do operador.*
- *Com efeito, depois de janeiro de 2018 “resulta desde logo evidente que a proibição de convidar prevista no n.º 2 do artigo 113.º do CCP passou a ter um alcance mais vasto. Isto porque o legislador optou por suprimir da letra da lei um critério qualitativo, que concorria, decisivamente, para restringir o alcance da proibição de convidar: o da identidade de prestações entre os contratos anteriormente celebrados e o contrato que a entidade adjudicante pretendesse vir a celebrar.” [CARLOS VAZ DE ALMEIDA e outros, “O artigo 113.º, n.º 2, do Código dos Contratos Públicos: novo regime, nova era”, in @publica, Vol. 4 Nº 3 maio 2018, disponível em www.e-publica.pt]*

- *Atualmente, a “proibição opera, independentemente, portanto, do concreto objeto do contrato, relevando apenas a identidade do operador económico”. [JOÃO AMARAL E ALMEIDA, «O novo n.º 2 do artigo 11.º do Código dos Contratos Públicos: uma norma que continua a aplicar-se “consoante o caso”».]*
- *Esta alteração legislativa permite, desde logo, concluir que “prestações do mesmo tipo ou idênticas” era (i) um conceito indeterminado, (ii) aplicável caso a caso, com recurso a (iii) outros elementos de interpretação, o que dificulta, naturalmente, a tarefa daquele que aplica o conceito indeterminado.*
- *Decorrendo da própria alteração legislativa, posterior a todas as condutas descritas na petição, que a dúvida sobre a representação e vontade dos Demandados deve, sob pena de violação do princípio constitucional de presunção de inocência, ser resolvida a favor dos Demandados.*
- *Questão que apenas se colocará se o Tribunal não concluir, como deve, pela conformidade legal de todos os procedimentos adotados.*

G

Circunstâncias excepcionais dos anos de 2015 a 2017

- *Verificaram-se entre os anos de 2015 e 2017 dois acontecimentos, que obrigaram a Universidade a reagir, por identificado risco sério para a saúde e segurança no trabalho para os seus docentes, investigadores, trabalhadores não docentes, alunos e demais utentes. A simples constatação do risco colocava em causa a concretização plena da missão da Universidade - o ensino, a investigação e a interação com a sociedade.*
- *A imprevisibilidade dos acontecimentos, a exigência de entidades externas e a pressão interna associada à necessidade de execução de medidas corretivas complexas e com prazos de execução muito curtos, obrigaram a Universidade a adotar medidas de contingência, absolutamente excepcionais, nomeadamente no que diz respeito a realização de procedimentos de ajuste direto, alguns dos quais urgentes por motivos de saúde pública.*
- *Em consequência do grave problema de saúde pública que se verificava nos edifícios 5 e 6, onde se situam diversos Serviços Centrais da Universidade e a Escola de Ciências, de 2015 a 2016, existiu um aumento de ajustes diretos com convite a uma ou a mais do que uma entidade, única e exclusivamente com a finalidade de dar resposta adequada e célere aos acontecimentos atrás descritos e que a seguir se detalham.*
- *Estes procedimentos foram, na ótica da Universidade – e crê-se em termos de prudente ponderação de interesses fundamentais, com tutela constitucional e de gestão de património comum –, realizados no escrupuloso cumprimento da lei da contratação pública em vigor, visando a reparação de situações anómalas, que passaram por diferentes fases até que fosse possível a identificação das causas, as quais, quando identificadas levaram a Universidade a atuar perante o primado da vida ou saúde humana.*

1 – Intervenção na Escola de Ciências

- *Os docentes, investigadores, trabalhadores não docentes, alunos e demais utentes do Edifício 6 onde funciona a Escola de Ciências, e vários serviços centrais essenciais ao funcionamento da Universidade, como por exemplo a Direção de Tecnologias e Sistemas (...), Gabinete de Apoio a Projetos e os Serviços de Relações Internacionais e parte do Edifício 5 onde funciona o Instituto de Letras (...) bem como os Serviços Académicos, queixavam-se de forma reiterada, entre outros, de problemas respiratórios, de pele, ardência nos olhos e garganta e enjoos.*
- *A idade e a tipologia do edifício, cerca de 25 anos, a sobreutilização do edifício, algumas más práticas na componente laboratorial, tornaram especialmente difícil a identificação das causas do problema.*
- *Verificou-se existir, no Edifício 6 e em parte do Edifício 5, um problema com a Qualidade do Ar Interior (QAI), que, com uma série de procedimentos tomados, permitiu manter os edifícios em funcionamento, garantindo, em simultâneo, condições de segurança para os seus ocupantes.*
- *Foi efetuada reformulação completa do sistema de insuflação e de extração do ar dos espaços anteriormente referidos, bem como foram efetuadas melhorias globais nos meios de apoio aos laboratórios onde se realizam atividades de ensino e de investigação com utilização de reagentes e outros produtos que obrigam a manipulação e armazenamento cuidadoso.*
- *O ano letivo 2017/2018 iniciou-se, com a desejada normalidade na Escola de Ciências da Universidade, bem como nos espaços afetos aos Serviços (algo, que já não acontecia há alguns anos).*
- *Cumprir referir o seguinte:*
- *A Escola de Ciências é a segunda maior escola da Universidade, com 239 trabalhadores e 2.600 alunos;*
- *No ano 2017 estavam em execução na Escola de Ciências cerca de 57 projetos de I&D com um orçamento que ascende a 9,4M€, financiados por diversas entidades, entre as quais a FCT, Comissão Europeia, ANI, CCDR-N, entre outras.*
- *Medições efetuadas pelo Instituto Ricardo Jorge, (...) e (...) comprovam que, do ponto de vista da Qualidade do Ar Interior, o Edifício 6 e Edifício 5 encontra-se adequado à permanência de alunos, docentes, investigadores e trabalhadores não docentes no seu interior.*
- *As intervenções efetuadas permitiram que decorressem atividades de ensino e investigação em normal funcionamento. Os resultados das auditorias externas realizadas à qualidade do ar interior comprovam que os Edifícios 5 e 6 cumprem atualmente de forma rigorosa e escrupulosamente com todas exigências ambientais e legais vigentes.*
- *As intervenções não podiam, pela natureza e gravidade dos interesses de saúde pública, ter sido dilatadas no tempo, impondo-se como de necessária execução imediata.*

2 - Auditoria da Autoridade Nacional de Proteção Civil

- *A ANPC notificou a Universidade, em fevereiro de 2016, através dos ofícios OF/4121/CDOS03/2016, OF/4127/CDOS03/2016 e OF/4134/CDOS03/2016, dando nota que iria proceder a uma Inspeção Extraordinária do (...) às instalações da Universidade, com o objetivo de verificar o cumprimento do SCIE (regime jurídico de segurança contra incêndios em edifícios), nomeadamente, no que respeita ao sistema automático de deteção de incêndio e gases, evacuação de edifício, redes de incêndio armada, rede de hidrantes exteriores, grupo sobressor das redes de água para o serviço de incêndio, cortes de energia (inspeção aos quadros elétricos), desenfumagem mecânica, extintores e compartimentação corta-fogo.*
- *A não aprovação dos espaços por parte da ANPC determinaria o encerramento dos edifícios que não cumprissem os critérios legais. Não será preciso demonstrar documentalmente – porque de facto notório se trata – os avultados danos que esta medida poderia acarretar, com enorme prejuízo para o interesse público e para a missão que é prosseguida pela Universidade.*
- *A Universidade viu-se assim obrigada a, num curtíssimo espaço de tempo, ter de adequar à legislação existente todos seus edifícios, o que obrigou à elaboração e implementação das medidas de autoproteção. O resultado de todo este trabalho pode ser visualizado no site recentemente lançado em [https:\(...\)](https://...).*
- *Acresce que, desde setembro de 2016, a ANPC realiza auditorias mensais aos edifícios da Universidade para atestar a sua conformidade com o SCIE. Para além dos campi de (...) e de (...), a Universidade possui vários edifícios espalhados pelo centro da Cidade de (...) e (...) onde se encontram sedeadas a Reitoria e algumas ofertas de ensino específico.*
- *Importa referir que no ofício de fevereiro de 2016, o CDOS (...) /ANPC comunicava a intenção de realizar as inspeções já a partir da primeira quinzena de junho de 2016, existindo apenas 4 meses para preparação dos edifícios.*
- *Os cortes sucessivos no financiamento das instituições de ensino superior tiveram um impacto muito elevado não só na degradação do edificado, mas também das suas infraestruturas técnicas de apoio.*
- *Consequentemente, por absoluta e continuada indisponibilidade de meios financeiros e inerente subfinanciamento das IES, os edifícios não estavam preparados para cumprir com os exigentes requisitos do SCIE.*
- *Neste sentido, a preparação dos edifícios significava que a Universidade tinha que actuar com muita urgência em diferentes vertentes técnicas, nomeadamente, no que respeita ao sistema automático de deteção de incêndio e gases, evacuação de edifício, redes de incêndio armada, rede de hidrantes exteriores, grupo sobressor das redes de água para o serviço de incêndio, cortes de energia (inspeção aos quadros elétricos), desenfumagem mecânica, extintores e compartimentação corta-fogo.*

- *As quantidades de equipamentos referentes a cada um dos itens que necessitavam de certificação, manutenção e de substituição por estarem obsoletos eram enormes: mais de 1200 extintores, mais de 400 carretéis, mais de 65 hidrantes, mais de 2000 blocos autónomos, mais de 1500 quadros elétricos, mais de 300 portas corta fogo, mais de 67 centrais de incêndio, mais de 4200 detetores de incêndio, mais de 15 ventiladores de desenfumagem, mais de 52 elevadores, mais de 400 plantas de emergência, etc.*
- *Desde o momento em a ANPC efetuou a comunicação da intenção de proceder a inspeções extraordinárias, em fevereiro de 2016, até à data em que foram efetivamente realizadas, a 7 e 8 de setembro de 2016, decorreram apenas 6 meses, período curtíssimo para a necessária adequação do edificado e infraestruturas.*
- *Teve, pois, que se acelerar enormemente a preparação do edificado, com a adoção de procedimentos rápidos e eficazes nos resultados, de modo que se garantisse a adequação dos edifícios para o início do mês de setembro de 2016.*
- *Importa também referir, que este património inclui também edifícios históricos, adaptados na medida do possível às suas novas valências, mas que apresentam em si mesmo um deficit de condições que a simples manutenção diária já não resolve.*
- *São edifícios com um passado histórico de centenas de anos, alguns considerados monumentos nacionais, que consomem muitos recursos em processos de manutenção.*
- *Por outro lado, os edifícios construídos há décadas para fins de ensino e investigação estão em muitos casos a necessitar há anos de intervenções de fundo, algo que não tem sido possível dados os cortes sucessivos de financiamento a que o ensino superior tem estado sujeito.*
- *Foram obtidos os resultados necessários e desejados como decorre de a ANPC ter inspecionado até 2017 mais de 20 edifícios, de um total de mais de 40 edifícios da Universidade, tendo certificado que estes reúnem todas as condições de segurança legalmente exigidas. Foram também verificados e aprovados os meios de combate a incêndio existentes, a realização de exercícios de simulacro e a realização de ações de formação em segurança contra incêndios. É um trabalho que tem merecido nota muito positiva por parte da ANPC ao esforço de organização interna e financeiro que tem sido efetuado pela Universidade nesta matéria.*
- *A Universidade congratulou-se por ter a totalidade dos edifícios certificados pela ANPC e de possuir regulamentos de emergência, comissões de segurança, equipa interna de resposta a emergência e equipamentos de combate a incêndio primeira intervenção prontos a ser utilizados.*
- *Estes dois fatores, independentes entre si, não permitiram o planeamento para o espaço temporal exigido e que carecia de urgente resolução, implicando um aumento do número de ajustes diretos realizados pela Universidade, e por consequência, no aumento de vendas das empresas prestadoras dos respetivos bens e/ou serviços.*

- *A situação potencialmente grave para a saúde pública impunha a realização de obras extraordinárias urgentes que não se compadeciam com demoras.*
- *A realização das intervenções apenas foi possível mediante prorrogação de prazo até setembro de 2016, solicitada à ANPC para a realização de intervenções igualmente extraordinárias e urgentes, com vista a adaptar os edifícios às exigências da referida ANPC, bem como dotá-los dos equipamentos necessários a esse efeito.*
- *Circunstâncias todas idóneas a legitimar, também pela via da excecionalidade, as condutas dos Demandados.*

TERCEIRA PARTE
CONSEQUÊNCIAS

H

LEGALIDADE DAS CONDUTAS IMPUTADAS

- *Entende o Ministério Público que pelo conjunto dos Demandados foram violadas, no conjunto dos procedimentos objeto da acusação, as seguintes normas:*
 - a. *do Código dos Contratos Públicos os artigos (i) 1º, nº 4, (ii) 16º, (iii) 20º, nº 1, als. b) e c), (iv) 24º, nº 1, als. a), b) e c) e (v) 25º, nº 1, al. b);*
 - b. *da Lei n.º 67/2007 os artigos 1º a 6º e 8º;*
 - c. *Do Código de Procedimento Administrativo o artigo 201º;*
 - d. *Do DL 197/99 o artigo 16º, nº 2.*
- *Cumpra dizer que resultam ininteligíveis as referências, pelas seguintes razões, enunciadas supra e que se passam a sintetizar:*
 - a. *ao artigo 1º, nº 4 do CCP, aliás revogado;*
 - b. *ao artigo 16º do CCP, porquanto em nenhum dos casos foi adotado procedimento diverso de qualquer dos consagrados na lei;*
 - c. *ao artigo 20º, nº 1, als. b) e c) do CCP, por respeitados em cada procedimento os limites de valor em vigor em cada um dos exercícios;*
 - d. *aos artigos 24º e 25º do CCP, por integralmente respeitados em concreto os requisitos de que depende a escolha do procedimento;*
 - e. *à Lei 67/2007, porquanto não se suscita responsabilidade extracontratual do Estado;*
 - f. *ao artigo 201º do CPA por respeitados, em concreto, os princípios da transparência, da igualdade e da concorrência;*
 - g. *ao artigo 16º, nº 2 do DL 197/99 [aliás ripristinado por mera resolução] por inverificados quer o fracionamento de despesa, quer a intenção de subtração a qualquer regime de contratação.*
- *Identificando-se pré-juízo e preconceito da Inspeção e do Ministério Público quanto a algumas das modalidades de procedimentos de formação de contratos públicos, como se as mesmas não estivessem todas legalmente consagradas como elegíveis.*

- *Identificando-se ainda uma predileção, da Inspeção como do Ministério Público, pela forma de procedimento do contrato público, abstratamente considerado como aquele que melhor prossegue o interesse público, valoração esta que, sobre ser genericamente indemonstrável, se apresenta errada quando aplicada aos contratos celebrados pela Universidade indevidamente sindicados.*
- *Pelo que na subsunção dos factos dos concretos procedimentos à lei aplicável deve o Tribunal de Contas julgar não violadas as normas indicadas na acusação e requerimento do Ministério Público, absolvendo todos os Demandados.*

I

CULPA

- *Requer o MP a condenação dos Demandados em multa, pela prática de um conjunto [variável] de infrações sancionatórias, umas sob a forma dolosa, outras sob a forma negligente.*
- *Quanto a todas e cada uma não se verifica culpa de nenhum dos agentes em qualquer das modalidades.*
- *Nos termos da lei age com dolo quem (i) represente facto que preencha tipo de ilícito atuando com a intenção de o realizar, (ii) represente a realização do facto como consequência direta da sua conduta, e ainda (iii) se conforme com a realização do facto como consequência possível da conduta. [art. 14º do CP]*
- *Ainda nos termos da lei age com negligência quem não proceder com o cuidado de que é capaz e a que está obrigado. [art. 15º do CP]*
- *Do exposto na petição não se alcança, e da matéria da contestação deve resultar excluída, a verificação quer do elemento cognitivo, quer do elemento volitivo do dolo quanto a todos os Demandados.*
- *Identicamente, não se alcança, antes deve resultar excluído, que qualquer dos Demandantes tenha agido com indiferença, violando deveres objetivos de cuidado.*
- *E, pelo contrário, tudo nos autos aponta para que todos os Demandados tenham actuado com o propósito expresso de conduzirem as suas condutas por critérios de estrita legalidade.*
- *Em todos os procedimentos os Demandados agiram convictos da admissibilidade das formas de procedimento que adoptaram.*
- *Nos procedimentos instaurados com carácter de urgência imperiosa actuaram ainda norteados pelo propósito de bem servir a coisa pública identificada por critérios bem definidos.*
- *Fazendo prevalecer quando em causa a saúde pública, bem de tutela constitucionalmente consagrada, o superior interesse da Comunidade, dos colaboradores e alunos, o que se invoca sem conceder quanto à admissibilidade em concreto das formas dos procedimentos adoptadas.*
- *Fazendo prevalecer a boa gestão e a eficiente afectação dos dinheiros públicos quando em causa a obtenção de poupanças significativas inerentes à substituição de serviços de segurança privada por tecnologias e equipamentos alternativos.*

- Ainda, no que ao procedimento de ajuste directo 3B's-003/2015 concerne, actuando no desconhecimento, que lhes não é censurável, da falha no controlo interno que tornou possível caso de adjudicação e pagamento sem observâncias de todos os procedimentos institucionalizados.

Em síntese,

- Agiram todos e cada um dos Demandados, nas concretas situações em que intervieram, sem culpa em qualquer das suas modalidades.
- Agiram ainda no pleno convencimento da licitude das formas procedimentais adoptadas para cada uma das contratações, bem como no pleno convencimento de que as decisões de contratação que tomaram eram as que se impunham em cada momento.
- Agiram também em estado de necessidade justificante quando, como foi o caso, decidiram pelo conjunto de procedimentos orientados para fazer cessar o grave problema de saúde pública com que se confrontava na Escola de Ciências. [art. 34º do CP]
- Devendo reconhecer-se e declarar-se a licitude de todos os procedimentos “I” a “VIII”, “X” e “Contratos de Seguro”, absolvendo-se os Demandados das imputações da prática de infracção.
- E, sem conceder, devem relevar-se, por verificados todos os pressupostos exigidos por lei, as responsabilidades sancionatórias do 1º e 4º Demandados pelos factos relativos ao procedimento “IX”.
- Relevação que, sempre sem conceder, e no afastamento da afirmação do dolo, pode e deve ser relevada pelo Tribunal quanto a todos os Demandados e a todos os procedimentos.
- Absolvendo por ausência de culpa em qualquer das modalidades todos e cada um dos Demandados.

J

INCOMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS PARA O PROCESSO

- *Nos termos da lei o Tribunal de Contas fiscaliza a legalidade e regularidade das receitas e das despesas públicas, aprecia a boa gestão financeira e efetiva responsabilidades por infrações financeiras. [art. 1º, nº 1 da LOPTC]*
- *Aceitando-se embora a jurisdição do Tribunal de Contas a mesma só pode ser exercida nos exatos limites definidos na lei, tanto de organização e funcionamento do próprio Tribunal, como do regime jurídico e estatuto das Universidades.*
- *Cumprindo ter presente que as Universidades/Fundação não são regidas pela lei quadro das fundações, mas pela lei nº 62/2007, da Assembleia da República, que aprovou o Regime Jurídicos das Instituições de Ensino Superior.*
- *Quanto a todas as entidades sujeitas a jurisdição do Tribunal de Contas os poderes de controlo financeiro devem ser exercidos na medida necessária à fiscalização da legalidade,*

regularidade e correção económica e financeira da aplicação dos mesmos dinheiros e valores públicos.

- *Ainda nos termos da lei integra a competência material essencial do Tribunal de Contas “Julgar a efetivação de responsabilidades financeiras de quem gere e utiliza dinheiros públicos, independentemente da natureza da entidade a que pertença, nos termos da presente lei;” [Art. 5.º, nº 1, al. e) da LOPTC]*
- *Matricialmente o Tribunal de Contas deve ter presente que, sem que tal implique desorçamentação, às Universidades em geral, e à Universidade em concreto, está legalmente reconhecida autonomia financeira.*
- *A autonomia financeira da Universidade resulta expressamente dos seguintes diplomas:*
 - a. *Da Constituição da República, que consagra o princípio no seu artigo 76º, nº 2, com o seguinte teor: “As universidades gozam, nos termos da lei, de autonomia estatutária, científica, pedagógica, administrativa e financeira, sem prejuízo de adequada avaliação da qualidade do ensino.” [Capítulo III Direito e Deveres Culturais, do Título III, Direitos e Deveres Económicos, Sociais e Culturais]*
 - b. *Da Lei 62/2007, que consagra no seu art.º 11º, nº 1, o seguinte: “As instituições de ensino superior públicas gozam de autonomia estatutária, pedagógica, científica, cultural, administrativa, financeira, patrimonial e disciplinar face ao Estado, com a diferenciação adequada à sua natureza.”*
 - c. *Dos próprios estatutos, aprovados por Despacho Ministerial [por último o despacho normativo (..)/2017 do Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, que no seu artigo 1º, nº 1 dispõe: “A Universidade (...), doravante designada abreviadamente por Universidade, é uma fundação pública com regime de direito privado, dotada de autonomia estatutária, científica, pedagógica, cultural, administrativa, patrimonial, financeira e disciplinar.”*
- *E, sendo embora certo que, nos termos daquela Lei 62/2007, no seu art. 11º, nº 5, se define que “A autonomia das instituições de ensino superior não preclude a tutela ou a fiscalização governamental, conforme se trate de instituições públicas ou privadas, nem a acreditação e a avaliação externa, nos termos da lei.”*
- *Tal tutela e fiscalização só pode respeitar ao perímetro da afetação e utilização dos dinheiros públicos, não às receitas próprias das Universidades/Fundação.*
- *Como alegado e documentado nos autos, as receitas da Universidade com origem em dotação orçamental não representam sequer metade das receitas e cobrem apenas uma parte da despesa com recursos humanos.*
- *Despesa com recursos humanos que, pela dimensão do pessoal e pela natureza dos vínculos, se apresenta como pouco elástica, limitando e condicionando o exercício da gestão.*

- *Não se inclui na competência do Tribunal de Contas, enquanto tribunal de natureza não judicial, a efetivação de responsabilidade financeira das Universidades/Fundação, com regime de direito privado, na parte respeitante à afetação e utilização de receitas próprias sem origem no Orçamento do Estado.*
- *Nos termos da Constituição e da Lei, a competência do Tribunal de Contas para efetivar responsabilidades financeiras respeita apenas à afetação e utilização de dinheiros públicos, no caso integralmente consumidos com o pagamento parcial dos encargos com pessoal.*
- *São inconstitucionais, por violação do princípio da autonomia financeira das universidades/fundação, as normas dos artigos 1º, nº 1, e 5º, nº 1, al. e) da LOPTC, na dimensão normativa que legitima a efetivação de responsabilidades financeiras de fundações públicas, com regime de direito privado, quanto à afetação e utilização de receitas próprias e à realização de despesas não financiadas por dinheiros públicos.*
- *Devendo o Tribunal de Contas declarar-se incompetente para apreciar a acusação do Ministério Público que respeita exclusivamente à afetação e utilização de receitas próprias da Universidade (...), enquanto Universidade/Fundação.*

(...)

P

PEDIDO

Termos em que deve, sucessivamente,

- Ser conhecida e declarada a incompetência do Tribunal de Contas para proceder a julgamento de efetivação de responsabilidade financeira da Universidade (...) por exclusivamente respeitante à afetação e utilização de receitas próprias sem origem no Orçamento do Estado e que não constituem dinheiros públicos;*
- Ser declarada não provada e improcedente a acusação por inverificação de concreta ilicitude dos procedimentos;*
- Ser declarada não provada a culpa de qualquer um Demandados em qualquer modalidade quanto a todos os procedimentos;*
- Ser declarada justificada a conduta dos Demandados quanto aos procedimentos instaurados por urgência imperiosa;*
- Ser, no afastamento das imputações dolosas relevada a conduta de cada um e de todos os Demandados, por reconhecida excelência dos resultados de gestão.*
- Sempre com absolvição de todos os Demandados.*

1.3. Procedeu-se a julgamento com observância do formalismo legal.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Factos dados como assentes.

- A) A Universidade (...) é uma instituição de ensino superior pública de natureza fundacional, nos termos da Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro, instituída pelo Decreto-Lei n.º (...) /2016, de (...).
- B) Até janeiro de 2016, a Universidade era uma pessoa coletiva de direito público, sendo-lhe conferida, a partir de então, a natureza de fundação pública com regime de direito privado.

Motivação das alíneas que antecedem: DL n.º 402/73, de 11 de agosto, Despacho Normativo n.º (...) /95, de (...) 1995, Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro, DL n.º (...) /2016, de (...) e Despacho Normativo n.º (...) /2016, de (...).

- C) Os estatutos da Universidade foram homologados pelo Ministro da Ciência Tecnologia e Ensino Superior, através do Despacho Normativo n.º (...) /2016, de (...), vigorando, até então, a versão final revista dos Estatutos, homologada pelo Despacho Normativo n.º (...) /2008 publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º (...) de 2008.

Motivação: Decreto-Lei n.º (...) /2016, de (...); Despacho Normativo n.º (...) /2016, de (...) e Despacho Normativo n.º (...) /2008 publicado no Diário da República, (...) de 2008.

- C.1) A Universidade é dotada de autonomia administrativa, financeira, patrimonial, científica, pedagógica, cultural e disciplinar, e encontra-se vinculada ao regime de contratação pública, sendo uma entidade adjudicante, nos termos do art.º 2.º do Código do Contratos Públicos (CCP).

Motivação: artigo 2.º do CCP na redação dos DL n.º 149/2012, de 12 de julho e DL n.º 111-B/2017, de 31 de agosto; artigos 3.º e 6.º do DL (...) /2016, de (...); artigos 1.º e 18.º a 21.º dos Estatutos da Universidade em anexo ao Despacho Normativo (...) /2016.

C.2) A Universidade integra o sector das administrações públicas, encontrando-se incluída no subsector dos serviços e fundos autónomos, por força do disposto do art.º 2.º n.º 4 da Lei de Enquadramento Orçamental.

Motivação: art.º 2.º n.º 4 da Lei de Enquadramento Orçamental, aprovada em anexo à Lei n.º 151/2015 de 11 de setembro.

C.3) A Universidade (...) tem a sua sede no Concelho de (...), mantendo atualmente três campos Universitários, um em (...) (...) e dois em (...) (...e ...).

Motivação: art.º 1.º n.º 2 dos Estatutos da Universidade em anexo ao DL n.º (..)/2016, de (...) e artigo 12.º dos Estatutos da Universidade em anexo ao Despacho Normativo n.º (..)/2016, de (...); Relatório Final da Inspeção Geral da Educação e Ciência (IGEC) a fls. 5.

D) O Reitor é o órgão que superiormente dirige e representa a Universidade

Motivação: artigo 36º dos Estatutos da Universidade em anexo ao Despacho Normativo n.º (...) /2016, de (...).

D.1) O Reitor tem, entre outras competências, o dever de velar pela observância das leis, dos Estatutos e dos regulamentos.

Motivação: artigo 37º n.º 1 alínea U) dos Estatutos da Universidade em anexo ao Despacho Normativo n.º (...) /2016, de (...).

D.2) O Reitor é coadjuvado por Vice-Reitores e Pró-Reitores, nos quais pode delegar ou subdelegar parte das suas competências.

Motivação: artigos 37º n.º 5, 40.º e 41.º dos Estatutos da Universidade em anexo ao Despacho Normativo n.º (...) /2016, de (...).

D.3) O Reitor preside ao Conselho de Gestão

Motivação: artigo 47º n.º 2 dos Estatutos da Universidade em anexo ao Despacho Normativo n.º (...) /2016, de (...).

D.4) O Conselho de Gestão é o órgão colegial que conduz a gestão administrativa, patrimonial e financeira da Universidade e integra o Administrador.

Motivação: vd. artigos 45.º e 47.º dos Estatutos da Universidade, em anexo ao Despacho Normativo n.º (...) /2016, de (...).

D.5) Compete ao Conselho de Gestão [CG] conduzir a gestão administrativa, patrimonial e financeira da Universidade, bem como a gestão dos recursos humanos, sendo-lhe aplicável a legislação em vigor para os organismos públicos dotados de autonomia administrativa.

Motivação: artigo 46.º dos Estatutos da Universidade em anexo ao Despacho Normativo n.º (..)/2016, de (...).

D.6) Compete, genericamente, ao Administrador a gestão corrente da instituição, orientando e coordenando as atividades e os Serviços da Universidade, no âmbito administrativo, patrimonial e financeiro, sob a direção do Reitor.

Motivação: artigo 106.º dos Estatutos da Universidade em anexo ao Despacho Normativo n.º (...) /2016, de (...).

D.7) Nos anos económicos de 2015, 2016 e 2017 o Conselho de Gestão era composto pelos seguintes elementos:

(i) 2015

- **Professor Doutor (...)** – Reitor (**D1**);
- **Professor Doutor (...)** - Vice-Reitor (**D2**);
- **Professora Doutora (...)** - Vice-Reitora (**D3**);
- Professor Doutor (...) - Vice-Reitor (Substituído pelo Professor Doutor (...), em 27/11/2015);
- Professor Doutor (...) - Vice-Reitor;
- **Mestre (...)** – Administrador (**D4**)

(ii) 2016

- **Professor Doutor (...)** – Reitor (**D1**)
- **Professor Doutor (...)** - Vice-Reitor(**D2**);
- **Professora Doutora (...)** - Vice-Reitora (**D3**);
- Professor Doutor (...) - Vice-Reitor;
- **Mestre (...)** – Administrador (**D4**)

(iii) 2017

- **Professor Doutor (...)** – Reitor (**D1**)
- **Professor Doutor (...)** - Pró-Reitor (**D5**) (Substitui o Professor Doutor (...), em 25/01/2017;
- **Professora Doutora (...)** - Vice-Reitora (**D3**);
- Professor Doutor (...) - Vice-Reitor;
- Professor Doutor (...) - Vice-Reitor;
- **Mestre (...)** – Administrador (**D4**).

Motivação: vd. Relatório Final da Inspeção Geral da Educação e Ciência (IGEC) a fls.6 a 7.

D.8) O D1 exerceu as funções de Reitor e por inerência Presidente do CG da Universidade, de 2009 a 2017, sendo licenciado em Engenharia Industrial.

D.9) O D4 exerceu as funções de Administrador e por inerência membro do CG da Universidade, de Jan2015 a Jul2018, sendo Licenciado em Engenharia Informática; anteriormente exerceu as funções de Diretor de Serviços da Universidade;

D.10) O D2 exerceu as funções de Vice-Reitor, de finais de Nov2015 a finais de Jan2017, e por inerência membro do CG da Universidade, sendo Licenciado em Ensino de Português-Inglês;

D.11) A D3 exerceu as funções de Vice-Reitora da Universidade, pelo menos, de Jan 2015 a Dez2017, e por inerência foi membro do CG da Universidade, sendo Licenciada em Geologia.

D.12) o D5 exerceu as funções de Pró-Reitor da Universidade, desde 25Jan2017, e por inerência foi membro do CG da Universidade; sendo licenciado em economia.

Motivação: depoimentos dos próprios Demandados, Relatório da IGEC e os seguintes *links*: D1 – (...), - D2 – (...), D3 – (...), D4 - (...), D5- (...).

D.13) Não há notícia de que os Demandados tivessem sido objeto de qualquer condenação ou recomendação, por parte do Tribunal de Contas.

Motivação: nenhuma prova foi feita no sentido positivo.

E) Por despacho do Inspetor-Geral da IGEC, de 7 de junho de 2017, foi determinada a instauração de ação inspetiva, na sequência de uma denúncia anónima recebida na IGEC, por correio eletrónico, datada de 15Mai15, na qual são relatados um conjunto de factos relativos a procedimentos de contratação pública de bens e serviços, adjudicados pela Universidade, nas gerências de 2015, 2016 e 2017.

Motivação: Relatório Final da Inspeção Geral da Educação e Ciência (IGEC), NUP: 11.02/00755/EMAF/17, de agosto de 2018; vd. documentos constantes dos anexos I e II.

Procedimentos pré-contratuais relativos aos períodos de gerência em referência (2015, 2016 e 2017)

I. PROCEDIMENTOS DE AJUSTE DIRETO: **(i) ADM-30/2015** (Otimização do Sistema de Renovação e Recirculação de ar do edifício dos SA(...) no Campus de (...)) e **(ii) ADM-31/2015** (Limpeza, desinfeção de UTAN's e Ventilador Convectores [VC], substituição de filtros, reorientação de UTAN's e limpeza e reparação da infraestrutura de circulação de ar nos edifícios da EC, ILCH, Biotério, DTSI, SRI, GAP e Armazém Geral da Universidade).

- ADM-30/2015 – (UTAN's)_SA (...)

F) Em 8Out2015, através do ofício n.º INT- ADM/2015/882, o Administrador (**D4**) informou o Reitor (**D1**) da necessidade de «proceder à otimização do sistema de renovação e recirculação de ar do edifício dos SA (...), no campus de (...) da Universidade», da seguinte forma:

«Tomando-se necessário proceder à otimização do sistema de renovação e recirculação de ar do edifício dos SA (...), no campus (...) da Universidade (...), solicita-se a V. Exa autorização para abertura de um procedimento de Ajuste Direto para a contratação dos serviços mencionados, bem como da despesa inerente ao contrato a celebrar».

F.1) Mais propôs que fosse autorizada a abertura do procedimento na modalidade de ajuste direto, nos termos do disposto nos artigos 16.º e 36.º do Código dos Contratos Públicos e pelo valor de 45.000,00€ (cf. alínea a), do n.º 1, do artigo 47.º do CCP).

F.2) No referido ofício, o **D4** indicou como única destinatária do convite, a sociedade (...), LDA., sedeadada em (...), e como entidade responsável pela análise da proposta o signatário do ofício em referência.

Motivação das alíneas F) a F.2): vd. ofício n.º INT – ADM/2015/882 (anexo VI).

F.3) Como fundamento da escolha do procedimento de Ajuste Direto é indicado o preceituado na alínea a) do n.º 1 do art.º 20.º do Código dos Contratos Públicos (CCP).

Motivação: vd. convite, vide publicação base.gov (anexo VI)

F.4) Em reunião do Conselho de Gestão de 09Out.2015, com a presença, entre outros, dos **D1, D2 e D4**, foi aprovada «por unanimidade» a abertura do procedimento, nos termos propostos, bem como as peças respetivas, nos seguintes termos:

«O Conselho de Gestão aprovou, por unanimidade, o pedido do Gabinete do Administrador para abertura de procedimento por Ajuste Direto para proceder à otimização do sistema de renovação e recirculação de ar do edifício dos SA (...), no campus de (...), tendo em conta o estipulado nos artigos 16.º e 36.º do Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, com as atualizações em vigor, nos termos do disposto do artigo 47º do Código dos Contratos Públicos, o preço base do contrato é de 45 000 euros, IVA excluído. Para efeitos do previsto no nº1 do artigo 113º, do Código acima invocado, foi convidada a apresentar proposta a entidade Sociedade (...) LDA, para o efeito do estipulado no artigo 40º do Código dos Contratos públicos, publicado em anexo ao Decreto-Lei nº 18/2008, de 29 de janeiro, foram aprovadas as peças constituintes do procedimento, as quais constam do referido processo. Tratando-se de um Ajuste Direto com convite a uma entidade, a proposta será analisada pelo Administrador da Universidade (...) conforme o nº1 do artigo 125º do Código dos Contratos Públicos. – Gabinete do Administrador – INT-ADM/2015/882»

Motivação: vd. ata n.º 22/2015 do CG (anexo XVI), assinatura digital do **D1** aposta no escritório n.º INT-ADM/2015/882, com a menção «autorizado em Conselho de Gestão», e caderno de encargos e respetivo anexo I com «especificações técnicas» (anexo VI).

F.5) Este procedimento tem por objeto a «*aquisição de serviços para otimização do sistema de renovação e circulação do ar do edifício dos SA (...), no Campus (...) da Universidade*».

Motivação: cláusula 1.º do Caderno de Encargos (anexo VI).

F.6) No Anexo 1 – Especificações Técnicas do Caderno de Encargos estão discriminados os serviços/bens que a proposta deve abranger nas instalações de AVAC, designadamente:

GABINETES E OUTRAS SALAS - PISO 1 – SA(...)

<i>Instalação de Conduta (nos espaços) para RETORNO de ar à UTAN, executada em material do tipo CLIMAVER PLUS R ou equivalente, incluindo Registos de caudal, Portas de Visita e Acessórios diversos. (Esta conduta liga a conduta existente à saída da courete em teto falso).</i>
<i>Aplicação de grelha de retorno/extração de ar nas placas amovíveis de cada Gabinete na zona de cada Ventilador-Convetor, incluindo aplicação de pleno de retorno, adaptação dos plenos existentes de cada VC, e ligações flexíveis. (Esta solução permite que o retorno aos VC's e a extração de ar sejam feitos da própria sala e pela mesma grelha).</i>
<i>Deslocalização das tomadas de ar novo dos plenos dos difusores para os plenos dos Ventilador-Convectores, incluindo a execução/correção dos tramos de ar novo em cada espaço com utilização de conduta (rígida) complementada com conduta flexível nos comprimentos regulamentares.</i>
<i>Verificação e equilíbrio dos caudais de Insuflação de ar novo, total e por zona, incluindo a instalação de registos de caudal regulável, se necessário, por tomada de ar.</i>
<i>Fornecimento e montagem de sistema de controlo de caudal de ar na UTAN existente, incluindo instalação de variadores de velocidade (ventilador de insuflação e ventilador de retorno), sensor de CO2 na conduta de retorno, cabos elétricos e demais ligações necessárias para funcionamento do sistema.</i>
<i>Trabalhos de construção civil necessários para execução dos trabalhos, nomeadamente abertura de travessias e couretes, abertura, fecho e pintura de tetos falsos, e alçapões.</i>

GABINETES E OUTRAS SALAS - PISO 1 – SA (...) (ILCH)

<i>Instalação de conduta (nos espaços) para retorno de ar à UTAN, executada em material do tipo CLIMAVER PLUS R ou equivalente, incluindo registos de caudal, portas de visita e acessórios diversos. (Esta conduta liga a conduta existente à saída da courete em teto falso).</i>
<i>Fornecimento e aplicação se necessário, de grelhas de retorno/extração de ar nas salas (paredes), incluindo aplicação de plenos de retorno e ligações flexíveis.</i>
<i>Aplicação, se necessário, de registos de regulação de caudal de ar nas entradas de ar novo nas salas/gabinetes e aplicação de grelhas eventualmente em falta.</i>
<i>Verificação e equilíbrio dos caudais de insuflação de ar novo, total e por zona, incluindo a instalação de registos de caudal regulável, se necessário, por tomada de ar.</i>

ZONA DE ATENDIMENTO AO PÚBLICO

Fornecimento e montagem de Unidade de Tratamento de Ar Novo (UTAN), do tipo EXPANSÃO DIRETA, com recuperação de calor, a instalar no teto falso da Zona de Atendimento, dimensionada para 2.200 m³/h, incluindo quadro elétrico de comando e controlo, caixa de mistura equipada com motores EC (Classe A), registos modulantes, módulo de filtragem G4+F7, alimentação elétrica, e todos os trabalhos inerentes à sua instalação.

Fornecimento e montagem de Unidade Condensadora (expansão direta), 12,5 KW, para ligação a UTAN, incluindo kit de expansão, comando, alimentação elétrica, e rede frigorífica.

Adaptação da rede aerólica existente na Zona de Atendimento à nova UTAN, incluindo conduta de exaustão de ar até à cobertura, conduta de ar novo, e grelha exterior a instalar na fachada.

Substituição dos difusores lineares existentes (induzem elevadas perdas de carga) por grelhas de insuflação de dupla deflexão com registos de caudal, incluindo adaptação dos plenos existentes às grelhas.

Motivação: vd. caderno de encargos e respetivo anexo I com «especificações técnicas» (anexo VI).

F.7) Em 21Out2015, **D4** solicitou autorização para a adjudicação do procedimento à sociedade (...), **LDA**, «em virtude da proposta apresentada corresponder às condições definidas pela Universidade (...) nas peças do procedimento», pelo valor de 44.962,40€.

Motivação: vd. ofício INT-ADM/2015/963, «autorizado em Conselho de Gestão» (anexo VI).

F.8) Em reunião do Conselho de Gestão de 23Out2015, foi aprovada «por unanimidade» a adjudicação à sociedade (...), **LDA**, com a presença, entre outros, dos **D1**, **D2** e **D4**, nos seguintes termos.

«O Conselho de Gestão aprovou, por unanimidade, o pedido do Gabinete do Administrador de adjudicação à entidade Sociedade (...), LDA, no âmbito da abertura de procedimento de ajuste direto ADM-30/2015, exarada sobre ofício com a referência INT-ADM/2015/882, para aquisição de serviços para otimização do sistema de renovação e recirculação de ar do edifício dos SA (...), aprovado em Conselho de Gestão de nove de outubro de dois mil e quinze, representando um encargo para a Universidade no valor total de 44 962,40 euros, acrescido de IVA à taxa legal em vigor. Ao abrigo do artigo 94.º do Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, foi aprovada a minuta de contrato a celebrar no âmbito do referido procedimento – Gabinete do Administrador – INT-ADM/2015/963»

Motivação: Vd. ata n.º 23/2015 do CG (Anexo XVI); vd. assinatura digital de D1 com a menção «autorizado em CGestão» aposta no ofício n.º INT-ADM/2015/963 (anexo VI).

F.9) O contrato, pelo preço de 44.962,40€, veio a ser assinado em 30Out2015, pelo **D1**, enquanto representante da 1.ª Outorgante, a Universidade.

Motivação: vd. contrato constante do anexo VI.

F.10) A despesa foi autorizada pelos **D1 e D4**.

Motivação: vd. ata n.º 22/2015 do CG (anexo XVI), assinatura de autorização de abertura do **D1** (ofício n.º INT-ADM/2015/963) «autorizado em Conselho de Gestão», e quadro AD-OP, constante do anexo XVI.

F.11) O pagamento foi autorizado por **D4**.

Motivação: vd. ordem de pagamento n.º 8417 (relativa à fatura 781), n.º de Despesa 2015.24898, assinada pelo **D4**, em 23.12.2015 (anexo XVI); vd. «resumo de despesa» n.º 2015.24898 (anexo VI), e quadro AD-OP, constante do anexo XVI.

F.12) A despesa foi financiada pela fonte de financiamento (doravante FF) n.º 414 -FEDER-PO REGIONAL NORTE

F.13) O código CPV tem a seguinte designação: 5000000-5-Serviços de Reparação e Manutenção.

Motivação das duas alíneas que antecedem: doc. de fls. 120 dos autos.

- ADM-31/2015 –

G) Em **20Out2015**, através do ofício n.º INT-ADM/2015/966, o Administrador (**D4**), informou o Reitor que:

«Decorrente do aumento de alunos em atividades de ensino com uso laboratorial, decorrente do aumento de projetos de investigação com necessidade de uso laboratorial, decorrente da antiguidade do edifício com a conseqüente inadequação dos espaços laboratoriais à atividade intensiva de investigação, é possível que em determinadas circunstâncias não identificáveis nem previsíveis possa existir libertação de compostos orgânicos voláteis, levando a que, nas últimas semanas, tenha existido um aumento exponencial de queixas dos trabalhadores e alunos quanto à salubridade do ar no edifício da EC, ILCH, SRI, GAP, DTSl, Biotério e Armazém Geral da Universidade (...). Após levantamento da situação atual no que concerne ao funcionamento das UTAN, VC's e condutas de distribuição e de extração de ar, concluiu-se ser necessário intervir de imediato, de forma a por cobro à situação verificada, nas seguintes valências:

*Limpeza de desinfeção das UTAN;
Limpeza e desinfeção dos VC's;
Limpeza e desinfeção de todas as condutas de ar; Reorientação das UTAN;
Substituição integral de filtros das UTAN e VC's;
Limpeza e reparação da infraestrutura de circulação de ar.
Tendo em consideração que os acontecimentos anteriormente indicados, não foram nem são possíveis de prever e de modo a tentar melhorar substancialmente a salubridade do ar existente, é urgente e imperioso que a Universidade intervenha nas instalações, não sendo no entanto possível cumprir com os prazos inerentes aos demais procedimentos de contratação pública».*

G.1) Na sequência, o **D4** propôs que o procedimento fosse na modalidade de ajuste direto, ao abrigo do disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 24º do CCP, pelo valor de 150 000,00€.

G.2) Indicando como única destinatária do convite, a **Sociedade (...), LDA.**, sediada em (...), e como entidade responsável pela análise da proposta o signatário do ofício.

Motivação das alíneas G) a G.2): vd. ofício n.º INT-ADM/2015/966, anexo VI.

G.3) Como fundamento da escolha do procedimento de Ajuste Direto é indicado o preceituado na alínea c) do n.º 1 do artigo 24º do Código dos Contratos Públicos (urgência imperiosa).

Motivação: vd. convite (anexo VI).

G.4) Por despacho do **D1**, de 28Out.2015, foi autorizada a abertura do procedimento, nos termos propostos, e as peças respetivas.

Motivação: vd. Despacho «autorizo» com assinatura digital do D1 aposta no ofício n.º INT-ADM/2015/966 (anexo VI).

G.5) O objeto deste procedimento é a «aquisição de serviços de limpeza, desinfeção de UTANs e Ventiladores Convectores (VC), substituição de filtros, reorientação de UTANs e limpeza e reparação da infraestrutura de circulação de ar nos edifícios de EC, ILCH, Biotério, DTSL, SRI, GAP e Armazém Geral da Universidade, conforme especificações técnicas constantes do Anexo I ao presente Caderno de Encargos».

Motivação: Cláusula 1.º do Caderno de Encargos (anexo VI).

G.6) Segundo o anexo I do caderno de encargos, estava em causa a prestação dos seguintes serviços e bens:

**«1) EC(...) – 1ª Fase B de Construções
Revisão Geral Equipamentos Ventilador-Convectores**

1.1. Objeto

Refere-se a presente Especificação à caracterização dos trabalhos a levar a efeito no conjunto de equipamentos de climatização da Escola de Ciências referentes aos espaços afetos à 1ª Fase B de Construções do Campos de (...) da Universidade (...) em (...).

Está incluído no âmbito dos trabalhos os VC's afetos aos espaços do DTSI e GAP/SRI.

1.2. Descrição dos equipamentos

As atuais instalações encontram-se dotadas de duas tipologias de equipamentos de climatização, nomeadamente UTAN's e Ventilador-Convectores.

Os Ventilador-Convectores (VC's) possuem uma bateria (água quente nas temperaturas 45º-40ºC no ciclo de aquecimento e água fria nas temperaturas 7º-12ºC no ciclo de arrefecimento), são carroçados e de montagem em sanca de painéis pré-fabricados de fachada com comando termostato ambiente com "change-over" incorporado.

Os VC's existentes são da marca Carrier. Os termostatos ambientes são do tipo Verão/Inverno ("change-over"). O filtro é do tipo cassete com manta.

Associada a cada unidade existe conjunto de válvulas de corte (2), válvula de cunha para equilíbrio de caudal e válvula de esfera para seccionamento.

1.3. Descrição dos trabalhos

O conjunto das intervenções previstas na presente especificação reporta-se à realização de trabalhos de Instalações Mecânicas a desenvolver na área de Manutenção de Ventilador-Convectores, e realização de trabalhos de Compartimentação (fecho) entre gabinetes. O conjunto dos trabalhos a realizar comporta as ações decorrentes de reparação de componentes dos VC's com avaria, a substituição das ligações hidráulicas que estejam degradadas, e revisão geral de VC's, de acordo com o conjunto de componentes e acessórios e o fornecimento e montagem de novos filtros.

Ventilador-Convectores:

1. Remoção dos filtros de ar e recolha para vazadouro autorizado;
2. Aplicação de novo filtro, do tipo cassete;
3. Limpeza da bateria e desinfeção;
4. Purga e lavagem interior da bateria de água;
5. Inspeção, ajuste, alinhamento e lubrificação de componentes de transmissão;
6. Testar o funcionamento incluindo lubrificações/afinações;
7. Limpeza e desobstrução do esgoto de condensados;
8. Verificação de rolamentos;
9. Análise do funcionamento do equipamento;
10. Revisão elétrica do sistema;
11. Preenchimento de ficha de equipamentos, anotando as ações efetuadas, materiais utilizados e estado final do sistema, e características.

A compartimentação (fecho) entre gabinetes adjacentes será executada com material isolante térmico do tipo Climaver Plus.(...)

2) Escola de Ciências

Trabalhos de Reorientação das Exaustões/Admissões de ar das UTAN's.

2.1. Objeto

Refere-se a presente Especificação à caracterização dos trabalhos a levar a efeito nas saídas (Exaustões) e entradas (Admissões) de ar das Unidades de Tratamento de Ar Novo (UTAN's) da Escola de Ciências do Campos de (...) da Universidade (...) em (...).

2.2. Descrição dos equipamentos

Os equipamentos a serem intervencionados são equipamentos de Climatização do tipo UTAN (Unidades de Tratamento de Ar Novo) em número de 13 unidades, cada uma com duas baterias (água quente nas temperaturas 45°-40°C e água fria nas temperaturas 7°-12°C).

2.3. Descrição dos trabalhos

O conjunto das intervenções previstas na presente especificação reporta-se à realização de trabalhos de Correção/adequação no âmbito das Instalações Mecânicas a desenvolver na área de Manutenção das UTAN's.

O conjunto dos trabalhos a realizar comporta as ações decorrentes da reorientação das saídas (Exaustões) e entradas (Admissões) de ar das Unidades de Tratamento de Ar Novo (UTAN's), de forma a evitar "curtos-circuitos" dos fluxos, de ar, executadas em condutas de chapa galvanizada, circulares ou retangulares, incluindo acessórios necessários (Curvas, Reduções, bicos de pato), sistema de fixações e demais trabalhos necessários à sua correta execução.

Outras ações incluídas na presente intervenção são a Colocação/Instalação de Novos Filtros de Ar e realização de trabalhos de limpeza e desinfeção Geral das UTAN's se as condições atuais o justificarem. No âmbito da realização dos trabalhos importa o preenchimento de ficha de intervenção com as ações realizadas e registo de características dos equipamentos bem como a realização de registo fotográfico.

(...)

3) Instituto 1ª Fase A e ILCH Revisão Geral Equipamentos Ventiló-Convectores Limpeza e Desinfeção da UTAN

3.1. Objeto

Refere-se a presente Especificação à caracterização dos trabalhos a levar a efeito no conjunto de equipamentos de climatização (Ventiló-Convectores, UTAN e Rede Aerólica) referentes aos espaços afetos à 1ª Fase A e ILCH do Campos de (...) da Universidade (...) em (...).

3.2. Descrição dos equipamentos

As atuais instalações encontram-se dotadas de duas tipologias de equipamentos de climatização;

* UTAN (Unidade de Tratamento de Ar Novo) – 1 unidade com duas baterias (água quente nas temperaturas 45°-40°C e água fria nas temperaturas 7°-12°C).

* Ventiló-Convectores (VC's) uma bateria (água quente nas temperaturas 45°-40°C, no ciclo de aquecimento e água fria nas temperaturas 7°-12°C no ciclo de arrefecimento), carroçados e de montagem em sanca de painéis pré-fabricados de fachada com comando termóstato ambiente com "change-over" incorporado.

O filtro é do tipo cassete com manta.

Associada a cada unidade existe conjunto de válvulas de corte (2), válvula de cunha para equilíbrio de caudal e válvula de esfera para seccionamento.

3.3. Descrição dos trabalhos

O conjunto das intervenções previstas na presente especificação reporta-se à realização de trabalhos de Instalações Mecânicas a desenvolver nas áreas seguintes:

- Limpeza e Desinfeção da UTAN com colocação de novos filtros de ar;
 - Reorientação da saída (Exaustão) e entrada (Admissão) de ar da Unidade de Tratamento de Ar Novo (UTAN); de forma a evitar "curtos-circuitos" dos fluxos, de ar, executadas em condutas de chapa galvanizada, circulares ou retangulares, incluindo acessórios necessários (Curvas, Reduções, bicos de pato), sistema de fixações e demais trabalhos necessários à sua correta execução. No âmbito da realização dos trabalhos importaria o preenchimento de ficha de intervenção com as ações realizadas e registo de características dos equipamentos bem como a realização de registo fotográfico.
 - Limpeza e Desinfeção da Rede Aerólica associada à UTAN;
 - Limpeza e colocação a vazadouro do material instalado e existente sobre o teto falso do ILCH e tamponamento de couretes.
- (...)
- Manutenção de Ventiló-Convectores – o conjunto dos trabalhos a realizar comporta as ações decorrentes de uma revisão geral de VC' de acordo com o conjunto de componentes e acessórios e o fornecimento e montagem de novos filtros.

Ventiló-Convectores (98 Unidades):



1. Remoção dos filtros de ar e recolha para vazadouro autorizado;
2. Aplicação de novo filtro, do tipo cassete,
3. Limpeza da bateria e desinfeção;
4. Purga e lavagem interior da bateria de água;
5. Inspeção, ajuste, alinhamento e lubrificação de componentes de transmissão;
6. Testar o funcionamento incluindo lubrificações/afinações;
7. Limpeza e desobstrução do esgoto de condensados;
8. Verificação de rolamentos;
9. Análise do funcionamento do equipamento;
10. Revisão elétrica do sistema;
11. Preenchimento de ficha de equipamentos, anotando as ações efetuadas, materiais utilizados e estado final do sistema, e características.

4) Escola de Ciências e Expansão **Limpeza e Desinfeção de Conduas de Ar**

4.1 OBJETO

Refere-se a presente Especificação à caracterização dos trabalhos a levar a efeito na rede aerólica - Limpeza e Desinfeção de Conduas de Ar, do edifício Escola de Ciências da Universidade (...), de acordo com as Plantas fornecidas devidamente assinaladas.

4.2 TRABALHOS A EFETUAR

4.2.1 Limpeza das Conduas de Insuflação e Instalação de Portas de visita sempre que necessário, conforme plantas fornecidas;

Bgh-Bch-Bhi – Cobertura

Bgh-Bch-Bhi – Piso 0

Bgh-Bch-Bhi – Piso 1

Bgh-Bch-Bhi – Piso 2

4.2.2 Limpeza das Conduas de Insuflação e Instalação de Portas de visita sempre que necessário, conforme plantas fornecidas;

Bij-Bci – Cobertura

Bij-Bci – Piso 0

Bij-Bci - Piso 1

Bij-Bci – Piso 2

4.2.3 Limpeza das Conduas de Insuflação e Instalação de Portas de visita sempre que necessário, conforme plantas fornecidas;

Cij-Chi – Cobertura

Cij-Chi – Piso 0

Cij-Chi - Piso 1

Cij-Chi – Piso 2

4.2.4 Limpeza das Conduas de Insuflação e Extração e Instalação de Portas de visita sempre que necessário, conforme plantas fornecidas;

289211 – EXPANSÃO - Cobertura

289210 – EXPANSÃO - Piso 3

289209 - EXPANSÃO - Piso 2

289208 – EXPANSÃO - Piso 1

289207 – EXPANSÃO - Piso 0

(...)

5) BIOTÉRIO

Substituição de Filtros, Limpeza e Desinfeção das UTAN's
Trabalhos de Reorientação das Exaustões/Admissões de ar das UTAN's e Exaustões dos ventiladores de Extração

5.1. Objeto

Refere-se a presente Especificação à caracterização dos trabalhos a levar a efeito no conjunto de equipamentos de climatização (UTAN's e Ventiladores de Extração) referentes aos espaços afetos ao Biotério do Campos de (...) da Universidade (...) em (...).

5.2. Descrição dos equipamentos

Os equipamentos a serem intervencionados são equipamentos de Climatização do tipo UTAN (Unidades de Tratamento de Ar Novo) em número de 8 unidades, e Ventiladores de Extração (10 unidades).

5.3. Descrição dos trabalhos

O conjunto das intervenções previstas na presente especificação reporta-se à realização de trabalhos de Instalações Mecânicas a desenvolver nas áreas seguintes:

- Limpeza e Desinfecção das UTAN's com colocação de novos filtros de ar;
 - Reorientação das entradas (Admissões) de ar das Unidades de Tratamento de Ar Novo (UTAN), executadas em condutas de chapa galvanizada, circulares ou retangulares, incluindo acessórios necessários (Curvas, Reduções, bicos de pato), sistema de fixações e demais trabalhos necessários à sua correta execução.
 - Reorientação das Expulsões de ar dos Ventiladores de Extração, executadas em condutas de chapa galvanizada, circulares ou retangulares, incluindo acessórios necessários (Curvas, Reduções, bicos de pato), sistema de fixações e demais trabalhos necessários à sua correta execução.
- (...)

6) ARMAZEM GERAL

Substituição de Filtros, Limpeza e Desinfecção da UTAN

Limpeza e desinfecção de Grelhas (exaustão Armazém)

Análise e Verificação dos Ventiladores e filtros Hepa

6.1. Objeto

Refere-se a presente Especificação à caracterização dos trabalhos a levar a efeito no conjunto de equipamentos de climatização e Ventilação (UTAN's e Ventiladores de Extração) referentes aos espaços afetos ao Armazém Geral do Campus de (...) da Universidade (...) em (...).

6.2. Descrição dos equipamentos

Os equipamentos a serem intervencionados são equipamentos de Climatização do tipo UTAN (Unidade de Tratamento de Ar Novo) em número de 1 unidade, Ventiladores de Extração (3 unidades), Filtros Hepa (2 unidades) e Grelhas de Exaustão.

6.3. Descrição dos trabalhos

O conjunto das intervenções previstas na presente especificação reporta-se à realização de trabalhos de Instalações Mecânicas a desenvolver nas áreas seguintes:

- Limpeza e Desinfecção da UTAN com colocação de novos filtros de ar;
- Limpeza e Análise do funcionamento dos Ventiladores de Extração;
- Análise e verificação dos Filtros HEPA;
- Limpeza e desinfecção das Grelhas de Exaustão do Armazém. (...)»

G.7) A adjudicação à sociedade (...), **LDA** foi autorizada por despacho **D1**, de 06Out2015.

Motivação: vd. Despacho do **D1** «autorizo», com a sua assinatura digital aposta no ofício INT-ADM/2015/1029 (anexo VI).

G.8) O contrato veio a ser assinado em 19Out2015 pelo **D1**, pelo valor de 149.988,00€.

Motivação: vd. contrato com assinatura do **D1**, na qualidade de representante da Universidade (anexo VI).

G.9) A despesa foi autorizada pelo **D1**.

Motivação: vd. Despacho do **D1**, com a menção «autorizo», de 28.10.2015, no ofício n.º INT-ADM/2015/966, subscrito pelo **D4** (anexo VI); vd. Quadro AD – OP (anexo XVI).

G.10) Desta adjudicação foi dado posterior conhecimento ao CG, na reunião de 13Nov2015, em que estiveram presentes, entre outros, os **D1**, **D2** e o **D4**, com o seguinte teor:

«O Conselho de Gestão tomou conhecimento da adjudicação à empresa (...), Lda., na sequência do procedimento de ajuste direto urgente ADM-31/2015, para a limpeza, desinfecção de UTANs e Ventiladores-Convectores (VC), substituição de filtros, reorientação de UTANs e limpeza e reparação da infraestrutura de circulação de ar nos edifícios da EC, ILCH, Biotério, DTSI, SRI, GAP e Armazém Geral da Universidade (...).»

Motivação: ata n.º 24/15, «Ponto 13 – Informações» (anexo XVI).

G.11) O pagamento foi autorizado pelo **D4**.

Motivação: vd. ordem de pagamento n.º 9081 (relativa à fatura 201), assinada pelo **D4** em 04.04.2016, N.º de Despesa 2016.4323 (anexo XVI); vd. quadro AD-OP, constante do anexo XVI.

G.12) A despesa foi financiada pela FF n.º 520 – SALDOS DE RP TRANSITADOS

G.13) O código CPV tem a seguinte designação: 5000000-5-Serviços de Reparação e Manutenção.

Motivação das duas alíneas que antecedem: doc. de fls. 127 dos autos.

G.14) Em ambos os procedimentos (ADM-30 e ADM-31/2015), foi deliberada a adjudicação à Sociedade (...), **LDA.**, única sociedade convidada.

Motivação: vd. abertura, convites, proposta, adjudicação, contratos, in Procs. ADM- 30 e 31/2015, respetivamente (anexo VI).

G.15) A então Presidente da Escola de Ciências (EC) da Universidade, (...), em 13Out2015 (data anterior ao procedimento ADM 31/2015), dirigiu, entre outros, aos **D1, D2 e D4**, um mail, subordinado ao assunto «Suspensão de atividades laboratoriais», tendo comunicado o seguinte:

«Dadas as recentes ocorrências verificadas na EC, fica desde já suspensa a atividade laboratorial da Escola até apuramento das causas que possam estar na origem das mesmas.

Solicita-se aos diretores de departamento que deem conhecimento desta determinação aos diretores de centro e demais colegas, investigadores e pessoal técnico afeto aos seus departamentos .

Os «laboratórios de computadores» estão excluídos desta medida de suspensão de atividades laboratoriais.

Brevemente marcaremos uma reunião para analisar esta situação».

Motivação: mail da **Dr.^a** (...), de fls. 308 dos autos; depoimento do **D4**, que confirmou o teor do mail.

G.16) O período de 2009 a 2017 foi marcado por um agravamento no financiamento do ensino superior, que se fez sentir de forma mais significativa a partir de 2011/2012, e que se refletiu na Universidade.

Motivação: Vd. Relatório n.º 6/2020, 2.^a Secção do Tribunal de Contas – Modelo de Financiamento do Ensino Superior: contratos de Legislatura 2016-2019, a que acrescem os depoimentos dos **D1, D2 e D4**.

G.17) O referido agravamento gerou alguns constrangimentos ao nível do planeamento da sua atividade, designadamente no que se reporta à implementação de uma regular manutenção dos sistemas de circulação de ar dos edifícios da Universidade.

Motivação: apesar dos **D1 e D4** terem referido que o agravamento no financiamento, à data dos procedimentos, não permitiu implementar uma regular manutenção dos sistemas de circulação de ar nos edifícios da Universidade, não se provou qualquer facto que permitisse estabelecer um nexo causal entre o agravamento no financiamento da Universidade e a inexistência de uma regular manutenção daqueles sistemas; admite-se, porém, dentro das regras da experiência comum, que o agravamento no financiamento das IES, que se refletiu na Universidade, tenha provocado alguns constrangimentos a esse nível.

G.18) O D1 e o D4, ao escolherem o procedimento de ajuste direto para a aquisição dos serviços constantes do objeto do ADM 31/2015, e ao terem autorizado a correspondente despesa (**D1 e D4**) e o conseqüente pagamento (**D4**), fizeram-no livre e conscientemente, sem a atenção e o cuidado que lhes era exigível e de que eram capazes, atentas as funções por si exercidas (Reitor e Administrador da Universidade), podendo e devendo saber que os factos invocados na informação que precedeu o referido procedimento eram previsíveis, sendo que a deficiente qualidade do ar interior dos edifícios 5 e 6 da Universidade (...), bem como as suas eventuais causas, já tinham sido evidenciadas nos relatórios da (...), da (...) e da (...), e que, com aquela atuação, cometiam uma infração financeira.

Motivação: (i) o **D1** era Reitor da Universidade e Presidente do CG, o **D4** era Administrador da Universidade e membro do CG, sendo que ao CG compete conduzir a gestão administrativa, patrimonial e financeira da Universidade (art.º 46.º dos Estatuto da Universidade em anexo ao Despacho Normativo n.º (...)/2016 de (...)); (ii) o padrão de diligência exigível do gestor público tem de ser o do foro profissional, tendo em consideração os deveres do cargo a que o mesmo está adstrito, os quais têm de ser observados, pelo menos, com a diligência de um gestor medianamente informado, criterioso, prudente, avisado e cuidadoso⁴; (iii) ora, mesmo a admitir que tenha havido um aumento de alunos, não está provado que esse aumento de alunos não fosse previsível, designadamente fazendo a análise do histórico dos alunos inscritos nos últimos 3 anos, para daí afirmar uma tendência de aumento ou diminuição do número de alunos que iriam inscrever-se nos anos letivos de 2014/2015 e 2015/2016; (iv) por outro lado, a Universidade tinha necessariamente de saber que os seus edifícios, em particular o da Escola de Ciências, já tinham alguma antiguidade e que alguns dos espaços laboratoriais da EC não eram ou não seriam adequados àquela atividade, muito menos intensiva; (v) acresce que os Relatórios sobre a qualidade do ar interior (QAI), juntos aos autos, evidenciam a deficiente QAI relacionada com a «*libertação de compostos orgânicos voláteis*» e suas eventuais causas, bem como as queixas dos utentes dos espaços, em particular nos laboratórios da EC (vd. **alíneas CC) a CC.3), e CC.5) e CC.6)**

⁴ Cf. HELENA FERREIRA LOPES, «*La diligencia exigible en la gestion de los fondos públicos*», Encontro dos Tribunais de Contas de Espanha e de Portugal; Turrillo, 2018:

https://www.tcontas.pt/pt-pt/TribunalContas/Equipa/Documents/hflopes/apresentacao_espanha_17_abril.pdf;
https://www.tcontas.pt/pt-pt/TribunalContas/Equipa/Documents/hflopes/apresentacao_espanha_trujillo_hfl.pdf

dos f. p.); (vi) ora, não é justificável que um gestor público de uma universidade, como a (...), não soubesse as normas fundamentais em matéria de contratação pública, designadamente no que à admissibilidade de ajuste direto se reporta, e de que o procedimento a adotar, atento o valor, deveria ser o concurso público ou concurso limitado por prévia qualificação, atento o disposto no art.º 20.º n.º 1, alínea b) do CCP; **(vii)** ou seja, **o D1 e o D4** não observaram a diligência exigível a um gestor público médio, naquelas circunstâncias concretas; **(viii)**, sendo que o **D1** era Reitor da Universidade, desde 2009, e o **D4**, embora só tivesse assumido funções de Administrador em Jan2015, já tinha exercido funções de Diretor de Serviços na Universidade, em momento anterior.

- II. PROCEDIMENTOS DE AJUSTE DIRETO: **(i) ADM- 18/2016** (aquisição de serviços na área da responsabilidade técnica de instalação e manutenção dos edifícios e sistemas técnicos (TIM III) das instalações da Universidade (...)) e **(ii) ADM- 51/2016** (aquisição de serviços na área da responsabilidade técnica de instalação e manutenção dos edifícios e sistemas técnicos (TIM III) das instalações da universidade (...)) (ANEXO VIII)

- ADM- 18/2016 – TIM III -

H) Em 22FEV2016, através do ofício n.º INT- ADM/2016/171, o Administrador, **D4**, expôs ao **D1** a necessidade de *«assegurar a aquisição de serviços na área da responsabilidade técnica de instalação e manutenção dos edifícios e sistemas técnicos (TIM III) das instalações da Universidade (...))»*.

H.1) Propôs, para o efeito, a abertura de um procedimento de Ajuste Direto, ao abrigo do disposto na alínea a) do n.º 1, do artigo 20.º do CCP, no valor de € 29.000,00.

H.2) Mais indicou como única destinatária do convite a sociedade (...) - (...) e o signatário do ofício como entidade designada para o processo de avaliação e seleção.

Motivação das alíneas H) a HH.2): vd. INT-ADM/2016/171 (anexo VIII).

H.3) Em reunião do Conselho de Gestão de 24Fev2016, com a presença, entre outros, dos **D1, D3 e D4**, foi aprovada «por unanimidade» a abertura do procedimento, nos termos propostos, bem como as respetivas peças, nos seguintes termos:

«O Conselho de Gestão aprovou, por unanimidade, o pedido do Gabinete do Administrador para abertura de procedimento por Ajuste Direto de forma a assegurar a aquisição de serviços na área da responsabilidade técnica de instalação e manutenção dos edifícios e sistemas técnicos (TIM III) das instalações da Universidade, tendo em conta o estipulado na alínea a) do n.º 1 do artigo 20.º do Código dos Contratos Públicos (CCP), aprovado pelo Decreto-lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro com as atualizações em vigor, atendendo a que o custo estimado dos serviços a prestar ascende a 29 000,00 euros, acrescido de IVA à taxa legal em vigor. Para efeitos do previsto no n.º1 do artigo 113º, do Código acima invocado, foi convidada a apresentar proposta a entidade Sociedade (...), para o efeito do estipulado no artigo 40º do Código dos Contratos públicos, publicado em anexo ao Decreto-Lei nº 18/2008, de 29 de janeiro, foram aprovadas as peças constituintes do procedimento, as quais constam do referido processo. Tratando-se de um Ajuste Direto com convite a uma entidade, a proposta será analisada pelo Administrador da Universidade, (...) [D4] conforme o n.º1 do artigo 125º do Código dos Contratos Públicos. – Gabinete do Administrador – INT-ADM/2016/171».

Motivação: vd. ata n.º 3/2016 do CG (anexo XVI); vd. ofício INT-ADM/2016/171, com assinatura digital do D1 e o despacho de «autorizado em Conselho de Gestão» (anexo VIII).

H.4) O objeto deste procedimento era a «aquisição de serviços da responsabilidade técnica de instalação e manutenção de sistemas técnicos (TIM III) das instalações da Universidade (...), em conformidade com o estabelecido no (...) caderno de encargos cujas especificações técnicas constam do Anexo I ao presente caderno de encargos».

Motivação: vd. cláusula 1.ª do Caderno de Encargos.

H.5) Segundo o anexo I do Caderno de Encargos («Anexo I Clausulas Técnicas») estava em causa a seguinte prestação de serviços:

«1. Âmbito

O âmbito deste contrato inclui a prestação de serviços na área da responsabilidade técnica de instalação e manutenção de sistemas técnicos (TIM III) das instalações da Universidade (...).

2. Local de Prestação dos Serviços:

- (...):

Campus de (...) – Edifício 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 13, 14, 15, 16, 17, 18 e 19, conforme Figura 1 das especificações técnicas;

(....) Centro – 5 Edifícios

- Largo (...)
- Edifício dos (...)
- Museu (...)
- (...)
- Arquivo Distrital de (...) – (...)

- (...):
- Campus de (...) - Edifício 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12 e 13, conforme Figura 2 das especificações técnicas;
- Campus de (...) – 1 Edifício;

- (...):
- (...) – 1 Edifício.
(...)

4. Responsabilidades Contratuais

4.1. Compete ao TIM coordenar ou executar as atividades de planeamento, verificação, gestão da utilização de energia, instalação e manutenção relativas a edifícios e sistemas técnicos, nos termos do disposto no **Decreto-lei n.º 118/2013, de 20 de agosto**.

4.2. O técnico ainda é responsável pela boa execução do Plano de Manutenção Preventiva -“PMP”, pela compilação e pela gestão de toda a documentação técnica e a atualização de todas as alterações introduzidas nos sistemas técnicos dos edifícios, demonstrando em forma de peças escritas e peças desenhadas, incluindo a criação de um livro de registo de ocorrências ou atualização de programa de gestão da manutenção.

4.3. O TIM da Universidade deve acompanhar e supervisionar os trabalhos e assegurar que o plano de manutenção do edifício, novo ou usado, é atualizado com toda a informação relativa à intervenção realizada e às características dos sistemas técnicos mantidos ou instalados, respeitando as boas práticas na manutenção, as instruções dos fabricantes e a regulamentação em vigor.

4.4. O Técnico deverá prestar todo o apoio às instalações da Universidade, nomeadamente na tomada de medidas de redução de consumos energéticos, implementando medidas periodicamente, nomeadamente na preparação de medidas de sensibilização para as práticas sustentáveis, gerar, facilitar e intensificar os fluxos de poupança, incentivando a um desempenho individual e organizacional sustentáveis e ajudar na criação de mecanismos automáticos de poupança, práticos, relevantes, mensuráveis e que eliminem desperdícios.

4.5. O TIM III, durante a instalação, condução e manutenção, **será o responsável pelo bom funcionamento dos sistemas energéticos de climatização e pela qualidade do ar no interior do edifício, tendo em particular os requisitos de instalação, a qualidade, organização e gestão de manutenção, incluindo o respetivo planeamento, os registos de ocorrências, os detalhes das tarefas e das operações e outras ações e documentação necessárias para esse efeito.**

4.6. O TIM III procederá à atualização das telas relativas à área mecânica e AVAC sempre que se realizem alterações, ou sempre que solicitado pela Universidade. As

peças desenhadas deverão ser disponibilizadas pela Universidade, em formato digital, particularmente as peças desenhadas das especialidades de Arquitetura e AVAC em formato AutoCad. A Universidade poderá solicitar ao TIM III a conversão de plantas em outros formatos, nomeadamente em papel, para formato eletrónico – Autocad. Perante esta solicitação, o TIM III indicará à Universidade o custo associado à conversão, não estando este custo adicional incluído no presente contrato.

4.7. *Sempre que necessário, o TIM III irá acompanhar as entidades fiscalizadoras na vistoria a qualquer das Instalações.*

4.8. *O TIM III poderá fazer visitas extraordinárias, inspeções ou ensaios aos equipamentos de qualquer instalação, visando o seu regular funcionamento.*

4.9. *O TIM III é responsável pela correta caracterização de resíduos, devendo garantir a sua recolha, remoção e tratamento de todos os resíduos decorrentes da manutenção, nos termos legalmente aplicáveis, através de mecanismos e parceiros técnicos já existentes na Universidade.*

4.10. *O técnico deverá ainda incluir no plano de manutenção preventiva dos equipamentos, a execução de análises periódicas, aos sistemas de funcionamento em circuito fechado, torres de arrefecimento, depósitos de águas quentes sanitárias, entre outros, de forma a assegurar a saúde dos ocupantes dos edifícios.*

4.11. *O contrato deverá envolver uma bolsa de horas, com o máximo de 60 horas, em que o TIM III deverá responder às solicitações da Universidade em horário extraordinário, mediante a ocorrência de anomalias com os seguintes graus de urgência:*

(...)

4.12. *Em caso de avaria, o TIM III deve apresentar cumprindo com o tempo máximo de resolução, descrição detalhada dos materiais necessários, o prazo de entrega e a proposta de preço para os mesmos bem como a estimativa de horas de reparação necessárias.*

4.13. *Mensalmente o TIM III deverá elaborar um relatório, a ser entregue no Gabinete do Administrador, até ao dia 7 do mês seguinte, contendo informação geral sobre o estado das instalações, medidas corretivas, intervenções urgentes e todo o trabalho realizado no mês anterior com a contabilização de horas por tarefa realizada.*

4.14. *O adjudicatário, poderá fazer acompanhar o TIM III com Engenheiro Mecânico com experiência em instalações AVAC.*

4.15. *Exige-se que na realização do plano de trabalhos, o TIM III esteja presencialmente nas instalações da **Universidade no mínimo 16 horas semanais** (2 dias úteis, 8 horas por dia), podendo o mesmo ser ajustado em função do plano de trabalhos a executar.*

4.16. *O TIM III estará simultaneamente disponível para a Universidade sempre que necessário, em back-office, sem apresentação de qualquer custo adicional.*

4.17. *Caso se verifiquem deslocações adicionais a pedido da Universidade e caso o período disponibilizado pelo TIM III ultrapasse o período de 16 horas semanais bem como as horas disponíveis em banco de horas, deverá ser registado no relatório mensal esta contabilização de deslocações e horas adicionais. Deverá ser indicado, o valor unitário a considerar por cada hora adicional de permanência na Universidade.*

(...) »

Motivação: vd. cláusula 1.^a do Caderno de Encargos.

H.6) Em 17Mar2016, o Conselho de Gestão, com a presença de **D1**, **D3** e **D4**, aprovou «por unanimidade» a adjudicação a sociedade (...) Lda. (...), pelo valor de 28.800,00€, nos seguintes termos:

«O Conselho de Gestão aprovou, por unanimidade, o pedido do Gabinete do Administrador, de adjudicação à entidade Sociedade (...) Lda. (...), no âmbito da abertura de procedimento de ajuste direto ADM-18/2016, exarada sobre ofício com a referência INT-ADM/2016/171, para proceder à aquisição de serviços na área da responsabilidade técnica de instalação e manutenção dos edifícios e sistemas técnicos (TIM III) das instalações da Universidade (...), aprovado em Conselho de Gestão de quatro de fevereiro de dois mil e dezasseis, representando um encargo para a Universidade no valor total de 28 800 euros, acrescido de IVA. Ao abrigo do artigo 94.º do Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, foi aprovada a minuta de contrato a celebrar no âmbito do referido procedimento – Gabinete do Administrador – INT-ADM/2016/222»

Motivação: vd. ata n.º 5/16 do CG (anexo XVI); vd. despacho de **D1** no ofício n.º INT-ADM/2016/222, com a menção «autorizado em C. Gestão» (anexo VIII).

H.7) O contrato foi outorgado pelo **D1** em 1.Abr2016, em representação da Universidade (1.º outorgante).

H.8) O prazo de execução era de 5 meses e 27 dias, a iniciar-se em 01.04.2016.

Motivação das alíneas H.7) e H.8) dos f. p.: vd. contrato (anexo VIII).

H. 9) A despesa foi autorizada pelos membros do CG, pelos **D1**, **D3** e **D4**, em 24.02.2016.

Motivação: vd. ata n.º 3/2016 do CG (anexo XVI); vd. ofício INT-ADM/2016/171, com despacho do **D1** com a menção «autorizado em Conselho de Gestão» (anexo VIII), e Quadro AD – OP (anexo XVI).

H.10) Os pagamentos foram autorizados por **D4**.

Motivação: vd. Resumos de Despesa n.ºs 2016.5628, 2016.8234, 2016.14703, 2016.15540, 2016.18169, 2016.19010 (anexo VIII); vd. ordens de pagamento n.º 9203 de 15.04.2016, n.º 9465.º, de 18.05.2016, n.º 10035, de 14.07.2016, n.º 10180, de 28.07.2016, n.º 10422, de 09.09.2016, n.º 10638, de 13.10.2016, todas as OP assinadas digitalmente pelo D4, e Quadro AD – OP (anexo XVI).

H.11) A despesa foi financiada pela FF n.º 510 – RP – RECEITA PRÓPRIA DO ANO.

H.12) O código CPV tem a seguinte designação: 71630000-3-Serviços Técnicos de Inspeção e Ensaio.

Motivação das duas alíneas que antecedem: doc. de fls. 126 dos autos

- ADM- 51/2016 – TIM

I) Em 25Jul.2016, através do ofício n.º INT-ADM/2016/424, o D4 expôs ao D1 a necessidade de «*assegurar a **continuidade** da aquisição de serviços na área da responsabilidade técnica de instalação e manutenção dos edifícios e sistemas técnicos (TIM III) das instalações da Universidade (...)*».

I.1) Propôs, para o efeito, a abertura de um procedimento de Ajuste Direto, «*ao abrigo do disposto na alínea a) do n.º 1, do artigo 20.º do CCP*», no valor de € 60.000,00.

I.2) Mais indicou como única destinatária do convite à sociedade (...) **Lda. (...)** e o signatário do ofício como entidade designada para o processo de avaliação e seleção.

Motivação das alíneas I) a I.2): vd. ofício n.º INT-ADM/2016/424 (anexo VIII).

I.3) Em reunião do Conselho de Gestão de **29Jul2016**, com a presença dos **D1, D2 e D4**, foi aprovada «por unanimidade» a abertura do procedimento, nos termos propostos, e as peças respetivas nos seguintes termos:

«O Conselho de Gestão aprovou, por unanimidade, o pedido do Gabinete do Administrador para abertura de procedimento por Ajuste Direto visando a aquisição de serviços na área da responsabilidade técnica de instalação e manutenção dos edifícios e sistemas técnicos (TIM III) das instalações da Universidade, tendo em conta o estipulado na alínea a) do n.º 1 do artigo 20.º do Código dos Contratos Públicos (CCP), aprovado pelo Decreto-lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, atendendo a que o encargo total estimado do contrato é de 60 000 euros, acrescido de IVA. Para efeitos do previsto no n.º 1 do artigo 113.º, do Código acima invocado, foi convidada a apresentar proposta a entidade Sociedade (...), para o efeito do estipulado no artigo 40º do Código dos Contratos públicos, publicado em anexo ao Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, foram aprovadas as peças constituintes do procedimento, as quais constam do referido processo. Foi ainda aprovada a constituição do júri, e delegadas sobre o presidente competências previstas no artigo 109º do Código dos Contratos Públicos. – Gabinete do Administrador – INT-ADM/2016/424».

Motivação: vd. ata n.º 14/2016 do CG (anexo XVI); vd. INT-ADM/2016/424, com assinatura do **D1** e o seu despacho «autorizado em Conselho de Gestão», anexo VIII.

I.4) O objeto deste procedimento era a «aquisição de serviços da responsabilidade técnica de instalação e manutenção de sistemas técnicos (TIM III) das instalações da Universidade (...), em conformidade com o estabelecido no (...) caderno de encargos».

Motivação: cláusula 1.ª do Caderno de Encargos.

I.5) Segundo o anexo I do caderno de encargos («Anexo I Clausulas Técnicas»), estava em causa a seguinte prestação de serviços:

«1. Âmbito

O âmbito deste contrato inclui a prestação de serviços na área da responsabilidade técnica de instalação e manutenção de sistemas técnicos (TIM III) das instalações da Universidade (...).

2. Local de Prestação dos Serviços:

- (...):

- **Campus de (...)** – Edifício 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19 e portaria sul e vivenda (...) conforme Figura 1 das especificações técnicas;

(...) Centro – 7 Edifícios

- Largo (...)

- Edifício dos (...)

- Museu (...)

- (...)

- Arquivo Distrital (...)

- Edifício da (...)

--Associação Académica – (...)

- (...):

- Campus de (...) - Edifício 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13 e portaria poente, conforme Figura 2 das especificações técnicas;

- Campus (...) – 1 Edifício;

- (...):

- (...)

(...)

4. Responsabilidades Contratuais

4.1. Compete ao TIM coordenar ou executar as atividades de planeamento, verificação, gestão da utilização de energia, instalação e manutenção relativas a edifícios e sistemas técnicos, nos termos do disposto no Decreto-lei n.º 118/2013, de 20 de Agosto.

4.2. O técnico ainda é responsável pela boa execução do Plano de Manutenção Preventiva -“PMP”, pela compilação e pela gestão de toda a documentação técnica e a atualização de todas as alterações introduzidas nos sistemas técnicos dos edifícios, demonstrando em forma de peças escritas e peças desenhadas, incluindo a criação de um livro de registo de ocorrências e atualização de programa de gestão da manutenção.

4.3. O TIM da Universidade deve acompanhar e supervisionar os trabalhos e assegurar que o plano de manutenção do edifício, novo ou usado, é atualizado com toda a informação relativa à intervenção realizada e às características dos sistemas técnicos mantidos ou instalados, respeitando as boas práticas na manutenção, as instruções dos fabricantes e a regulamentação em vigor.

4.4. O Técnico deverá prestar todo o apoio às instalações da Universidade, nomeadamente na tomada de medidas de redução de consumos energéticos, implementando medidas periodicamente, nomeadamente na preparação de medidas de sensibilização para as práticas sustentáveis, gerar, facilitar e intensificar os fluxos de poupança, incentivando a um desempenho individual e organizacional sustentáveis e ajudar na criação de mecanismos automáticos de poupança, práticos, relevantes, mensuráveis e que eliminem desperdícios.

4.5. O TIM III, durante a instalação, condução e manutenção, será o responsável pelo bom funcionamento dos sistemas energéticos de climatização e pela qualidade do ar no interior do edifício, tendo em particular os requisitos de instalação, a qualidade, organização e gestão de manutenção, incluindo o respetivo planeamento, os registos de ocorrências, os detalhes das tarefas e das operações e outras ações e documentação necessárias para esse efeito.

4.6. O TIM III procederá à atualização das telas relativas à área mecânica e AVAC sempre que se realizem alterações, ou sempre que solicitado pela Universidade. As peças desenhadas deverão ser disponibilizadas pela Universidade, em formato digital, particularmente as peças desenhadas das especialidades de Arquitetura e AVAC em formato AutoCad. A Universidade poderá solicitar ao TIM III a conversão de plantas em outros formatos, nomeadamente em papel, para formato eletrónico – Autocad. Perante esta solicitação, o TIM III indicará à Universidade o custo associado à conversão, não estando este custo adicional incluído no presente contrato.

4.7. Sempre que necessário, o TIM III irá acompanhar as entidades fiscalizadoras na vistoria a qualquer das Instalações.

4.8. O TIM III poderá fazer visitas extraordinárias, inspeções ou ensaios aos equipamentos de qualquer instalação, visando o seu regular funcionamento.

4.9. O TIM III é responsável pela correta caracterização de resíduos, devendo garantir a sua recolha, remoção e tratamento de todos os resíduos decorrentes da manutenção, nos termos legalmente aplicáveis, através de mecanismos e parceiros técnicos já existentes na Universidade.

4.10. O técnico deverá ainda incluir no plano de manutenção preventiva dos equipamentos, a execução de análises periódicas, aos sistemas de funcionamento em circuito fechado, nomeadamente torres de arrefecimento, depósitos de águas quentes sanitárias, entre outros, de forma a assegurar a saúde dos ocupantes dos edifícios.

4.11. O contrato deverá envolver uma bolsa de horas, com o máximo de 60 horas, em que o TIM III deverá responder às solicitações da Universidade em horário extraordinário, mediante a ocorrência de anomalias com os seguintes graus de urgência: (...)

4.12. Em caso de avaria, o TIM III deve apresentar cumprindo com o tempo máximo de resolução, descrição detalhada dos materiais necessários, o prazo de entrega e a proposta de preço para os mesmos bem como a estimativa de horas de reparação necessárias.

4.13. Mensalmente o TIM III deverá elaborar um relatório, a ser entregue no Gabinete do Administrador, até ao dia 7 do mês seguinte, contendo informação geral sobre o estado das instalações, medidas corretivas, intervenções urgentes e todo o trabalho realizado no mês anterior com a contabilização de horas por tarefa realizada.

4.14. A equipa técnica do adjudicatário, deverá ser composta pelo TIM III e por um Engenheiro Mecânico com experiência em instalações AVAC.

4.15. Exige-se que na realização do plano de trabalhos, o Eng. Mecânico esteja presencialmente nas instalações da Universidade no mínimo 40 horas semanais (5 dias úteis, de 2ª a 6ª feira, 8 horas por dia), podendo o mesmo ser ajustado em função do plano de trabalhos a executar.

4.16. Exige-se que na realização do plano de trabalhos, o TIM III esteja presencialmente nas instalações da Universidade no mínimo 16 horas semanais (2 dias úteis, entre 2ª e 6ª feira, 8 horas por dia), podendo o mesmo ser ajustado em função do plano de trabalhos a executar.

4.17. O TIM III estará simultaneamente disponível para a Universidade sempre que necessário, em back-office, sem apresentação de qualquer custo adicional.

4.18. Caso se verifiquem deslocações adicionais a pedido da Universidade e caso o período disponibilizado pelo TIM III ultrapasse o período de 16 horas semanais bem como as horas disponíveis em banco de horas, deverá ser registado no relatório mensal esta contabilização de deslocações e horas adicionais. Deverá ser indicado, o valor unitário a considerar por cada hora adicional de permanência na Universidade..

(...)

I.6) O prazo de execução foi 12 meses a contar da celebração do contrato, 26.10.2016.

I.7) Em 14Mar2016, através do ofício n.º INT-ADM/2016/222, o **D4** solicitou autorização ao **D1** para a adjudicação à Sociedade (...) **Lda**.

Motivação: vd. ofício n.º INT-ADM/2016/222 (anexo VIII).

I.8) Em 30Set.2016, o Conselho de Gestão, com a presença dos **D1** e **D4**, aprovou «por unanimidade» a adjudicação no valor de 54.000,00€, nos seguintes termos:

*«O Conselho de Gestão aprovou, por unanimidade, o pedido do Gabinete do Administrador, de adjudicação à entidade Sociedade (...), LDA., no âmbito da abertura de procedimento de ajuste direto ADM-51/2016, exarada sobre ofício com a referência INT-ADM/2016/424, para proceder à aquisição de serviços na área da responsabilidade técnica de instalação e manutenção dos edifícios e sistemas técnicos (TIM III) das instalações da Universidade, aprovado em Conselho de Gestão de vinte e nove de julho de dois mil e dezasseis, representando um encargo para a Universidade no valor total de 54 000 euros, acrescido de IVA. Ao abrigo do artigo 94.º do Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, foi aprovada a minuta de contrato a celebrar no âmbito do referido procedimento – Gabinete do Administrador – INT-ADM/2016/495;
O Conselho de Gestão aprovou, por unanimidade, a minuta de contrato para a aquisição de serviços na área da responsabilidade técnica de instalação e manutenção dos edifícios e sistemas técnicos (TIM III) das instalações da Universidade, adjudicado à entidade Sociedade (...), LDA., pela quantia de 54 000 euros (cinquenta e quatro mil euros), acrescida de IVA à taxa legal em vigor».*

Motivação: vd. ata 16/2016 do CG (anexo XVI), ofício n.º INT-ADM/2016/495, com assinatura digital do **D1** e o seu despacho «autorizado em Conselho de Gestão», anexo VIII; nesta reunião não esteve presente o **D2**.

I.9) O contrato veio a ser assinado em **26Out2016**, pelo **D1** em representação da Universidade (1.º outorgante).

Motivação: vd. contrato (anexo VIII).

I.10) As despesas foram autorizadas pelos membros do CG, os **D1**, **D2** e **D4**.

Motivação: vd. ata n.º 14/2016 do CG (anexo XVI); vd. INT-ADM/2016/424, com assinatura do D1 e o seu despacho «autorizado em Conselho de Gestão», anexo VIII, vd. Quadro AD – OP (anexo XVI) .

I.11) Os pagamentos foram autorizados pelo **D4**

Motivação: vd. ordens de pagamento n.ºs 11239, de 22.12.2016, 1422, de 20.12.2016, 11797, de 10.02.2017, 12005, de 03.03.2017, 12077, de 15.03.2017, 12427, de 04.2017, 12724, de 01.06.2017, 12811, de 13.06.2017, assinadas digitalmente pelo D4, bem como os números de despesa a que se referem, n.ºs 2016.24249, 2016.27325, 2017.1144, 2017.3187, 2017.5269, 2017.8270, 2017.10437, 2017.13577 (anexo XVI); vd. Quadro AD – OP (anexo XVI).

I.12) A despesa foi financiada pela FF n.º 414 – FEDER PO REGIONAL NORTE

I.13) **D1** e **D4** decidiram, em ambos os procedimentos, a adjudicação à sociedade (...) **LDA**. (...).

I.14) O código CPV tem a seguinte designação: 71356000-8-Serviços Técnicos.

Motivação: doc. de fls. 131 e 113 dos autos

I.15) Em **21Abr2015**, foi aberto um procedimento concursal comum para um contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado com vista ao preenchimento de um posto de trabalho de técnico superior nos STEC`.

Motivação: ofício ST/PGP-0175/2015, de 21/04/2015, a fls. 136 e 137 dos autos.

I.16) Em 29Out2015, (...), que desempenhava as funções de técnico superior nos serviços técnicos da Universidade, no âmbito do contrato de trabalho em funções públicas, celebrado

em 14Abr2014, com termo a 13Abr2016, veio **denunciar o referido contrato com efeitos a 18Nov2015.**

Motivação: doc. de fls. 138 dos autos.

I.17) Com referência ao concurso aberto em 21Abr2015, em 19nov2015, é publicado o aviso do procedimento concursal comum para um contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado com vista ao preenchimento de um posto de trabalho de técnico superior nos STEC.

Motivação: vide cópia do DR.2.^a série, de 26 Nov2016, AVISO n.º (...)/2015, a fls. 179 dos autos

I.18) Em 12Out2016, na sequência do concurso referido **nas alíneas I.15) e I.17) dos f. p**, a candidata graduada em 1.º Lugar na Lista Unitária de Ordenação Final, **disse não aceitar** a proposta de contrato, nos termos propostos pela Universidade.

Motivação: doc. de fls. 141 dos autos.

I.19) Em 28Dez2016, o **D1** solicita à CM de (...) autorização para que o técnico superior (...), que ali desempenhava funções, viesse em mobilidade para a Universidade, o que foi autorizado, com efeitos a 1Fev2017, pelo período de um ano.

Motivação: docs.de fls. 163 e 163 vº.

I.20) Por ofícios de 04Fev2016, dirigidos ao D1, o Comandante Operacional (COD), do Comando Distrital de Operações de Socorro de (...) (CDOS de (...)) da Autoridade Nacional de Proteção Civil (ANPC), veio dar conhecimento da realização futura de uma «Inspeção Extraordinária às condições de segurança contra incêndios, dos edifícios que compõem respetivamente: (i) o Polo Universitário» relativo ao Campus de (...), nos dias 13, 14 e 15 de Junho de 2016; e o Polo Universitário» relativo ao Campus de (...), nos dias 16 e 17 de junho de 2016.

Motivação: vd. OF/4121/CDOS03/2016 e OF/4127/CDOS03/2016

I.21) O 1.º procedimento – **ADM 18/2016** – foi aberto, prudencialmente, com vista à aferição da capacidade do fornecedor, cujo contrato, com um prazo de execução de 5 meses e 27 dias, tinha por objeto 34 edifícios, obrigando à presença de um técnico (TIM III), 16 horas semanais.

Motivação: alínea P.5) dos f. p. (caderno de encargos do 1.º procedimento); alínea S.5) dos f. p. (caderno de encargos do 2.º procedimento); depoimentos dos D1 e D4, que afirmaram tal factualidade, sendo certo que tais depoimentos são coerentes com o prazo pelo qual foi outorgado o 1.º contrato e, ainda, com o facto de o 2.º contrato, com origem no ADM 51/2016, ter sido outorgado com a mesma empresa, quando terminou o 1.º contrato, pelo prazo de 12 meses (mas este, agora, com um número alargado de edifícios (36), a que acrescia a circunstância de este 2.º contrato obrigar à presença de 2 técnicos, um TIM III com 16 horas semanais, e um engenheiro mecânico com 40 horas semanais); ou seja, existe a convicção fundada, além do mais, na materialidade dos dois procedimentos, de que o 1.º ajuste direto foi aberto, também, com vista a avaliar o desempenho da empresa adjudicatária, para que, num momento ulterior, se viesse a adjudicar à mesma empresa aquele mesmo tipo de serviços.

I.22) O D1 e o D4, não atentando no valor global em causa e no disposto no artigo 22.º, n.º 1, alínea b), do CCP, ao terem procedido à abertura de dois procedimentos no mesmo ano civil com um objeto contratual idêntico, sabendo, *ab initio*, que o segundo procedimento seria necessário, e ao terem autorizado a correspondente despesa (**D1 e D4**) e o consequente pagamento (**D4**), fizeram-no livre e conscientemente, sem a atenção e o cuidado que lhes era exigível e de que eram capazes, atentas as funções por si exercidas (Reitor e Administrador da Universidade), podendo e devendo ter previsto que, com aquela atuação, cometiam uma infração financeira.

Motivação: (i) o **D1** era Reitor da Universidade e Presidente do CG, o **D4** era Administrador da Universidade e membro do CG, sendo que ao CG compete conduzir a gestão administrativa, patrimonial e financeira da Universidade (art.º 46.º dos Estatuto da Universidade em anexo ao Despacho Normativo n.º (...)/2016 de (...)); (ii) o padrão de diligência exigível do gestor público

tem de ser o do foro profissional, tendo em consideração os deveres do cargo a que o mesmo está adstrito, os quais têm de ser observados, pelo menos, com a diligência de um gestor medianamente informado, criterioso, prudente, avisado e cuidadoso⁵; (iii) os Demandados sabiam, *ab initio*, que a abertura do segundo procedimento era necessária, provam-no os seguintes factos: **a)** o procedimento **ADM 18/2016** foi aberto em 24Fev290165 e o contrato atinente, com vigência de 5 meses e 27 dias, foi outorgado em 1Abr2016 (**H.3** e **H.8** dos **f. p.**); **b)** o procedimento **ADM 51/2016** foi aberto em 29Jul2016 e o contrato atinente, com vigência de 12 meses, foi outorgado em 26Out2016 (**I.6** e **I.9** dos **f. p.**); **c)** o procedimento **ADM 51/2016**, como se refere no ofício referido na motivação das **alíneas I) e I.2) dos f. p.**, foi aberto para «assegurar a continuidade da aquisição de serviços», que era uma necessidade da Universidade; **d)** o procedimento **ADM 18/2016** foi aberto, prudencialmente, com vista à aferição da capacidade do prestador de serviços, cujo contrato, tinha um prazo de execução de 5 meses e 27 dias (**alínea I.21 dos f. p. e respetiva motivação**); **e)** não ficou provado, como alegaram os Demandados, que o procedimento **ADM 51/2016** tivesse sido aberto na sequência imediata da notificação da Universidade pela ANPC, dado que a mesma é anterior – 4Fev2016 - à data da abertura do procedimento **ADM 18/2016** (**f. n. p. n.º 2 e respetiva motivação**); **(iv)** não é, pois, justificável que um gestor público de uma universidade, como a Universidade (...), sabendo, *ab initio*, que o 1.º procedimento, tal como o mesmo foi gizado, não satisfazia as necessidades da Universidade, não soubesse que a abertura de um 2.º procedimento no mesmo ano civil com um objeto contratual idêntico e com um valor, que somado ao do 1.º procedimento era superior ao permitido para o ajuste direto, podia ter consequências legais, designadamente por permitir o recurso a procedimentos não concorrenciais, como foi o caso; **(v)** ou seja, o **D1** e o **D4** não observaram a diligência exigível a um gestor público médio, naquelas circunstâncias concretas, nos termos referidos no inciso (ii), sendo que o **D1** era Reitor da Universidade, desde 2009, e o **D4**, embora só tivesse assumido funções de Administrador em Jan2015, já tinha exercido funções de Diretor de Serviços na Universidade, em momento anterior.

⁵ Cf. HELENA FERREIRA LOPES, «La diligencia exigible en la gestion de los fondos públicos», Encontro dos Tribunais de Contas de Espanha e de Portugal; Turrillo, 2018, in https://www.tcontas.pt/pt-pt/TribunalContas/Equipa/Documents/hflopes/apresentacao_espanha_17_abril.pdf; https://www.tcontas.pt/pt-pt/TribunalContas/Equipa/Documents/hflopes/apresentacao_espanha_trujillo_hfl.pdf

III. Procedimento de Ajuste Direto: antecedido de procedimento de concurso público para a execução da “Empreitada de reformulação dos espaços do Piso 3 do edifício da Universidade (...), destinado à **BIBLIOTECA CENTRAL (...)**, no Campus de (...), em (...)” (ANEXO IX).

J) Em 21Jul2016, através do ofício n.º VRT/RVC-122/2016, foi proposto pelo Vice-Reitor, **D2**, ao Presidente do CG, **D1**, a abertura de um concurso público para a execução da «*Empreitada de reformulação dos espaços do Piso 3 do edifício da Universidade (...) destinado à Biblioteca Central (...), no Campus de (...), em (...)*».

J.1) No referido procedimento de concurso público, foi apresentado como preço-base o valor de €195.939,00.

Motivação alíneas Z) e Z.1): vd. ofício n.º VRT/RVC-122/2016 (anexo IX)

J.2) Em 22Set2016, o **D2**, através do ofício n.º VRT-RVC-147/2016, informou o Reitor, **D1**, sobre a inexistência de apresentação de propostas pelos 3 concorrentes (as sociedades:(...), **LDA**, (...), **LDA**. e (...), **S.A.**) relativos ao aludido procedimento concursal.

Motivação: vd. informação/ofício n.º VRT-RVC-147/2016 (anexo IX).

J.3) Em 22Set2016, o **D1** decidiu no sentido da não adjudicação e a revogação da decisão de contratar, conforme proposto pelo **D2**..

Motivação: vd. ofício com a referência VRT/RVC-147/2016, de 22.09.2016, propondo a decisão não adjudicação e revogação, e o despacho de «autorizo», assinado digitalmente por D1 (anexo IX).

J.4) Em 29Set2016, através da Informação/ofício n.º VRT-RVC-152/2016, o **D2** expôs ao **D1** a necessidade de:

«ampliação dos Serviços de Documentação da Universidade (...) para albergar a Biblioteca de (...) e facultar melhores condições de utilização à comunidade académica», afirmando-se que «é urgente e revela-se imperioso acelerar novo procedimento de formação do contrato referente à empreitada de reformulação dos espaços do Piso 3 do edifício da Universidade (...), destinado à Biblioteca Central (...),

no Campus de (...), em (...), com a finalidade, estrita, de permitir que se cumpra o interesse público de facultar o acesso e utilização da Biblioteca de (...) aos utilizadores a quem se destina, ainda, no primeiro semestre deste ano letivo e de, assim, minimizar os prejuízos já causados, decorrentes da impossibilidade, atual, de acesso e utilização desta Biblioteca»⁶.

J.5) Nessa mesma informação, **D2** deu nota de que:

«não é imputável à Universidade (...) a ausência de participação dos operadores económicos, em concorrência, que fundamentaram a ausência no parâmetro base do preço contratual estabelecido no procedimento, assim como não é imputável à Universidade (...) eventual erro na decisão do parâmetro base do preço».

J.6) Propondo, para o efeito, a abertura de um procedimento de Ajuste Direto, ao abrigo do disposto na alínea c) do n.º 1, do artigo 24.º do CCP (urgência imperiosa) no valor de €250.000,00.

J.7) E indicando como única destinatária do convite a **sociedade (...), Lda.**, e o **D4** como entidade designada para o processo de avaliação e seleção; esta sociedade havia declarado no 1.º procedimento não estar interessada em apresentar proposta.

Motivação das alíneas J.3) a J.7): vd. Informação/ofício n.º VRT-RVC-152/2016 (anexo IX).

J.8) Por despacho do **D1**, de 30Set2016, foi autorizada a abertura do procedimento de ajuste direto com a menção *«Autorizo (ratificar em C Gestão)»*.

Motivação: Despacho do **D1** insito na Informação/ofício n.º VRT-RVC-152/2016, assinado digitalmente (anexo IX).

J.9) Em 10Out2016, o **D1** autorizou a adjudicação com a menção *«Autorizo (ratificar em C Gestão)»*, pelo valor de 249.961,52€; essa autorização foi aposta no ofício n.º VRT-RVC-153/201, 06Out2016.

Motivação: vide o despacho de **D1**, de 10.10.2016 apostado no ofício n.º VRT-RVC-153/201, 06.10.2016 (anexo IX).

J.10) O contrato veio a ser assinado em 18Out2016, pelo **D1**, em representação da Universidade, pela quantia de 249.961,52€.

Motivação: vide contrato assinado pelo **D1** (anexo IX).

J.11) A despesa foi autorizada pelo **D1**.

Motivação: vd. **J.8) dos f. p.**; despacho do **D1** ínsito no ofício n.º VRT-RVC-152/2016, assinado digitalmente (anexo IX); vd. Quadro AD – OP (anexo XVI).

J.12) Os pagamentos foram autorizados pelo **D4**.

Motivação: vd. ordens de pagamento n.ºs: 11673, de 31.01.2017 (relativas aos n.ºs de despesa 2017.142, 2017.252) e 11858, de 15.02.2017 (relativas ao n.º despesa 2017.768), e vd. Quadro AD – OP (anexo XVI).

J.13) A despesa foi financiada pela FF n.º 414 – FEDER PO REGIONAL NORTE, e FF 488 – Saldos de Fundos Europeus.

J.14) O código CPV tem a seguinte designação: 45262700-8-Obras de Transformação de Edifícios

Motivação das duas alíneas que antecedem: doc. de fls. 114 dos autos.

J.15) Esta empreitada de reformulação dos espaços do Piso 3 do edifício da Universidade destinado à Biblioteca Central (...), no Campus de (...), em (...), era importante para a universidade por duas ordens de razões: **1)** Instalar uma «Biblioteca dos (...)»; e **2)** ampliar a biblioteca para que um maior número de alunos e professores pudesse dela usufruir.

J.16) A biblioteca, assim reformulada, iria, além do mais, acolher um importante espólio, que havia sido doado à Universidade pelo embaixador (...), e que constitui o que é hoje a «Biblioteca dos (...)», sendo que a Universidade tinha um compromisso informal com, pelo

menos, este doador, que se encontrava doente, de que tal espólio seria acolhido na Biblioteca ainda em sua vida.

J.17) Tal espólio foi doado à Universidade, em 2013, por dois professores ingleses, e pelo embaixador (...), em data incerta de 2014/2015, tendo ficado na posse da Universidade em finais de 2015.

J.18) Este espólio ficou encaixotado até à conclusão desta empreitada.

Motivação das alíneas J.15) a J.18): ver fundamentação do procedimento ínsita na **alínea J.4) dos f. p.** e, ainda, depoimentos do **D1** e, sobretudo, do **D2**, responsável pelos serviços académicos e autor da informação que precedeu o ajuste direito; esta factualidade corrobora, no essencial, o que já havia sido dito em sede de contraditório.

J.19) A abertura da «Biblioteca dos Estudos (...)» era relevante para o processo de acreditação, pela Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior, da Licenciatura em Estudos (...), bem como do Mestrado em Estudos Interculturais (...).

Motivação: Depoimento do **D1** e, sobretudo, do **D2**, que era responsável pelos serviços académicos.

J.20) O **D2**, ao ter proposto o procedimento de ajuste direito para a presente empreitada, e o **D1**, ao ter ordenado a abertura daquele procedimento nos termos propostos com a consequente autorização de despesa, atuaram livre e conscientemente, sem a atenção e o cuidado que lhes era exigível e de que eram capazes, atentas as funções por si exercidas (Reitor e Vice-Reitor da Universidade), podendo e devendo ter previsto que, com aquela atuação, cometiam uma infração financeira..

Motivação: (i) o **D1** era Reitor da Universidade e Presidente do CG, e o **D2** era Vice-Reitor da Universidade e membro do CG, sendo que ao CG compete conduzir a gestão administrativa, patrimonial e financeira da Universidade (art.º 46.º dos Estatuto da Universidade em anexo ao Despacho Normativo n.º (...)/2016 de (...)); (ii) o padrão de diligência exigível do gestor público tem de ser do foro profissional, tendo em consideração os deveres do cargo a que o mesmo está

adstrito, os quais têm de ser observados, pelo menos, com a diligência de um gestor medianamente informado, criterioso, prudente, avisado e cuidadoso; **(iii)** a referida necessidade de ampliação dos Serviços de Documentação da Universidade para albergar a Biblioteca de (...) e facultar melhores condições de utilização da comunidade académica, que, de acordo com a informação que precedeu a abertura do procedimento, se tornou “premente” no início do ano letivo de 2016/2017, já se verificava à data do 1.º procedimento de concurso público (21Jul2016), e, por si só, não se tornou imprevisível à data do 2.º procedimento de ajuste direto (29Set2016); **(iv)** também a possibilidade de, num concurso público, nenhum concorrente apresentar proposta, como foi o caso dos autos, é algo que qualquer gestor público sabe que pode acontecer, pelo que, a existir uma necessidade “premente” a satisfazer, como alegam os Demandados, esta deve ser devidamente acautelada, o que pode implicar que um procedimento, que podia ser aberto na data X, deva ser aberto em data anterior; **(v)** no caso dos autos, tal acautelamento não ocorreu, já que o procedimento por concurso público foi aberto numa data muito próxima do início do ano letivo 2016/2017; **(vi)** não é justificável que um gestor público de uma universidade pública, como a Universidade (...), não soubesse as normas fundamentais em matéria de contratação pública, designadamente no que à admissibilidade de ajuste direto se reporta, e de que, não existindo imprevisibilidade das causas que originaram a designada “urgência”, o procedimento a adotar deveria ser o concurso público ou concurso limitado por prévia qualificação, atento o disposto no art.º 19.º, n.º 1, alínea b) do CCP; **(vii)** ou seja, os **D1 e D2** não observaram a diligência exigível a um gestor público médio, naquelas circunstâncias concretas, nos termos referidos no inciso (ii), sendo que o D1 era Reitor da Universidade, desde 2009, e o D2 Vice-Reitor, desde 2015.

IV. Procedimento de ajuste direto para a execução da “*Empreitada de reformulação/reabilitação de espaços, no edifício 1 do Campus da Universidade de (...), em (...), destinado à instalação do LABORATÓRIO (...)*”(ANEXO X).

K) Em 21JUN2016, o **D1**, através do ofício n.º GRT-91/2016, por si subscrito e a si dirigido, propôs o seguinte:

«[t]endo em vista a necessidade de adaptar alguns espaços às atividades de investigação associadas ao projeto (...), torna-se necessário dar sequência à empreitada de reformulação/reabilitação de espaços, no edifício 1 do Campus de (...) da Universidade (...) destinado à instalação do laboratório (...),»

Motivação: vd. Informação/ofício n.º GRT-91/2016 (anexo X).

K.1) O **D1** no aludido ofício propôs e autorizou a abertura de um procedimento de ajuste direto - «*Autorizo (informar o CGestão)*» - com convite a duas sociedades - **a (...), SA. e a (...), Lda.** - pelo valor de €146.000,00.

Motivação: vd. Informação/ofício n.º GRT-91/2016 e despacho de autorização do D1 (anexo X).

K.2) Nessa sequência, foram apresentadas propostas pelas referidas sociedades nos montantes de 193.596,69€, pela (...), **Lda**, e de 210.288,78€, pela (...), **SA.**

Motivação: vd. propostas das mencionadas sociedades (anexo X).

K.3) Em 13Jul2016, o **D1** proferiu decisão de não adjudicação e de revogação da decisão de contratar com fundamento no facto de os preços, apresentados pelas sociedades convidadas, serem superiores ao preço base, apresentado pela entidade adjudicante.

Motivação: vd. ofício GRT-107/2016, de 13.07.2016, com o Despacho de **D1** relativamente à decisão de não adjudicação e revogação, bem como o «relatório preliminar» e «relatório final» que sustentam tal decisão (anexo X).

K.4) Em 18Jul2016, o **D1**, através do ofício GRT-110/2016, por si subscrito e a si dirigido, propôs e autorizou a abertura de procedimento de ajuste direto, ao abrigo do disposto na al. c) do n.º 1 do art.º 24.º e na al. b) do n.º 1 do art.º 25.º do CCP, com os seguintes fundamentos:

- «*Considerando que o valor das propostas apresentadas ultrapassou o preço base fixado, torna-se necessário rever o preço base, parecendo adequado estipular o novo preço base em 263.000 € (duzentos e sessenta e três mil euros), acrescido de IVA à taxa legal em vigor.*
- *Tendo em consideração que é urgente e imperioso concretizar a intervenção nas referidas instalações, não sendo, no entanto, possível cumprir os prazos e formalidades previstos para o procedimento de concurso público sob pena de se comprometer o cumprimento do calendário de execução do Projeto (...) – Projeto de Investigação e Desenvolvimento realizado em parceria com a (...), considerado de interesse estratégico nacional, por falta de condições para a instalação e funcionamento dos equipamentos que são essenciais para o desenvolvimento desse projeto;*

- *Considerando que a obra a realizar se destina apenas a fins de investigação, de experimentação, de estudo ou desenvolvimento, e que não se destina a assegurar a obtenção de lucro ou a amortizar custos dessas atividades (...).*».

K.5) Mais, nele propôs e decidiu dirigir convite a apenas uma sociedade, a (...), **Lda.**, com sede em (...), com o preço base 263.000,00€.

Motivação: vd. informação/ofício GRT-110/2016, de 18/07/2016 (anexo X).

K.6) Referia a cláusula 5.^a n.º 1 do caderno de encargos que:

«a obra a realizar não apresenta características de especial complexidade, as condições técnicas estabelecidas na Memória Descritiva, as especificações técnicas e peças desenhadas a considerar para a realização da empreitada são os patenteados no procedimento».

K.7) Conforme Cláusula 6.^a, n.º 2 do caderno de encargos, o objeto da obra consistia em:

«trabalhos de diferentes especialidades, como sejam a construção civil, ao nível de acabamentos interiores, reformulação das redes de abastecimento de água, redes de esgotos, execução de novas instalações Elétricas, implementação de sistemas de Ventilação e Climatização e instalação de Redes de Fluidos (Ar Comprimido e Gases de Análise), os quais devem ser executados de forma integrada e coordenada entre si, para que a obra final, como um todo, seja coerente e a sua qualidade seja uniforme para todas aquelas especialidades».

Motivação: vd. caderno de encargos (anexo X)

K.8) Em 29.07.2016, o **D1**, através do ofício GRT-116/2016, por si subscrito, propôs e autorizou a adjudicação à sociedade (...), **Lda.**, pelo preço de 262.987,90€.

Motivação: vd. informação/ofício GRT-116/2016, de 29/07/2016 (anexo X).

K.9) Em 31.07.2016, o **D1** aprovou a minuta do contrato - *«Aprovo a minuta do contrato (informar o CGestão)».*

Motivação: vd. minuta do contrato assinada digitalmente pelo D1 com o aludido despacho autorizador (anexo X).

K.10) O contrato com a sociedade (...), Lda., foi assinado pelo **D1**, em representação da Universidade, em 07.09.2016, pelo preço de 262.987, 90€

Motivação: vd. contrato (anexo X)

K.11) A despesa foi autorizada pelo **D1**.

Motivação: vd. despacho autorizador do D1 ínsito no ofício no ofício GRT-110/2016, de 18/07/2016, assinado digitalmente (anexo X), vd. quadro AD-OP (anexo XVI).

K.12) Os pagamentos foram autorizados pelo **D4**.

Motivação: vd. ordens de pagamento n.ºs 11260 de 29.12.2016 e 10906 de 02.11. 2016: (relativas aos n.ºs de despesa respetivamente 2016.25182 e 2016.21905) vd. Quadro AD – OP (anexo XVI).

K.13) A despesa foi financiada pela FF n.º 510.

K.14) O código CPV tem a seguinte designação: 45214600-6-Construção de Edifícios destinados à Investigação

Motivação das duas alíneas que antecedem: doc. de fls. 130 dos autos.

K.15) No 2.º procedimento foi incluída a empreitada de instalações mecânicas no montante de €87.955,60, cujo o dossier técnico, entretanto, foi preparado.

Motivação: depoimento do D1, que foi o único Demandado interveniente em todas as fases dos procedimentos, à exceção das autorizações de pagamento.

K.16) O projeto (...) é um projeto de interesse estratégico nacional, além do mais, gerador de postos de trabalho (incluindo em sede de investigação), sujeito a um plano de execução com prazos pré-determinados, quer para a receção de equipamentos, quer para a receção de financiamentos para projetos de investigação, sendo que os pagamentos das despesas

ocorridas só são efetivados, por parte da entidade financiadora, após a demonstração da execução técnica.

Motivação: informação disponível no site da Universidade [https://www\(...\)](https://www(...)); depoimentos dos D1 e D4, mas sobretudo da testemunha (...), que foi o coordenador da Universidade (...) para a parceria (...).

K.17) O D1 agiu livre e conscientemente no convencimento de que a empreitada se destinava a fins de investigação, e de que, por essa via, estava preenchido o fundamento para o ajuste direto previsto na alínea b) do n.º 1 do artigo 25.º do CCP.

Motivação: vd. ofício GRT-110/2016, de 18/07/2016, subscrito pelo próprio **D1**, onde refere isso mesmo (no anexo X) – vd. **alínea K.4) dos f. p..**

V. PROCEDIMENTOS DE AJUSTE DIRETO: (i) ADM-84/2016 «Empreitada de execução de trabalhos de reparação DE **HOTTES**, com substituição de condutas e ventiladores no edifício nº 6, da Escola de Ciências, no Campus de (...) da Universidade (...), em (...)» e **(ii) EC-AD-1/2017** «Execução da “Empreitada de reparação de **HOTTES** nos laboratórios do edifício 06 da Universidade (....) em (...)» (ANEXO XI)

L) Em 05.12.2016, o Chefe de Divisão de Conservação e Manutenção da Universidade, (...), dirigiu ao Presidente do Conselho de Gestão, o **D1**, o ofício INT-ADM/2016/584, no qual expôs:

«a necessidade de realizar, com muita urgência, intervenções no edifício nº 6, da Escola de Ciências da Universidade (...), no Campus de (...), em (...), de modo a conseguir eliminar agentes químicos e fontes de contaminação ainda persistentes, neste edifício, que, não obstante anteriores intervenções já realizadas, continuam a constituir condições de risco de saúde pública, conforme resulta de informação técnica recentemente exarada pelo Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge.»

«Respeitando critérios de boa gestão do decisor público, sustentados nos estudos e informações técnicas preparatórias deste procedimento, considera-se que as intervenções anteriormente realizadas, em 2014 e em 2015, neste EDIFÍCIO, para a requalificação dos espaços e reabilitação dos sistemas de condicionamento ambiental asseguraram debelar as patologias de qualidade do ar então existentes, à data daquelas intervenções, mas as perícias técnicas realizadas recentemente, documentadas na informação técnica produzida pelo Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge, determina que a Universidade (...) pondere diligenciar, com urgência, a execução de trabalhos para uma nova solução de tratamento ambiental para eliminar o risco de saúde pública, que envolve a reparação de hottes com substituição de condutas e ventiladores no edifício nº 6, da Escola de Ciências da Universidade (...), no Campus de (...) em (...).».

L.1) Para tanto, propôs a realização de procedimento de ajuste direto, ao abrigo do disposto nos artigos 16.º e 36.º e na alínea a) do n.º 1 do artigo 19.º do CCP, no valor de 140.000,00€.

L.2) Propôs, ainda que fosse convidada a sociedade (...), **S.A.**, com sede em (...), sendo a avaliação da competência do signatário do ofício **D1** e do Administrador **D4**.

L.3) Em 15.12.2016, a aludida proposta de procedimento foi objeto de despacho de autorização do Reitor, **D1**, - «Autorizo (informar o CGestão)».

Motivação das alíneas L.1) a LL.3) : vd. ofício INT-ADM/2016/584, de 05-12-2016 e despacho autorizador do D1 (anexo XI).

L.4) Da cláusula 1.ª do caderno de encargos, do Procedimento–ADM-84/2016, consta como objeto a *«execução de trabalhos de reparação DE HOTTES, com substituição de condutas e ventiladores, nos espaços de Biologia e Ciências (...), no edifício nº 6, da Escola de Ciências, no Campus de (...) da Universidade (...), em (...).».*

Motivação: vd. caderno de encargos (anexo IX).

L.5) Na reunião do CG, de 17Dez2016, com a presença dos **D1**, **D2** e **D4**, este órgão declarou ter tomado conhecimento da abertura do procedimento da seguinte forma:

«O Conselho de Gestão tomou conhecimento da autorização do Sr. Reitor, em quinze de dezembro de dois mil e dezasseis, para abertura de procedimento por Ajuste Direto visando a execução de trabalhos de reparação de hottes, com substituição de condutas e ventiladores no edifício nº 6, da Escola de Ciências, no Campus de (...) da Universidade, em (...), tendo em conta o estipulado na alínea a) do n.º 1, do artigo 20.º do Código dos

Contratos Públicos (...), atendendo a que o encargo total estimado do contrato é de 140 000 euros, IVA excluído. Para efeitos do previsto no nº1 do artigo 113º, do Código acima invocado, foi convidada a apresentar proposta a entidade Sociedade (...), S.A., para o efeito do estipulado no artigo 40º do Código dos Contratos públicos, publicado em anexo ao Decreto-Lei nº 18/2008, de 29 de janeiro, foram aprovadas as peças constituintes do procedimento, as quais constam do referido processo. Foram ainda delegadas, no âmbito do artigo 109º do Código dos Contratos Públicos, no Eng. (...) e no Administrador da Universidade (...), Eng.º (...) [D4], as competências previstas no ofício INT-ADM/2016/584».

Motivação: vd. ata 22/2016 de 17Dez2016, «Ponto 5 – informações» (anexo XVI).

L.6) Em 30/12/2016, o **D1** proferiu despacho a autorizar - «autorizo (informar o CGestão)» - a adjudicação à sociedade (...), **S.A.**, pelo preço de 132.519,00 €.

Motivação: vd. ofício INT-ADM/2016/643, de 23/12/2016, despacho autorizador do **D1** de 30.12.2016, assinado digitalmente.

L.7) Na reunião do CG, de 13.01.2017, com a presença dos **D1, D2 e D4**, este órgão declarou ter tomado conhecimento da adjudicação da seguinte forma:

«O Conselho de Gestão tomou conhecimento da autorização do Sr. Reitor, em trinta de dezembro de dois mil e dezasseis, de adjudicação à entidade Sociedade (...), S.A., no âmbito da abertura de procedimento de ajuste direto ADM-84/2016, exarada sobre ofício com a referência INT-ADM/2016/584, para proceder à “Empreitada de execução de trabalhos de reparação de hottes, com substituição de condutas e ventiladores, nos espaços de Biologia e Ciências (...), no edifício nº 6, da Escola de Ciências, no Campus de (...) da Universidade (...), em (...)”, cuja abertura de procedimento foi autorizada em quinze de dezembro de dois mil e dezasseis, representando um encargo para a Universidade no valor total de 132 519 euros, acrescido de IVA. Ao abrigo do artigo 94.º do Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, foi aprovada a minuta de contrato a celebrar no âmbito do referido procedimento. – Gabinete do Administrador – INT-ADM/2016/643»

Motivação: vd. ata n.º 2/2017, de 13Jan2017 (anexo XVI).

L.8) O contrato foi assinado pelo **D1** em 23/01/2017, pelo preço de €132.519,00.

Motivação: vd. contrato (anexo XI).

L.9) A despesa foi autorizada por **D1**.

Motivação: vd. despacho autorizador do D1 de 15Dez2016, ínsito no ofício INT-ADM/2016/584, de 05.12.2016, assinado digitalmente (anexo XI), vd. quadro AD-OP (anexo XVI).

L.10) Os pagamentos foram autorizados pelo **D4**.

Motivação: vd. ordens de pagamento n.ºs 11719 de 03.12.2017 e 11915 de 21.02. 2017: (relativas aos n.ºs de despesa, respetivamente 2017.2804 e 2017.4135) vd. Quadro AD – OP (anexo XVI), vd. resumos de despesa (anexo XI).

L.11) A despesa foi financiada pela FF 510, no montante de €96.738,87€ (com IVA), e pela FF 488 (com IVA), no montante de 66.259,50€

L.12) O código CPV tem a seguinte designação: 45259000-7-REPARAÇÃO E MANUTENÇÃO DE INSTALAÇÕES.

Motivação das duas alíneas que antecedem: doc. de fls. 115 dos autos.

- EC-AD-1/2017- HOTTES

M) Em 27.02.2017, a Presidente da Escola de Ciências da Universidade, (...), dirigiu ao **D1** o ofício EC-017/2017, expondo a necessidade de *«consolidar a melhoria das condições das hottes em si, processo que será tratado diretamente pela Escola de Ciências. Como também é do conhecimento do Sr. Reitor, as hottes existentes, algumas com mais de 25 anos, há muito que esgotaram a sua capacidade para servir quer o ensino quer a investigação, pelo que urge intervencionar de forma imediata estes equipamentos»*.

M.1) Para tanto, propôs a realização de procedimento de ajuste direto, ao abrigo do disposto nos artigos 16.º e 36.º e na alínea a) do n.º 1 do artigo 19.º do CCP, no valor de 148.500,00€.

M.2) Propôs, ainda que fosse convidada a sociedade *«(...), S.A.»*, com sede em (...), sendo a avaliação da competência de (...) e do **D4**.

Motivação: vd. ofício EC-017/2017 (anexo XI).

M.3) Em 10.03.2017, a aludida proposta de procedimento, foi objeto de despacho de autorização do Reitor, o D1 - «Autorizo (informar o CGestão)».

Motivação: vd. despacho autorizado do **D1** vertida sobre o ofício n.º EC-017/2017.

M.4) Da cláusula 1.ª do caderno de encargos, do Procedimento – EC- AD-1/2017, consta como objeto a «*Reparação de Hottes nos laboratórios do edifício 06 da Universidade (...) em (...)*».

Motivação: cláusula 1.ª do caderno de encargos, do Procedimento – EC- AD-1/2017.

M.5) Em 28.03.2017, foi pelo **D1** proferido despacho a autorizar a adjudicação -«autorizo (informar o CGestão)», vertido sobre o ofício n.º EC-022/2017 2017.03.22., da autoria da Presidente da Escola de Ciência da Universidade.

Motivação: vd. ofício n.º EC-022/2017 2017.03.22. subscrito pela Presidente da EC e despacho autorizador do **D1** vertido sobre este ofício (anexo XI).

M.6) Sendo o contrato assinado pelo **D1** em 30.03.2017, adjudicando à sociedade «(...), **S.A.**», pelo preço de €148.500,00.

Motivação: vd. contrato (anexo IX).

M.7) O valor global dos dois contratos foi de 281.019,00€.

M.8) A despesa foi autorizada pelo **D1**.

Motivação: despacho autorizado do D1, de 10.03.2017, vertida sobre o ofício n.º EC-017/2017, assinado digitalmente (anexo XI), vd. quadro AD-OP (anexo XVI).

M.9) O pagamento foi autorizado por **D4**.

Motivação: vd. ordem de pagamento n.º 12312, de 05.04.2017 (relativa ao n.º de despesa 2017.7757) vd. Quadro AD – OP (anexo XVI), vd. resumo de despesa (anexo XI).

M.10) A despesa foi financiada pela FF 510, no montante de €34.155,00€ (com IVA), e pela FF 488 (com IVA), no montante de 148.500,00€

M.11) O código CPV tem a seguinte designação: 453500000-0-INSTALAÇÕES EM EDIFÍCIOS.

Motivação das duas alíneas que antecedem: Doc. de fls. 117 dos autos.

M.12) O procedimento 84/2016 foi aberto numa altura em que subsistiam queixas sobre a falta de qualidade do ar interior nos espaços laboratoriais do Departamento de Biologia e de Ciências (...) do Edifício 6 da Escola de Ciências (EC).

Motivação: vd. informação que precedeu o procedimento é de 5Dez2016, e o procedimento foi aberto em 15Dez2016vd; requerimento, de 24Out2016, subscrito por uma professora que trabalhava naquela Escola, dirigido à Presidente da EC, a fim de lhe ser prestada informação relacionada com a qualidade do ar interior da referida Escola (fls. 335-337); não lhe tendo sido prestada tal informação, a referida professora instaurou, em data anterior a 2Dez2016, uma “Intimação Judicial” no TAF de (...) contra a Universidade, pedindo que esta seja condenada a prestar tal informação, alegando estar em causa o direito à saúde (fls. 331-334); ver relatórios sobre a qualidade do ar interior (**alíneas CC) a CC.9) dos f. p.**); ver relatórios do Instituto Ricardo Jorge relativos à análise das condições ambientais (QAI) dos diversos Departamentos da EC, em particular os relativos ao Edifício 6 (**alíneas DD) a DD.10 dos f. p.**).

M.13) O procedimento EC-AD-01/2017 foi aberto, a solicitação da Presidente da Escola de Ciências.

Motivação: alínea M) dos f. p.; depoimento de (...), à data, Presidente da EC, cujo teor se encontra transcrito no processo instrutor, e depoimento da testemunha (...), autor da informação que precedeu o 1.º procedimento, e que era, à data, Chefe da Divisão de Conservação e Manutenção da Universidade; esta última testemunha disse que o 2.º procedimento tinha sido aberto por iniciativa da Presidente da EC, (...).

M.14) Aquando da prestação da informação que precedeu a abertura do procedimento EC-AD-1/2017 – 27Fev2017 - e aquando da abertura do próprio procedimento – 10Mar2017 – ainda não tinha decorrido o prazo de execução do contrato relativo ao procedimento ADM 84/2016.

Motivação: (i) alíneas M), M.3) dos f. p.; **(ii)** adjudicação e a aprovação da minuta relativa ao ADM 84/2016 ocorreu em 30Dez2016 (alínea L.6) dos f. p.); **(iii)** o contrato do ADM 84/2016 foi outorgado em 23Jan2017; **(iv)** o prazo de execução do contrato relativo ao ADM 84/2016 era de 90 dias, a partir da conclusão da consignação ou da data em que o dono da obra comunica ao empreiteiro a aprovação do plano de segurança e saúde, caso esta última data fosse posterior (vd. Cláusula 3.ª do contrato – anexo XI); **(v)** em 13Jan2017, ainda estava a ser solicitado à adjudicatária o aperfeiçoamento dos documentos de habilitação do ADM 84/2016 (anexo XI).

M.15) O D1, não atentando no valor global em causa e no disposto no artigo 22.º, n.º 1, alínea b), do CCP, ao ter procedido à abertura de dois procedimentos de ajuste direto com objetos contratuais idênticos (reparação de Hottes), bem como às respetivas autorizações de despesa, com um intervalo de menos de 3 meses, quando, à data do 1.º procedimento, já podia e devia prever a necessidade de abrir o 2.º procedimento, atuou livre e conscientemente, sem a atenção e o cuidado que lhe era exigível e de que era capaz, atentas as funções por si exercidas (**D1**), Reitor, podendo e devendo ter previsto que, com aquela atuação, cometia uma infração financeira.

Motivação: (i) o **D1** é Reitor da Universidade e Presidente do CG; nessa qualidade compete-lhe dirigir e representar superiormente a universidade, devendo velar pelo cumprimento da lei

dos estatutos e regulamentos, sendo que ao CG incube conduzir a gestão administrativa, patrimonial e financeira da Universidade (artigos 36.º, 46.º, 47.º n.º 2 dos Estatuto da Universidade em anexo ao Despacho Normativo n.º (...)/2016 de (...)); **(ii)** o padrão de diligência exigível do gestor público tem de ser o do foro profissional, tendo em consideração os deveres do cargo a que o mesmo está adstrito, os quais têm de ser observados, pelo menos, com a diligência de um gestor medianamente informado, criterioso, prudente, avisado e cuidadoso; **(iii)** em causa estão normas de contratação pública (art.º 22.º do CCP) que qualquer gestor público médio podia e devia conhecer; **(iv)** os problemas com a qualidade do ar no edifício da EC, em particular as questões relativas ao deficiente funcionamento das hottes, já eram conhecidos, pelo menos desde dezembro de 2013 (**alíneas CC.2) e CC.3) dos f. p.**), sendo que, em 2Out2015, a “(...)” produziu um relatório, no qual conclui que a Universidade devia melhorar, com caráter urgente, várias situações, designadamente, adequar o número de hottes disponíveis e avaliar o seu estado de funcionamento, com substituição dos equipamentos mais antigos e obsoletos (**alíneas CC.6) e CC.7) dos f. p.**); **(v)** daí que o **D1**, à data do 1.º procedimento, já pudesse e devesse prever a necessidade de abrir o 2.º procedimento, este último aberto menos de 3 meses depois, e quando ainda não havia decorrido o prazo de execução do 1.º contrato (**alíneas L), L.3), M), M.3) e M.14) dos f. p.**); **(vi)** nos 2 procedimentos está causa a reparação das hottes na EC (vd. **alíneas L.4) e M.4) dos f. p.**); **(vii)** os factos referidos deviam ter feito refletir o **D1** sobre a necessidade de estes procedimentos serem abertos num único procedimento concursal, em obediência ao disposto no artigo 22.º, n.º 1, alínea b) do CCP; **(viii)** o **D1** não observou, assim, a diligência exigível a um gestor público médio, naquelas circunstâncias concretas, sendo que o **D1** era Reitor da Universidade, desde 2009.

VI. PROCEDIMENTOS DE AJUSTE DIRETO: (i) ADM-30/2015 - Otimização do sistema de **renovação e recirculação de ar** do edifício dos SA (...), no Campus de (...); **(ii) ADM-01/2016** – aquisição de serviços de manutenção preventiva e assistência técnica ao sistema **AVAC** da Universidade; **(iii) ADM-15/2017** - aquisição de serviços de manutenção preventiva e assistência técnica ao sistema **AVAC** da Universidade (anexo XIII)

- ADM-15/2017 -

N) Em 26Jan2017, (...), Chefe de Divisão, através do ofício n.º INT-ADM/2017/132 dirigido ao Conselho de Gestão, identificou a necessidade de “*proceder à aquisição de serviços de Manutenção Preventiva e Assistência Técnica ao Sistema AVAC da Universidade (...), em virtude das indispensáveis intervenções periódicas que visam detetar ou eliminar potenciais avarias, dando cumprimento à regulamentação nacional relacionada com a qualidade do ar no interior dos edifícios*”.

N.1) Propôs, então, a abertura do procedimento de Ajuste Direto, ao abrigo do disposto na alínea a) do n.º 1, do artigo 20º do CCP, pelo valor estimado de 25.000,00€.

N.2) Propôs, ainda, o convite à sociedade (...), **LDA**, e que o encargo de tramitação fosse delegado no signatário.

Motivação das alíneas HH) a HH.2): vd. informação/ofício INT-ADM/2017/132, de 26-01-2017 (anexo XIII) .

N.3) Em 09.02.2017, o Conselho de Gestão aprovou o pedido de abertura do procedimento, em que estiveram presentes os **D1, D5, e D4**, da seguinte forma:

*«O Conselho de Gestão aprovou, por unanimidade, o pedido do Gabinete do Administrador para abertura de procedimento por Ajuste Direto visando a aquisição de serviços de Manutenção Preventiva e Assistência Técnica ao Sistema AVAC da Universidade, em virtude das indispensáveis intervenções periódicas que visam detetar ou eliminar potenciais avarias, dando cumprimento à regulamentação nacional relacionada com a qualidade do ar no interior dos edifícios, tendo em conta o estipulado na alínea a) do n.º 1, do artigo 20.º do Código dos Contratos Públicos (...), atendendo a que o encargo total estimado do contrato é de 25 000 euros, IVA excluído. Para efeitos do previsto no nº1 do artigo 113º, do Código acima invocado, foi convidada a apresentar proposta a entidade Sociedade (...), **LDA**, para o efeito do estipulado no artigo 40º do Código dos Contratos públicos, publicado em anexo ao Decreto-Lei nº 18/2008, de 29 de janeiro, foram aprovadas as peças constituintes do procedimento, as quais constam do referido processo. Foram ainda delegadas, no âmbito do artigo 109º do Código dos Contratos Públicos, no Engenheiro (...), as competências previstas no ofício INT-ADM/2017/132 – Divisão de Conservação e Manutenção – INT-ADM/2017/132»*

Motivação: vd. ata do CG n.º 4/2017, de 09.02.2017 (anexo XVI); informação/ofício INT-ADM/2017/132, de 26-01-2017 e Despacho do D1 com a menção «autorizado em CGestão» (anexo XIII).

N.4) Da cláusula 1.^a do caderno de encargos, relativo ao Proc. ADM-15/2017, resulta que tem por «*objeto principal a aquisição de serviços de Manutenção Preventiva e Assistência Técnica do Sistema AVAC da Universidade (...), em conformidade com as especificações técnicas descritas no Anexo I deste Caderno de Encargos*».

N.5) No anexo I, do caderno de encargos, sob a epígrafe «especificações técnicas», consta o seguinte em matéria de prestação de serviços :

ANEXO I

ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS

«A prestação deste serviço consistirá essencialmente na execução das tarefas de **Manutenção Preventiva e Assistência Técnica** e abrange:

- Verificação do estado das instalações/equipamentos;
- Preparação e Programação dos trabalhos de Manutenção Preventiva, com obrigatoriedade de assegurar as rotinas de manutenção preventiva, com periodicidade semestral, em março e setembro;
- Coordenação de todos os serviços de Manutenção Preventiva programados;
- Detecção de anomalias no funcionamento dos diversos equipamentos e comunicação à Universidade (...);
- Lubrificações;
- Verificação de níveis;
- Limpeza dos diversos equipamentos;
- Assistência Técnica aos equipamentos de AVAC;
- Os trabalhos de Manutenção Preventiva deverão ser realizados por pessoal especializado, designadamente por Técnicos de AVAC/Eletricista de AVAC;
- Sempre que assim se mostre necessário, o número de trabalhadores afetos ao serviço não poderá ser inferior a um;
- Os referidos trabalhadores deverão apresentar-se ao serviço devidamente identificados e equipados com os meios técnicos e ferramentas necessárias para o desenvolvimento dos trabalhos, cujas tarefas de manutenção deverão ser efetuadas entre as 08.30 e as 17.30 horas em dias úteis;
- Apresentação periódica de relatórios».

N.6) A adjudicação deste procedimento, n.º ADM-15/2017, veio a ser decidida por deliberação do Conselho de Gestão de 23.03.2017, com a presença dos **D1, D5 e D4**.

«O Conselho de Gestão aprovou, por unanimidade, o pedido da Divisão de Conservação e Manutenção, de adjudicação à entidade Sociedade (...), LDA., no âmbito da abertura de procedimento de ajuste direto ADM-15/2017, exarada sobre ofício com a referência INT-ADM/2017/132, para proceder à aquisição de serviços de manutenção preventiva e assistência técnica ao sistema AVAC da Universidade, aprovado em Conselho de Gestão de nove de fevereiro de dois mil e dezassete, representando um encargo para a Universidade no valor total de 25 000 euros, acrescido de IVA. Ao abrigo do artigo 94.º do Código dos Contratos Públicos (...), foi aprovada a minuta de contrato a celebrar no âmbito do referido procedimento. – Divisão de Conservação e Manutenção – INT-ADM/2017/439»;

Motivação: vd. ata n.º 6/17, de 23Mar2017 do CG e ofício INT-ADM/2017/439.

N.7) O contrato foi assinado pelo Reitor (**D1**) em 28Mar2017, na qualidade de representante da Universidade (1.º outorgante) pelo valor de 25.000,00€.

Motivação: vd. contrato (anexo XIII).

N.8) A despesa foi autorizada por deliberação do CG, com a presença dos **D1, D5 e D4**.

Motivação: vd. vd. ata do CG n.º 4/2017, de 09.02.2017, vd. Quadro AD – OP (anexo XVI).

N.9). Os pagamentos foram autorizados por **D4**.

Motivação: vd. ordem de pagamento n.º 12809, de 13.06.2017 e 12972, de 05.07.2017 (relativas respetivamente aos n.ºs de despesa 2017.13234 e 2017.14677) vd. Quadro AD – OP (anexo XVI), vd. resumo de despesa (anexo XIII).

N.10) O código CPV tem a designação: 50000000-5-SERVIÇOS DE REPARAÇÃO E MANUTENÇÃO

Motivação das duas alíneas que antecedem: Anexo XIII (BASE-GOV).

- ADM-01/2016 -

O) Em 22Jan2016, o **D4** propôs ao **D1**, através do ofício INT-ADM/2016/98, a abertura de procedimento de ajuste direto para «*prestação dos serviços de Manutenção Preventiva e Assistência Técnica ao Sistema AVAC da Universidade (...), em virtude da necessidade de intervenções periódicas de forma a detetar ou eliminar potenciais avarias, bem como dar cumprimento à regulamentação nacional relacionada com a qualidade do ar no interior dos edifícios*».

O.1) A abertura do procedimento, com o n.º ADM-01/2016, foi aprovada em 22.01.2016, por deliberação do CG, com a presença, entre outros dos **D1**, **D2** e do **D4**.

«O Conselho de Gestão aprovou, por unanimidade, o pedido do Gabinete do Administrador para abertura de procedimento por Ajuste Direto de forma a assegurar a prestação dos serviços de Manutenção Preventiva e Assistência Técnica ao Sistema AVAC da Universidade, em virtude da necessidade de intervenções periódicas de forma a detetar ou eliminar potenciais avarias, bem como dar cumprimento à regulamentação nacional relacionada com a qualidade do ar no interior dos edifícios, tendo em conta o estipulado na alínea a) do n.º 1 do artigo 20.º do Código dos Contratos Públicos (...), atendendo a que o custo estimado dos serviços a prestar ascende a 72 000,00 euros, acrescido de IVA à taxa legal em vigor. Para efeitos do previsto no nº1 do artigo 113º, do Código acima invocado, foi convidada a apresentar proposta a entidade Sociedade (...) LDA, para o efeito do estipulado no artigo 40º do Código dos Contratos públicos, publicado em anexo ao Decreto-Lei nº 18/2008, de 29 de janeiro, foram aprovadas as peças constituintes do procedimento, as quais constam do referido processo. Tratando-se de um Ajuste Direto com convite a uma entidade, a proposta será analisada pelo Administrador da Universidade, (...) [D4] conforme o nº1 do artigo 125º do Código dos Contratos Públicos. – Gabinete do Administrador – INT-ADM/2016/98»

Motivação das duas alíneas que antecedem: vd. ata n.º 1/16, de 22Jan2016, do CG (anexo XVI); ofício INT- ADM/2016/98, D1 com a menção «autorizado em CGestão» (anexo XIII).

O.2) Da cláusula 1.ª do caderno de encargos, relativo ao Proc. ADM-1/2016, resulta que tem por «objeto principal a aquisição de serviços de Manutenção Preventiva e Assistência Técnica do Sistema AVAC da Universidade (...), em conformidade com o estabelecido no presente caderno de encargos cujas especificações técnicas constam do Anexo 1 ao presente caderno de encargos».

O.3) No anexo I, do caderno de encargos, sob a epígrafe «especificações técnicas», consta o seguinte em matéria de prestação de serviços:

Anexo 1
Especificações Técnicas

«A prestação deste serviço consistirá essencialmente na execução das tarefas de Manutenção Preventiva e

Assistência Técnica e abrange:

- Verificação do estado das instalações/equipamentos;
- Preparação e Programação dos trabalhos de Manutenção Preventiva;
- Coordenação de todos os serviços de Manutenção Preventiva programados;
- Detecção de anomalias no funcionamento dos diversos equipamentos e comunicação à Universidade;
- Lubrificações;
- Verificação de níveis;
- Limpeza dos diversos equipamentos;

- *Assistência Técnica aos equipamentos de AVAC;*
 - *Os trabalhos de Manutenção Preventiva deverão ser realizados por pessoal especializado, designadamente por Técnicos de AVAC/Eletricista;*
 - *O número de trabalhadores afetos ao serviço não poderá ser inferior a três;*
 - *Os referidos trabalhadores deverão apresentar-se ao serviço devidamente equipados com os meios técnicos e ferramentas necessárias para o desenvolvimento dos trabalhos, cujas tarefas de manutenção deverão ser efetuadas entre as 08.30 e as 17.30 horas em dias úteis.*
- *Apresentação periódica de relatórios».*

Motivação das alíneas O.2) e O.3): vd. caderno de encargos (anexo XIII).

O.4) A adjudicação à única convidada, a sociedade (...), **Lda.**, pelo valor de € 72.000,00, foi decidida em reunião do Conselho de Gestão de 05.02.2016, com a presença dos **D1, D2, D3 e D4.**

*«O Conselho de Gestão aprovou, por unanimidade, o pedido do Gabinete do Administrador, de adjudicação à entidade Sociedade (...), LDA, no âmbito da abertura de procedimento de ajuste direto ADM-01/2016, exarada sobre ofício com a referência INT-ADM/2016/98, para proceder à aquisição de serviços de **manutenção preventiva e assistência técnica ao sistema AVAC** da Universidade, aprovado em Conselho de Gestão de vinte e dois de janeiro de dois mil e dezasseis, representando um encargo para a Universidade no valor total de 72 000 euros, acrescido de IVA. Ao abrigo do artigo 94.º do Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, foi aprovada a minuta de contrato a celebrar no âmbito do referido procedimento – Gabinete do Administrador – INT-ADM/2016/118»*

Motivação: vd. ata 2/2016, de 05Mar2016, do CG (anexo XVI) , e ofício INT-ADM/2016/118 (anexo XIII).

O.5) O contrato foi assinado em 19.02.2016, pelo **D1**, pelo valor de € 72.000,00.

Motivação: vd. contrato (anexo XIII).

O.6) A despesa foi autorizada por deliberação do CG, com a presença, entre outros, dos **D1, D2 e D4.**

Motivação: vd. vd. ata n.º 1/16, de 22Jan2016, do CG (anexo XVI).

O.7) A despesa foi financiada pela FF 510, no montante de €88 560,00 (com IVA),

O.8) O código CPV tem a designação: 50000000-5-SERVIÇOS DE REPARAÇÃO E MANUTENÇÃO

Motivação das duas alíneas que antecedem: docs. de fls. 123 e 134 dos autos

- ADM-30/2015

P) Em 08.10.2015, através do ofício INT-ADM/2015/882 dirigido ao CG, o **D4**, identificou a necessidade de «*proceder à otimização do sistema de renovação e recirculação de ar do edifício dos SA(...), no campus (...) da Universidade*» tendo para o efeito proposto a abertura de procedimento de ajuste direto, ao abrigo do disposto nos artigos 16.º e 36.º do CCP.

P.1) A informação referida propunha o convite à sociedade (...), **Lda.** e o valor de 45.000,00€.

Motivação: vd. ofício INT-ADM/2015/882, de 08.10.2015, assinado pelo **D1**, com a menção «aprovado em CGestão) (anexo XIII).

P.2) A proposta de abertura do procedimento e de aprovação das respetivas peças foi aprovada, em Conselho de Gestão, de 09.10.2015, com a presença, entre outros, dos **D1**, **D2** e **D4**, com o seguinte teor:

«Conselho de Gestão aprovou, por unanimidade, o pedido do Gabinete do Administrador para abertura de procedimento por Ajuste Direto para proceder à otimização do sistema de renovação e recirculação de ar do edifício dos SA (...), no campus de (...), tendo em conta o estipulado nos artigos 16.º e 36.º do Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, com as atualizações em vigor, nos termos do disposto do artigo 47º do Código dos Contratos Públicos, o preço base do contrato é de 45 000 euros, IVA excluído. Para efeitos do previsto no nº1 do artigo 113º, do Código acima invocado, foi convidada a apresentar proposta a entidade Sociedade (...) LDA, para o efeito do estipulado no artigo 40º do Código dos Contratos públicos, publicado em anexo ao Decreto-Lei nº 18/2008, de 29 de janeiro, foram aprovadas as peças constituintes do procedimento, as quais constam do referido processo. Tratando-se de um Ajuste Direto com convite a uma entidade, a proposta será analisada pelo Administrador da Universidade (...) conforme o nº1 do artigo 125º do Código dos Contratos Públicos. – Gabinete do Administrador – INT-ADM/2015/882»

Motivação: vd. ata 22/2015, de 09Out2015 do CG (anexo XVI).

P.3) Da cláusula 1.^a do caderno de encargos, relativo ao Proc. ADM-30/2015, resultava que tinha por objeto «a aquisição de serviços para otimização do sistema de renovação e recirculação de ar do edifício dos SA (...), no campus (...) da Universidade».

P.4) Do anexo I do caderno de encargos relativo ao ajuste direto n.º ADM-30/2015, consta a prestação dos seguintes serviços e bens:

INSTALAÇÕES de AVAC
GABINETES E OUTRAS SALAS - PISO 0 – SA(...)

Instalação de Conduta (nos espaços) para RETORNO de ar à UTAN, executada em material do tipo CLIMAVER PLUS R ou equivalente, incluindo Registos de caudal, Portas de Visita e Acessórios diversos. (Esta conduta liga a conduta existente à saída da courete em teto falso).

Aplicação de grelha de retorno/extração de ar nas placas amovíveis de cada Gabinete na zona de cada Ventilador-Convetor, incluindo aplicação de pleno de retorno, adaptação dos plenos existentes de cada VC, e ligações flexíveis. (Esta solução permite que o retorno aos VC's e a extração de ar sejam feitos da própria sala e pela mesma grelha).

Deslocalização das tomadas de ar novo dos plenos dos difusores para os plenos dos Ventilador-Convectores, incluindo a execução/correção dos tramos de ar novo em cada espaço com utilização de conduta (rígida) complementada com conduta flexível nos comprimentos regulamentares.

Verificação e equilíbrio dos caudais de Insuflação de ar novo, total e por zona, incluindo a instalação de registos de caudal regulável, se necessário, por tomada de ar.

Fornecimento e montagem de sistema de controlo de caudal de ar na UTAN existente, incluindo instalação de variadores de velocidade (ventilador de insuflação e ventilador de retorno), sensor de CO2 na conduta de retorno, cabos elétricos e demais ligações necessárias para funcionamento do sistema.

Trabalhos de construção civil necessários para execução dos trabalhos, nomeadamente abertura de travessias e couretes, abertura, fecho e pintura de tetos falsos, e alçapões.

GABINETES E OUTRAS SALAS - PISO 1 – SA(...) (ILCH)

Instalação de conduta (nos espaços) para retorno de ar à UTAN, executada em material do tipo CLIMAVER PLUS R ou equivalente, incluindo registos de caudal, portas de visita e acessórios diversos. (Esta conduta liga a conduta existente à saída da courete em teto falso).



Fornecimento e aplicação se necessário, de grelhas de retorno/extração de ar nas salas (paredes), incluindo aplicação de plenos de retorno e ligações flexíveis.

Aplicação, se necessário, de registos de regulação de caudal de ar nas entradas de ar novo nas salas/gabinetes e aplicação de grelhas eventualmente em falta.

Verificação e equilíbrio dos caudais de insuflação de ar novo, total e por zona, incluindo a instalação de registos de caudal regulável, se necessário, por tomada de ar.

ZONA DE ATENDIMENTO AO PÚBLICO

Fornecimento e montagem de Unidade de Tratamento de Ar Novo (UTAN), do tipo EXPANSÃO DIRETA, com recuperação de calor, a instalar no teto falso da Zona de Atendimento, dimensionada para 2.200 m³/h, incluindo quadro elétrico de comando e controlo, caixa de mistura equipada com motores EC (Classe A), registos modulantes, módulo de filtragem G4+F7, alimentação elétrica, e todos os trabalhos inerentes à sua instalação.

Fornecimento e montagem de Unidade Condensadora (expansão direta), 12,5 KW, para ligação a UTAN, incluindo kit de expansão, comando, alimentação elétrica, e rede frigorífica.

Adaptação da rede aerólica existente na Zona de Atendimento à nova UTAN, incluindo conduta de exaustão de ar até à cobertura, conduta de ar novo, e grelha exterior a instalar na fachada.

Substituição dos difusores lineares existentes (induzem elevadas perdas de carga) por grelhas de insuflação de dupla deflexão com registos de caudal, incluindo adaptação dos plenos existentes às grelhas.

Motivação: vd. caderno de encargos e respetivo anexo I com «especificações técnicas» (anexo VI).

P.5) A adjudicação à sociedade (...), **Lda.** foi aprovada pelo Conselho de Gestão em 23.10.2015, com a presença, entre outros, dos **D1**, **D2** e **D4**, pelo valor de 44.962,40€, com o seguinte teor:

«O Conselho de Gestão aprovou, por unanimidade, o pedido do Gabinete do Administrador de adjudicação à entidade sociedade (...), LDA, no âmbito da abertura de procedimento de ajuste direto ADM-30/2015, exarada sobre ofício com a referência INT-ADM/2015/882, para aquisição de serviços para otimização do sistema de renovação e recirculação de ar do edifício dos SA (...), aprovado em Conselho de Gestão de nove de outubro de dois mil e quinze, representando um encargo para a Universidade no valor total de 44 962,40 euros, acrescido de IVA à taxa legal em vigor. Ao abrigo do artigo 94.º do Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, foi aprovada a minuta de contrato a celebrar no âmbito do referido procedimento – Gabinete do Administrador – INT-ADM/2015/963»

Motivação: vd. ata n.º 23/2015, de 23Out2015 (anexo XVI).

P.6) Tendo o contrato sido assinado pelo **D1** em 30.11.2015, pelo valor de 44.962,40€.

Motivação: vd. contrato (anexo XIII).

P.7) A despesa foi financiada pela fonte de financiamento (doravante FF) n.º 414 -FEDER-PO REGIONAL NORTE

P.8) O código CPV tem a seguinte designação: 5000000-5-Serviços de Reparação e Manutenção.

Motivação das duas alíneas que antecedem: doc. de fls. 120 dos autos.

P.9) O D5, que tomou posse em 25Jan2017 (alínea D.7), inciso (iii), dos f. p.) e participou pela 1.ª vez numa reunião do Conselho de Gestão em 9Fev2017, ou seja, aquando da aprovação da abertura do procedimento ADM 15/2017.

Motivação: alínea D.7), inciso (iii), dos f. p; ata 4/2017, in Anexo XVI, e depoimento do próprio D5.

P.10) Os Demandados agiram livre e conscientemente adotando a conduta supra descrita.

= A “(...), LDA.”=

Q) A Sociedade (...), Lda. era detida por (...) (sócia - gerente) e marido, (...), Pró-Reitor da Universidade (...), desde 20 de setembro de 2016 e docente da mesma Universidade desde, pelo menos, 2007.

Motivação: documentos constantes do dossier de prova apenso por linha ao Relatório da IGEC.

Q.1) Nestes autos estão em causa 6 contratos, celebrados por ajuste direto à Sociedade (...), Lda., no valor total de €304.513,12;

Motivação: Ajustes diretos: 42/2016, 47/2016, 16/2015, 17/2015, 18/2015 e 20/2017.

Q.2) Entre Outubro 2014 e Novembro de 2017, a Universidade celebrou com a sociedade (...) Lda., pelo menos, um total de 13 contratos.

Motivação: Portal Base GOV.

Q.3) Por sua vez, a sociedade (...) , sociedade convidada, em alguns casos (os constantes dos autos), a par da sociedade (...), Lda., tinha como sócios (...), que havia sido professor da Universidade (...), (...), docente na Universidade (...) pelo menos desde 2010, e (...), docente na Universidade (...) desde 2016.

Motivação: documentos constantes do dossier de prova apenso por linha ao Relatório da IGEC.

VII.PROCEDIMENTOS DE AJUSTE DIRETO: (i) N.º ADM-42/2016 - aquisição e instalação de sistemas de deteção de gás, monóxido de carbono e incêndio e aquisição e instalação de blocos autónomos da Universidade; **(ii) N.º ADM-47/2016** - aquisição e instalação de sistema de alerta e evacuação para os edifícios da Universidade (ANEXO VII) - **SCIE**

- ADM-42/2016 –

R) Em 20/05/2016, através do ofício n.º INT-ADM/2016/305, o **D4** informou o **D1** sobre a necessidade de:

«assegurar a aquisição de sistema de deteção de gás, sistema de deteção de monóxido de carbono, sistema de deteção de incêndio e blocos autónomos para as instalações da Universidade (...), no âmbito da Segurança Contra Incêndios em Edifícios (SCIE)».

R.1) Mais propôs que o procedimento fosse na modalidade de ajuste direto, nos termos do disposto na a) do n.º 1, do artigo 20.º do Código dos Contratos Públicos e pelo valor de 75.000,00€.

R.2) Indicou, como única destinatária do convite, **sociedade (...), Lda.**, sediada em (...) e como entidade responsável pela análise da proposta, o signatário do ofício.

Motivação das alíneas RR) a RR.2) : vd. ofício n.º INT-ADM/2016/305 (anexo VII).

R.3) Por Despacho do **D1**, de 20Mai2016, vertido sobre a referida informação, foi autorizada a abertura do procedimento e respetivas peças procedimentais.

Motivação das alíneas que antecedem: vd. ofício n.º INT-ADM/2016/305 com o despacho «autorizo» do D1 (anexo VII).

R.4) O Proc. ADM-42/2016 tem por objeto:

«A aquisição sistema de deteção de gás, sistema de deteção de monóxido de carbono, sistema de deteção de incêndio e blocos autónomos para as instalações da Universidade (...), no âmbito da Segurança Contra Incêndios em Edifícios (SCIE), em conformidade com o estabelecido no presente caderno de encargos cujas especificações técnicas constam do Anexo I ao presente caderno de encargos».

R.5) No Anexo I - Especificações Técnicas do caderno de encargos - estão identificados os edifícios, onde foi necessário proceder à substituição ou reparação das centrais, de detetores de monóxido de carbono, gás e incêndio e ainda dos blocos autónomos e quantificados os números totais dos sistemas a instalar.

Motivação: vd. caderno de encargos (anexo VII)

R.6) A adjudicação à sociedade (...), Lda. foi autorizada, em 25Mai2016, por Despacho do Reitor, **D1**, vertido sobre a o ofício INT-ADM/2016/316, subscrito pelo **D4**.

Motivação: vd. ofício n.º INT-ADM/2016/316 subscrito pelo D4, a solicitar a adjudicação à sociedade (...)Lda, e o despacho «autorizo» do D1 (anexo VII).

R.7) O CG, na reunião de 13Jun2016, em que estiveram presentes, entre outros, o **D1**, o **D2** e o **D4**, tomou conhecimento da abertura do procedimento nos seguintes termos:

«O Conselho de Gestão tomou conhecimento da autorização do Senhor Reitor, relativa ao pedido do Gabinete do Administrador de adjudicação à entidade Sociedade (...),

Lda., no âmbito da abertura de procedimento de ajuste direto ADM-42/2016, exarada sobre ofício com a referência INT-ADM/2016/305, para proceder à aquisição e instalação de sistemas de deteção de gás, monóxido de carbono e incêndio e aquisição e instalação de blocos autónomos da Universidade, na sequência da autorização do Senhor Reitor a vinte de maio de dois mil e dezasseis, representando um encargo para a Universidade no valor total de 74 902,80 euros, acrescido de IVA. Ao abrigo da alínea a) do n.º 1 do artigo 95.º do Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, não é exigível a redução do contrato a escrito – Gabinete do Administrador».

Motivação: vd. ata n.º 11/2016 do CG, de 13Jun2016 (anexo XVI).

R.8) O contrato com a Sociedade (...), pelo valor de 74.500,00€, veio a ser celebrado em 30.05.2016.

Motivação: vd. data da celebração do contrato no «portal base».

R.9) A despesa foi autorizada pelo **D1**.

Motivação: vd. ofício n.º INT-ADM/2016/305 com o despacho «autorizo» do D1 (anexo VII); vd. Quadro AD – OP (anexo XVI).

R.10) Os pagamentos foram autorizados por **D4**.

Motivação: vd. ordem de pagamento n.º 10268, de 03.08.2016 (relativa ao n.º de despesa 2016.16857); vd. Quadro AD – OP (anexo XVI).

R.11) A despesa foi financiada pela FF 358 - SALDOS RG AFETAS PROJ. COFIN, no montante de 92.250,00 (com IVA).

R.12) O código CPV tem a designação: 33120000-7-Sistemas de registo e Dispositivos de Exploração.

Motivação das duas alíneas que antecedem: doc. de fls. 128 dos autos.

- ADM-47/2016 –

S) Em 8Jun2016, através do ofício n.º INT-ADM/2016/328, o **D4** informou o **D1** sobre a necessidade de adquirir «*sistema de alerta e evacuação para os edifícios da Universidade (...), no âmbito da Segurança Contra Incêndios em Edifícios (SCIE)*».

S.1) Mais propôs que o procedimento fosse na modalidade de ajuste direto, ao abrigo do disposto na alínea a) do n.º 1, do artigo 20.º do CCP, pelo valor de 74.500,00€.

S.2) Indicou, como destinatárias do convite, a **Sociedade (...), Lda.**, e a **Sociedade (...) S.A.**, bem como a constituição do júri.

Motivação: vd. ofício n.º ofício n.º INT-ADM/2016/328 subscrito pelo D4 (anexo VII).

S.3) Por despacho do **D1**, de 08.06.2016, vertido sobre o ofício n.º INT-ADM/2016/328, foi autorizada a abertura do procedimento, nos termos propostos, e as peças respetivas.

Motivação: vd. ofício n.º INT-ADM/2016/328 subscrito pelo D4, e o despacho autorizador do **D1** «autorizo, informar o CGestão» do D1 (anexo VII).

S.4) O Proc. ADM-47/2016 tem por objeto::

“A aquisição de sistema de alerta e evacuação para os edifícios da Universidade (...), no âmbito da Segurança Contra Incêndios em Edifícios (SCIE), em conformidade com o estabelecido no presente caderno de encargos cujas especificações técnicas constam do Anexo I ao presente caderno de encargos. (Vide cláusula 1.ª do caderno de encargos).”

S.5) No anexo I do caderno de encargos relativo ao ajuste direto n.º ADM-47/2016, está em causa a prestação dos seguintes serviços e bens:

Anexo I

Especificações Técnicas

«Procedimento para aquisição de sistema de alerta e evacuação central

Atualmente, caso ocorra um sinistro na Universidade, nomeadamente no seu património edificado, não existe um sistema com meios tecnológicos atuais que permita que se efetue o alerta de forma eficaz a todos os utentes, permitindo a evacuação total ou parcial. Como tal, pretende-se instalar um sistema centralizado que permita a emissão de mensagens pré-gravadas e/ou proferidas no momento, no sentido de informar as pessoas para a necessidade urgente de evacuarem o edifício. A solução passa pela instalação de uma central, e diversos altifalantes, tanto no interior, como no exterior dos

edifícios, estrategicamente posicionados para garantir que os todos ocupantes dos edifícios, independentemente do local onde se encontram, ouçam as mensagens transmitidas.

Central de alerta e evacuação central:

A central de evacuação deverá cumprir a norma EN54-16. Deverá ser a Zeta EVACS, ou a Comprío da Honeywell, ou equivalente, com capacidade para funcionar durante 72 horas em caso de falha de energia. A central deverá ter no mínimo 2 canais de áudio, cada um com 40 W de potência. A mesma deverá ser endereçável e estar equipada com uma entrada de alerta e uma de evacuação, e ter no mínimo uma saída de 24V. A central deverá estar preparada para transmitir mensagens predefinidas e mensagens proferidas no momento através de microfone (microfone incorporado). Paralelamente deverá estar preparada para que no futuro seja ligada a um posto de segurança central (Ligação de todas as centrais a um centro de comando e controlo). A central de evacuação deverá ser instalada no interior de uma caixa estanque e ignífuga, em local seguro, designadamente o mais próximo possível da central de deteção técnica, de forma que possam ser observados os alertas originados pela mesma.

Alimentação elétrica:

Cada central de evacuação deverá ser alimentada por disjuntor que será disponibilizado pela Universidade no quadro elétrico mais próximo. Como tal, deverá ser contemplada a passagem do cabo de alimentação ignífugo entre o referido disjuntor e a central a instalar.

Altifalantes interiores:

Os altifalantes interiores devem ser Zeta, da Honeywell, ou equivalente, integrados na mesma solução adotada para a central. Os mesmos deverão ter uma intensidade sonora mínima de 83dB. Devem ser instalados a uma altura apropriada, de forma a minorar a possibilidade de serem vandalizados. Os altifalantes deverão ser estrategicamente instalados, tantos quanto os que forem necessários, de modo que todos os ocupantes dos edifícios ouçam e percebam as mensagens seja qual for o espaço em que se encontrem.

Altifalantes exteriores:

Os altifalantes exteriores devem ser Zeta, ou Honeywell, ou equivalente, integrados na mesma solução adotada para a central. Os mesmos deverão ter uma intensidade sonora mínima de 83dB. Devem ser instalados a uma altura apropriada, de forma a minorar a possibilidade de serem vandalizados. Os altifalantes deverão ser estrategicamente instalados e tantos quanto os que forem necessários, de modo que todos os ocupantes dos edifícios ouçam e percebam as mensagens seja qual for o espaço em que se encontrem. Estes altifalantes devem ser resistentes a ambientes extremos, próprios do exterior, nomeadamente a temperaturas altas e baixas, humidade, chuva e vento.

Cabo de áudio:

O cabo de áudio deverá ser de 2x2,5mm, ignífugo e passado em tubo VD, incluindo todos os acessórios e curvas necessárias. O referido cabo deverá estar identificado e deverá passar, sempre que existam, nos tetos falsos de forma que não fique à vista.

Instalação:

Deverá ser contemplada a instalação da solução (tipo chave-na-mão), nomeadamente a instalação das centrais, dos altifalantes, a passagem do cabo ignífugo e a alimentação elétrica das referidas centrais. No final da instalação todos os sistemas terão que ser sujeitos a testes para validação do seu funcionamento. Poderá ser necessário que parte dos trabalhos tenha que ser executado em período pós-laboral, noturno, ou em fim-de-semana, como tal, deve estar prevista uma duração de 50% da duração total da instalação nestas condições.

(...)

Sinalética:

Deverá ser fornecida e instalada sinalética adequada para as centrais.

Formação:

Deverá ser prevista a necessidade de dar formação a cerca de 50 trabalhadores na utilização do sistema.

Manuais técnicos:

Devem ser fornecidos os manuais técnicos de todos os componentes do sistema em português ou inglês.

Plantas:

Deverão ser fornecidas as plantas em CAD com a localização das centrais, altifalantes interiores e exteriores, bem como o traçado da cablagem.

Inventariação e registo:

Os equipamentos, nomeadamente as centrais e altifalantes deverão ser marcados com etiqueta a fornecer pela Universidade. Após a marcação dos referidos equipamentos, devem ser fornecido, juntamente com as plantas, um ficheiro em formato excel com a indicação do seguinte: Local, Edifício, Piso, Tipo de espaço, Espaço e Código da etiqueta.

Garantia dos equipamentos:

Os equipamentos deverão ter garantia de 2 anos on site, nomeadamente as centrais e altifalantes.

Informações adicionais:

A fixação de componentes, nomeadamente altifalantes e toda a cablagem, com parafusos, ou outros elementos, deverá ter-se em conta os cuidados necessários para que todos os elementos construtivos dos edifícios, nomeadamente as paredes, não sejam danificados pelos elementos de fixação e não provoquem no futuro a penetração de agentes atmosféricos que possam conduzir à degradação do edifício».

S.6) A empresa (...), no dia 09JUN2016, respondeu ao convite, informando que «[no seguimento do procedimento abaixo, que muito agradecemos e face ao valor base do procedimento, informo que vamos declinar o vosso convite e como tal não vamos apresentar proposta para a Aquisição e instalação de sistema de alerta e evacuação para os edifícios da Universidade».

Motivação: vd. e-mail da empresa; vd. «projeto de decisão» (anexo VII).

S.7) O CG, na reunião de 13Jun2016, em que estiveram presentes, entre outros, os **D1**, **D2** e o **D4**, tomou conhecimento da abertura do procedimento nos seguintes termos :

*«O Conselho de Gestão tomou conhecimento da autorização do Senhor Reitor, relativa ao pedido do Gabinete do Administrador para abertura de procedimento por Ajuste Direto visando a aquisição e instalação de sistema de alerta e evacuação para os edifícios da Universidade, tendo em conta o estipulado na alínea a) do n.º 1 do artigo 20.º do Código dos Contratos Públicos (CCP), aprovado pelo Decreto-lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, atendendo a que o encargo total estimado do contrato é de 74.500 euros, acrescido de IVA. Para efeitos do previsto no nº1 do artigo 113º, do Código acima invocado, foram convidadas a apresentar proposta as entidades (...), **LDA**. e (...) **S.A.**, para o efeito do estipulado no artigo 40º do Código dos Contratos públicos*

(...), foram aprovadas as peças constituintes do procedimento, as quais constam do referido processo. Foi ainda aprovada a constituição do júri, e delegadas sobre o presidente competências previstas no artigo 69º do Código dos Contratos Públicos–Gabinete do Administrador».

Motivação: vd. ata n.º 11/2016 do CG, de 13Jun2016 (anexo XVI).

S.8) Em 14JUN2016, o **D1** autorizou a adjudicação à sociedade (...), **Lda.** e a aprovação da minuta do contrato, pelo valor de 74.495,10 €, através de despacho vertido sobre o ofício INT-ADM/2016/331, subscrito pelo **D4**.

Motivação: vd. ofício n.º INT-ADM/2016/331, de 14.06.2016 subscrito pelo D4, a solicitar a adjudicação à sociedade (...), e o despacho «autorizo, informar o CGestão» do D1; vd. Relatório final (anexo VII).

S.9) O contrato, pelo preço de 74.495,10€, veio a ser celebrado em 15.06.2016.

Motivação: vd. data da celebração do contrato no «portal base.

S.10) A despesa foi autorizada pelo **D1**.

Motivação: vd. ofício INT-ADM/2016/328, 08.06.2016, subscrito pelo D4, a solicitar a abertura do procedimento e o despacho de autorização do **D1**, vd. Quadro AD – OP (anexo XVI).

S.11) Os pagamentos foram autorizados por **D4**.

Motivação: vd. ordem de pagamento n.º 11231, de 05.12.2016 (relativa ao n.º de despesa 2016.23783); vd. Quadro AD – OP (anexo XVI).

S.12) O **D4** propôs e o **D1** autorizou, em ambos, a adjudicação à sociedade (...), Lda.

Motivação vd. ofícios n.º INT-ADM/2016/316, de 25.05.2016, e n.º INT-ADM/2016/331, de 14.06.2016 subscritos pelo D4, a solicitar a adjudicação às sociedades em apreço e os despachos de autorização do D1 (anexo VII).

S.13) A despesa em ambos os procedimentos foi autorizada pelo **D1**.

Motivação: vd. ofício n.º INT-ADM/2016/305, de 20/05/2016 e ofício n.º INT-ADM/2016/328 subscritos pelo D4, e respetivos despachos autorizadores do D1(anexo VII); vd. Quadro AD – OP (anexo XVI).

S.14) Os pagamentos em ambos os procedimentos foram autorizados por **D4**.

Motivação: vd. ordem de pagamento n.º 10268, de 03.08.2016 (relativa ao n.º de despesa 2016.16857) e ordem de pagamento n.º 11231, de 05.12.2016 (relativa ao n.º de despesa 2016.23783); vd. Quadro AD – OP (anexo XVI).

S.15) A despesa foi financiada pela FF 510 – RECEITA PRÓPRIA DO ANO, no montante de 91.628,97 (com IVA).

S.16) O código CPV tem a designação: 35100000-5-Equipamento de Emergência e de Segurança.

Motivação das duas alíneas que antecedem: doc. de fls. 129 dos autos.

*****.

S.17) Por ofício de 04FEV2016, dirigido ao **D1**, com a referência OF/4121/CDOS03/2016, o Comandante Operacional Distrital (COD), do Comando Distrital de Operações de Socorro de (...) (CDOS de (...)) da Autoridade Nacional de Proteção Civil (ANPC), veio dar conhecimento da realização de uma «Inspeção Extraordinária às condições de segurança contra incêndios, dos edifícios que compõem o Polo Universitário», relativamente ao Campus de (...) - (...), nos dias 13, 14 e 15 de junho de 2016.

S.18) No verso do aludido ofício discriminava que «os testes a realizar no âmbito da SCIE compreendem a verificação da conformidade do projeto e das medidas de segurança implementadas, e o ensaio dos sistemas de segurança contra incêndios, designadamente:

- Redes de incêndio armada;
- Rede de hidratantes exteriores;

- Grupo supressor das redes de água para o serviço de incêndio;
- Cortes de energia (parciais);
- Sistema automático de deteção de incêndio;
- Instalação de desenfumagem mecânica;
- Extintores – verificar a validade;
- Rede de gás – deteção e válvula de corte;
- Compartimentação corta-fogo.

S.19) Por ofícios de 04Fev2016, dirigidos ao **D1** (OF/4121/CDOS03/2016 e OF/4127/CDOS03/2016), o Comandante Operacional (COD), do Comando Distrital de Operações de Socorro de (...) (CDOS de (...)) da Autoridade Nacional de Proteção Civil (ANPC), veio dar conhecimento da realização de uma «Inspeção Extraordinária às condições de segurança contra incêndios, dos edifícios que compõem respetivamente: (i) o Polo Universitário» relativo ao Campus de (...), nos dias 13, 14 e 15 de Junho de 2016; e o Polo Universitário» relativo ao Campus de (...), nos dias 16 e 17 de junho de 2016.

Motivação: vd. OF/4121/CDOS03/2016 e OF/4127/CDOS03/2016 (vide apenso por linha junto aos autos)

S.20) Por e-mail datado de 27Maio 2016, o COD do CDOS de (...), da ANPC, na sequência da reunião ocorrida com os **D1 e D4**, solicitou confirmação relativamente ao reagendamento das deslocações para inspeção extraordinária das instalações da Universidade, para os dias 25 a 29 de junho de 2016, conforme solicitado por aqueles.

S.21) Por email datado de 6Jun2016, o COD do CDOS de (...) da ANPC informou os **D1 e D4** que no «*seguimento do proposto por V. Exas. das datas para o reagendamento das Inspeções Extraordinárias ANPC, a realizar às instalações da Universidade (...), em virtude do CDOS de (...)/ANPC não ter disponibilidades para efetuar as mesmas no período de 25 a 29 de junho de 2016 (...)*», propõe em seu lugar, o dia 07.09.2016, para o Polo de (...), e o dia 08.09.2016, para o Polo de (...), pelas 19 horas.

Motivação: e-mails juntos aos autos.

S.22) Na sequência dos referidos ofícios, foram feitos os correspondentes Relatórios de Inspeção extraordinária, n.ºs RL 144/CDOS03/2016, de 13Set2016 e RL 145/CDOS03/2016, de 14Set2016 e âmbito da Segurança Contra Incêndios em edifícios.

Motivação: docs. juntos por apenso aos autos.

S. 23) Os procedimentos em causa foram abertos na sequência e por causa da notificação a que se referem as **alíneas S.17) e S.18) dos f. p.**, datados de 4Fev2016.

Motivação: são os próprios Demandados que, no artigo 75.º da contestação, afirmam que o M.P. desconsiderou «*a circunstância atual e emergente da notificação operada em fevereiro de 2016 pela Autoridade Nacional de Proteção Civil, dando nota de que iria proceder a uma inspeção extraordinária às instalações para verificar o cumprimento do regime jurídico de segurança contra incêndios em edifícios [SCIE] ...*»; é isso, de resto, que resulta da sequência temporal dos factos e da natureza dos procedimentos; acresce que, no contraditório apresentado pela Universidade, à ação inspetiva realizada pela IGEC⁷, é esclarecido no que se refere à aquisição dos sistemas dos procedimentos supra descritos que: **“Até ao ano de 2016, nunca a Universidade tinha sido auditada por parte da Autoridade Nacional de Proteção Civil (ANPC), não tendo as suas instalações certificadas (...) e não existindo Medidas de Autoproteção (MAP) dos campi.”**

S.24) A Universidade carecia de intervenção externa no âmbito da Segurança Contra Incêndios em Edifícios (SCIE).

Motivação: Depoimentos dos D1 e D4, que depuseram a tal matéria, e Relatórios da ANPC apensos por linha aos autos.

S.25) Os Demandados, ao abrirem dois procedimentos, nos valores, cada um, de aproximadamente 75.000,00€, num espaço de 19 dias, com o mesmo objeto contratual – aquisição de sistemas de segurança contra incêndios – na sequência e por causa da notificação da ANPC, de 4Fev2016, de que iria fazer inspeções extraordinárias às condições de segurança contra incêndios dos edifícios que compõem os Polos Universitários do Campus de (...) e do Campus de (...) da Universidade, agiram livre, voluntária e conscientemente, tendo previsto como consequência necessária da sua conduta o fracionamento artificial do

valor do contrato, assim, evitando o recurso a um procedimento concursal, o que não era permitido por lei, e, apesar disso, prosseguiram com tal conduta.

Motivação: (i) ambos os procedimentos tiveram por objeto a aquisição de sistemas de segurança contra incêndios (**alíneas R.4) e S.4) dos f. p.)** (ii) os procedimentos em causa foram abertos na sequência e por causa da notificação da ANPC à Universidade de que iria fazer inspeções extraordinárias às condições de segurança contra incêndios dos edifícios que compõem os Polos Universitários do Campus de (...) e do Campus de (...) da Universidade (**alíneas S.17), S.18) e S.23) dos f. p.)**; (iii) o 1.º procedimento foi aberto em 20Mai2016 e 2.º procedimento foi aberto em 8Jun2016, ou seja, 19 dias depois do 1.º (**alíneas R.3) e S.3) dos f. p.)**; (iv) ambas as aquisições se integram no mesmo sector de mercado e foram adjudicadas à mesma sociedade – a Sociedade (...), Lda.; (v) o valor de cada um dos procedimentos e contratos, estão próximos do valor máximo permitido para o ajuste direto (**alíneas R.1), R.8), S.), S.1) e S.2) dos f. p.)**; (vi) por tudo quanto ficou dito, resulta claro que, à data do 1.º procedimento, já era previsível a necessidade de abrir aquele 2.º procedimento, e que a abertura deste último implicava necessariamente o fracionamento artificial do valor do contrato, assim se evitando o recurso a um procedimento concorrencial.

VIII. Ajustes diretos n.ºs DTSI 16, 17 e 18/2015 (Anexo IV) – Controlo de Acessos

- Ajuste direto n.º DTSI 16/2015 (Controlo de acessos – Portas principais dos edifícios dos Campi)

T) O Chefe de Divisão, (...), da Direção de Tecnologias e Sistemas de Informação da Universidade, em 2015.07.15, através do Ofício n.º DTSI – 46/2015, expôs ao Presidente do CG, **D1**, a necessidade de abertura de procedimento para:

«aquisição de um sistema de controlo de acessos às instalações nos Campi de (...) e (...), tendo em vista «controlar o acesso no período noturno a esses edifícios e que esteja integrado com os procedimentos da equipa de vigilância dos Campi».

T.1) Mais refere:

«a Universidade (...) possui atualmente um total de 37 portas principais dos edifícios localizados nos Campi de (...) e (...) com necessidade de controlo de acessos. Neste

momento 8 edifícios em (...) e 1 edifício em (...) já têm controlo de acessos sendo necessária a sua integração com o novo sistema. Pretende-se agora que as restantes portas de 18 edifícios em (...) e de 10 edifícios em (...), tenham também sistema de controlo de acessos. Será também necessário integrar neste sistema o controlo de acessos do Campus de (...)».

T.2) Estimou o custo em cerca de 70.900,00€, e propôs a modalidade de Ajuste Direto, ao abrigo do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 20º do Código dos Contratos Públicos.

T.3) Mais propôs que o convite fosse dirigido às sociedades (...), **Lda. e (...), LDA.**, ambas com sede em (...), e a constituição de um júri para o procedimento.

Motivação das alíneas que antecedem: vd. ofício n.º DTSI – 46/2015, de 15/07/2015 (anexo IV).

T.4) Em 17.07.2015, o Conselho de Gestão, com a presença, entre outros, dos D1, D3 e D4, deliberou aprovar, por «unanimidade», a abertura do procedimento como proposto, da seguinte forma:

«O Conselho de Gestão aprovou, por unanimidade, o pedido da Direção de Tecnologias e Sistemas de Informação para abertura de procedimento por Ajuste Direto para Controlo de acessos – Portas principais dos edifícios dos Campi, tendo em conta o estipulado na alínea a) do n.º 1 do artigo 20º do Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de Janeiro com a redação dada pelo Decreto-Lei n.º 278/2009 de 2 de Outubro e pelo Decreto-Lei n.º 149/2012, de 12 de Julho. O preço base do contrato é de 70.900 euros, acrescido de IVA, sendo que a este encargo pode vir a ser aplicável uma redução aos valores pagos por contratos de aquisição de serviços celebrados em 2014 (cf. artigo 75.º da Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro). Para efeitos do previsto no n.º1 do artigo 113º, do Código acima invocado, foram convidadas a apresentar proposta as entidades Sociedades (...), LDA e (...), LDA, para o efeito do estipulado no artigo 40º do Código dos Contratos públicos, publicado em anexo ao Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, foram aprovadas as peças constituintes do procedimento, as quais constam do referido processo. Foi ainda aprovada a constituição do júri, e delegadas sobre o presidente competências previstas no artigo 109º do Código dos Contratos Públicos. – Direção de Tecnologias e Sistemas de Informação – DTSI – 46/2015»

Motivação: vd. ata n.º 17/15, de 17Jul2015 do CG (anexo XVI).

T.5) O procedimento de ajuste direto, a que respeita o Caderno de Encargos, **tem como objeto** o fornecimento e instalação de um sistema de controlo de acessos para as portas

principais dos edifícios dos Campi da Universidade situados em (...) e (...), em conformidade com o estabelecido no caderno de encargos cujas especificações constam do Anexo 1.

Motivação: vd. artigo 1.º caderno de encargos (anexo IV).

T.6) Do anexo I ao caderno de encargos, com referência ao procedimento de Ajuste direto DTSI 16/2015), consta o seguinte:

«1. Objetivo

A implementação de um sistema de controlo de acessos para as portas principais dos edifícios dos Campi de (...) e (...) da Universidade, situados em (...) e (...).

2. Localização dos equipamentos

Na tabela seguinte, apresenta-se a localização das 37 portas (28 identificadas como “Novo” e 9 como “Existente”) dos edifícios onde é necessário instalar sistema de controlo de acessos:

(...)

Equipamento a adquirir no âmbito da solução técnica

Hardware

Pontos de Acesso (28 portas novas, das quais 26 exteriores e 2 interiores) com o seguinte equipamento:

- Leitor de proximidade com tecnologia RFID/Mifare a colocar na entrada*
- Testa elétrica*
- Retentor / eletroímã -26 com força retentora superior a 500 kg e 2 com força retentora superior a 1 Tonelada ou sistema de fechadura com espigão)*
- Botão de abertura manual da porta;*
- Betoneira de emergência com tampa e selo;*
- Mola para porta standard;*
- Sinalética;*
- Fonte de alimentação com bateria (em caso de falha de alimentação elétrica, o sistema deve funcionar durante 30 minutos);*
- Integração com o sistema de deteção de incêndio e abertura de portas em caso de emergência;*
- Outros equipamentos que considerem necessário por ponto de acesso;*
- Controladoras IP para interligar todos os ativos, com fornecimento da API devidamente documentada do Controlador TCP/IP;*
- 29Camaras IPPOE para interior/exterior com visão noturna (full HD no mínimo)*
- 36Áudio/Vídeo porteiros IPPOE;*
- 18Power Injectors para as camaras IP e áudio porteiro IP.*

Software

O fornecedor deverá propor todo os componentes de software e licenças necessárias à gestão e operação de todo o equipamento proposto.

(...)»

Motivação: vd. caderno de encargos (anexo IV).

T.7) Em 18Set2015, o Conselho de Gestão, com a presença, entre outros, dos **D1**, **D2** e do **D4**, respetivamente, autorizou a adjudicação à sociedade (...), **Lda.** e a aprovação da minuta do contrato, pelo preço de 70.723,00€, com o seguinte teor:

*«Conselho de Gestão aprovou, por unanimidade, o pedido da Direção de Tecnologias e Sistemas de Informação, de adjudicação à entidade sociedade (...), **LDA**, no âmbito da abertura de procedimento de ajuste direto DTSI-46/2015, exarada sobre ofício com a referência DTSI-46/2015, para aquisição de sistema de controlo de acessos para as portas principais dos edifícios dos Campi, aprovado em Conselho de Gestão de dezassete de julho de dois mil e quinze, representando um encargo para a Universidade no valor total de 70.723 euros, acrescido de IVA à taxa legal em vigor. Ao abrigo do artigo 94.º do Código dos Contratos Públicos (...), foi aprovada a minuta de contrato a celebrar no âmbito do referido procedimento – Direção de Tecnologias e Sistemas de Informação – DTSI – 57/2015;*

O Conselho de Gestão aprovou, por unanimidade, a minuta de contrato para aquisição de sistema de controlo de acessos para as portas principais dos edifícios dos Campi, adjudicado à entidade Sociedade (...), LDA, pela quantia de 86 989,29 euros (...).».

Motivação: vd. ata n.º 20/15, de 18Set2015, do CG (anexo XVI); proposta de adjudicação DTSI – 57/2015, de 11.09.2015, e relatório final (anexo IV).

T.8) O contrato foi assinado pelo **D1**, na qualidade de representante da Universidade (1.º Outorgante), em 07.10.2015, pelo preço de 70.723,00€.

T.9) A despesa foi autorizada pelos **D1**, **D3** e **D4**.

Motivação: vd. ata n.º 17/15, de 17Jul2015 do CG (anexo XVI)., vd. Quadro AD – OP (anexo XVI).

T.10) Os pagamentos foram autorizados por **D4**.

Motivação: vd. ordem de pagamento n.º 8532, de 26.01.2016 (relativa ao n.º de despesa 2016.574); vd. Quadro AD – OP (anexo XVI).

T.11) A despesa foi financiada pela FF 510 – RECEITA PRÓPRIA DO ANO, no montante de 86.989,29€(com IVA).

T.12) O código CPV tem a designação: 42961100-1-Sistemas de Controlo de ACESSOS.

Motivação das duas alíneas que antecedem: Doc. de fls. 122 dos autos.

- AJUSTE DIRETO Nº DTSI-17/2015 (Controlo de acessos – Leitores RFID para parques de estacionamento dos Campi)

U) Em 29Jul2015, 14 dias depois da remessa do Ofício DTSI – 46/2015, (...), da Direção de Tecnologias e Sistemas de Informação da Universidade, por ofício n.º DTSI – 54/2015, expôs ao **D1** a necessidade de abertura de procedimento para *aquisição de Leitores RFID para parques de estacionamento dos Campi*.

U.1) O fundamento invocado foi o seguinte:

«a necessidade de renovar o sistema de controlo de acessos aos parques de estacionamento dos Campi na sua componente de leitores de cartões existentes nas diversas barreiras que condicionam o acesso aos parques. Atendendo a que a atual tecnologia tem um custo muito elevado na substituição deste componente, o objetivo imediato é a substituição dos leitores existentes por outros utilizando a tecnologia RFID (Radio Frequency Identification) – (...).»

U.2) Mais informava que seriam *«objeto desta atualização 23 leitores de cartões de parques de estacionamento dos Campi de (...) e (...). Os leitores a adquirir terão de se integrar na solução existente de controlo de acessos aos edifícios principais dos Campi de (...) e (...) e ao Campus (...).»*.

U.3) Estimou o custo em cerca de 10.900,00 € e propôs a modalidade de ajuste direto, ao abrigo da alínea a) do n.º 1 do artigo 20.º do Código dos Contratos Públicos.

U.4) Mais propôs que o convite fosse dirigido às sociedades (...), **Lda.** e (...), **LDA**, bem como a constituição de um júri para o procedimento.

Motivação: vd. ofício n.º DTSI – 54/2015, de 29/07/2015 (anexo IV).

U.5) Em 4Set2015, o Conselho de Gestão, com a presença dos **D1, D2, D3 e D4**, deliberou aprovar, por «unanimidade», a abertura do procedimento, nos seguintes termos:

*«O Conselho de Gestão aprovou, por unanimidade, o pedido da Direção de Tecnologias e Sistemas de Informação para abertura de procedimento por Ajuste Direto para Controlo para renovar o sistema de controlo de acessos aos parques de estacionamento dos Campi na sua componente de leitores de cartões existentes nas diversas barreiras que condicionam o acesso aos parques, tendo em conta o estipulado na alínea a) do n.º 1 do artigo 20º do Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de Janeiro com a redação dada pelo Decreto-Lei n.º 278/2009 de 2 de Outubro e pelo Decreto-Lei n.º 149/2012, de 12 de Julho. O preço base do contrato é de 10 900 euros, acrescido de IVA, sendo que a este encargo pode vir a ser aplicável uma redução aos valores pagos por contratos de aquisição de serviços celebrados em 2014 (cfr. artigo 75.º da Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro). Para efeitos do previsto no nº1 do artigo 113º, do Código acima invocado, foram convidadas a apresentar proposta **as (...) sociedades (...), LDA e (...), LDA**, para o efeito do estipulado no artigo 40º do Código dos Contratos públicos, publicado em anexo ao Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, foram aprovadas as peças constituintes do procedimento, as quais constam do referido processo. Foi ainda aprovada a constituição do júri, e delegadas sobre o presidente competências previstas no artigo 109º do Código dos Contratos Públicos. – Direção de Tecnologias e Sistemas de Informação – DTSI – 54/2015»*

Motivação: vd. ata n.º 19/15, de 04/09/2015, do CG (anexo XVI) e ofício n.º DTSI – 54/2015 (anexo IV).

U.6) O objeto do procedimento é o fornecimento e instalação de um sistema de controlo de acessos com leitores RFID para parques de estacionamento dos campi da Universidade situados em (...) e (...), e o serviço de suporte técnico à resolução de problemas ao nível do software e hardware.

Motivação: Vd. Anexo IV

U.7) Em 23Out2015, o Conselho de Gestão, com a presença, entre outros dos **D1, D2 e D4**, aprovou a adjudicação à sociedade (...), Lda. e a aprovação da minuta do contrato, nos seguintes termos:

«O Conselho de Gestão aprovou, por unanimidade, o pedido da Direção de Tecnologias e Sistemas de Informação, de adjudicação à (...) Sociedade (...), Lda., no âmbito da abertura de procedimento de ajuste direto DTSI-17/2015, exarada sobre ofício com a referência DTSI-54/2015, para aquisição de sistema de controlo de acessos - Leitores RFID para parques de estacionamento dos Campi, aprovado em Conselho de Gestão de quatro de setembro de dois mil e quinze, representando um encargo para a Universidade no valor total de 13 382,40 euros, acrescido de IVA à taxa legal em vigor. Ao abrigo do artigo 94.º do Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei

n.º 18/2008, de 29 de janeiro, foi aprovada a minuta de contrato a celebrar no âmbito do referido procedimento – Direção de Tecnologias e Sistemas de Informação – DTSI – 63/2015;

O Conselho de Gestão aprovou, por unanimidade, a minuta de contrato para aquisição de sistema de controlo de acessos - Leitores RFID para parques de estacionamento dos Campi, adjudicado à sociedade (...), LDA, pela quantia de 13 382,40 euros (treze mil trezentos e oitenta e dois euros e quarenta cêntimos), valor que inclui 3 023,12 € (dois mil quinhentos e dois euros e quarenta cêntimos) de IVA à taxa em vigor».

Motivação: vd. ata n.º 23/15, de 23/10/2015, do CG (anexo XVI), e ofício DTSI – 63/2015 (anexo IV).

U.8) O contrato foi assinado pelo **D1**, na qualidade de representante da Universidade em 06.11.2015, pelo preço de 10.880,00€.

Motivação: vd. contrato e publicação em Base Gov. (anexo IV).

U.9) A despesa foi autorizada pelos **D1, D2, D3 e D4**.

Motivação: vd. ata n.º 19/15, de 04/09/2015, do CG (anexo XVI), vd. Quadro AD – OP (anexo XVI).

U.10) Os pagamentos foram autorizados por **D4**.

Motivação: vd. ordem de pagamento n.º 8766, de 25.02.2016 (relativa ao n.º de despesa 2016.1750); vd. Quadro AD – OP (anexo XVI).

U.11) A despesa foi financiada pela FF 358 – SALDOS RG AFETAS PROJ. COFIN. no montante de €13.382,40 (com IVA).

U.12) O código CPV tem a designação: 39290000-1-ACESSÓRIOS DIVERSOS.

Motivação das duas alíneas que antecedem: Doc. de fls. 124 dos autos.

- AJUSTE DIRETO Nº DTSI-18/2015 (Controlo de acessos - Reconhecimento de matrículas de automóveis para entradas dos Campi)

V) Em 04Set2015, através do ofício DTSI – 55/2015, (...) da Direção de Tecnologias e Sistemas de Informação da Universidade, expôs ao Conselho de Gestão a necessidade de abertura de procedimento para *«incorporar no seu sistema de controlo de acessos das entradas e dos parques de estacionamento dos Campi, uma nova componente que corresponde à leitura e reconhecimento de matrículas de automóveis»*.

V.1) Mais fundamentou, no aludido ofício, que *«esta nova componente de LPR (License Plate Recognition) irá complementar dando maior eficiência à gestão dos acessos aos Campi, permitindo que cada utente para além do cartão, possa também garantir o acesso com maior comodidade pela leitura e reconhecimento da matrícula do seu automóvel»*.

V.2) Mais referiu que *«atendendo a que a atual tecnologia de leitura e reconhecimento de matrículas tem já vários anos de utilização e se apresenta robusta, o objetivo imediato é a instalação de 4 pontos de leitura de matrículas nas entradas dos Campi de (...) e (...) (...) a integrar na solução existente»*.

V.3) Calculou o custo em cerca de 13.400,00€ e propôs a modalidade de ajuste direto, ao abrigo da alínea a) do n.º 1 do artigo 20º do Código dos Contratos Públicos.

V.4) Mais propôs que o convite fosse dirigido às sociedades (...), Lda. e (...), LDA. e a constituição de um júri para o procedimento.

Motivação das alíneas que antecedem: vd. ofício DTSI – 55/2015, de 04.09.2015 (anexo IV).

V.5) Em 4Set2015, o Conselho de Gestão, com a presença dos **D1**, **D2**, **D3** e **D4**, deliberou aprovar, por «unanimidade», a abertura do procedimento, nos seguintes termos:

«O Conselho de Gestão aprovou, por unanimidade, o pedido da Direção de Tecnologias e Sistemas de Informação para abertura de procedimento por Ajuste Direto para incorporar no seu sistema de controlo de acessos das entradas e dos parques de estacionamento dos Campi, uma nova componente que corresponde à leitura e reconhecimento de matrículas de automóveis, tendo em conta o estipulado na alínea a)

do n.º 1 do artigo 20º do Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de Janeiro com a redação dada pelo Decreto-Lei n.º 278/2009 de 2 de Outubro e pelo Decreto-Lei n.º 149/2012, de 12 de Julho. O preço base do contrato é de 13 400 euros, acrescido de IVA, sendo que a este encargo pode vir a ser aplicável uma redução aos valores pagos por contratos de aquisição de serviços celebrados em 2014 (cfr. artigo 75.º da Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro). Para efeitos do previsto no n.º1 do artigo 113º, do Código acima invocado, foram convidadas a apresentar proposta as entidades sociedades (...), LDA e (...), LDA, para o efeito do estipulado no artigo 40º do Código dos Contratos Públicos, publicado em anexo ao Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, foram aprovadas as peças constituintes do procedimento, as quais constam do referido processo. Foi ainda aprovada a constituição do júri, e delegadas sobre o presidente competências previstas no artigo 109º do Código dos Contratos Públicos. – Direção de Tecnologias e Sistemas de Informação – DTSI – 55/2015»

Motivação: vd. ata n.º 19/2015, de 04Set2015 (anexo XVI) e ofício DTSI- 55/2015 (anexo IV).

V.6) Este procedimento tem como objeto o fornecimento e instalação de sistema de leitura e reconhecimento de matrículas de automóveis para as entradas dos campi da Universidade situados em (...) e (...) e o serviço de suporte técnico à resolução de problemas ao nível do software e hardware, em conformidade com o estabelecido no caderno de encargos cujas especificações constam do Anexo 1.

Motivação: Caderno de Encargos (Anexo IV).

V.7) Do anexo I ao caderno de encargos, com referência ao procedimento de Ajuste direto DTSI 18/2015, constava o seguinte :

«Anexo 1

Requisitos Técnicos

(...)

2. Localização dos equipamentos de leitura de matrículas

Na tabela seguinte, constam os locais onde devem ser instalados os equipamentos LPR de leitura de matrículas:

Localização
(...) - Entrada Portaria Sul

(...) - Entrada Portaria Norte
(...) - Entrada Portaria Nascente
(...) - Entrada Campus

3. Características dos equipamentos leitores de matrícula

Equipamentos
<i>Quantidade = 4</i>
<p><i>Câmara TCP/ IP com mínimo 30 fps e resolução de 1280 x 1024;</i> <i>Formato de vídeo H.264 ou MPEG</i> <i>Capte imagens que permitam o reconhecimento de matrículas refletivas de veículos que circulem no máximo a 120 km/hr</i> <i>Captação noturna de imagens</i> <i>Iluminadores infravermelhos / LEDs</i> <i>Deteção de movimento;</i> <i>Localização exterior à prova de água e condições de temperatura extremas</i> <i>Proteção IP66;</i> <i>-Proteção anti vandálica;</i> <i>-Certificação CE, FCC, RoHS.</i></p>

4. Serviços técnicos de instalação dos leitores

Os equipamentos de reconhecimento de matrículas terão de ser instalados nos locais indicados pela Universidade.

A Universidade assegura a infraestrutura de rede TCP / IP bem como a infraestrutura elétrica em cada local.

Os serviços de fixação e material necessário para instalação e ligação dos equipamentos, deverão ser incluídos na proposta.

Formação on-job durante o período de instalação/configuração da solução.

Devem ser incluídos 2 anos de garantia para todo o equipamento.

5. Integração e software

Deve ser assegurada a integração dos equipamentos LPR com a atual solução de software existente de controlo de acessos do Campus de (...) e principais edifícios de (...) e (...).

Deve ser incluído componente de software e respetivo licenciamento para os quatro pontos de reconhecimento de matrícula compatível e com possibilidade de se integrar, com o software existente.

Deve ser garantido que apenas veículos com matrículas registadas no software tenham permissão de acesso às entradas dos Campi.

(...) »

V.8) Em 09.10.2015, o Conselho de Gestão, com a presença, entre outros, dos **D1**, **D2** e do **D4**, autorizou a adjudicação à sociedade (...), **Lda.** e a aprovação da minuta do contrato, pelo valor de 13.144,00€, nos seguintes termos:

*«O Conselho de Gestão aprovou, por unanimidade, o pedido da Direção de Tecnologias e Sistemas de Informação, de adjudicação à entidade sociedade (...), **Lda.**, no âmbito da abertura de procedimento de ajuste direto DTSI-18/2015, exarada sobre ofício com a referência DTSI-55/2015, para aquisição de sistema de controlo de acessos - reconhecimento de matrículas de automóveis para entradas dos Campi, aprovado em Conselho de Gestão de quatro de setembro de dois mil e quinze, representando um encargo para a Universidade no valor total de 13 144 euros, acrescido de IVA à taxa legal em vigor. Ao abrigo do artigo 94.º do Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, foi aprovada a minuta de contrato a celebrar no âmbito do referido procedimento – Direção de Tecnologias e Sistemas de Informação – DTSI – 61/2015;*

*O Conselho de Gestão aprovou, por unanimidade, a minuta de contrato para aquisição de sistema de controlo de acessos para reconhecimento de matrículas de automóveis para entradas dos campi, adjudicado à sociedade (...), **LDA**, pela quantia de 16 167,12 euros (...), valor que inclui 3 023,12 € (...) de IVA à taxa em vigor».*

Motivação: vd. ata n.º 22/2015, de 09Out2015 (anexo XVI), ofício DTSI – 61/2015 (anexo IV).

V.9) O contrato foi assinado pelo **D1**, na qualidade de representante da Universidade (1.º Outorgante), em 22.10.2015, pelo preço de 13.144,00€.

Motivação: vd. contrato e publicação em BaseGov (anexo IV).

V.10) A despesa foi autorizada pelos **D1**, **D2**, **D3** e **D4**.

Motivação: vd. ata n.º 19/15, de 04/09/2015, do CG (anexo XVI), vd. Quadro AD – OP (anexo XVI).

V.11) Os pagamentos foram autorizados por **D4**.

Motivação: vd. ordem de pagamento n.º 8766, de 25.02.2016 (relativa ao n.º de despesa 2016.1752); vd. Quadro AD – OP (anexo XVI).

V.12) Em todos os procedimentos em que foram dirigidos convites a outra empresa, a sociedade (...), Lda., os Demandados procederam, em todos eles, à adjudicação à sociedade (...), Lda., representando um valor global de 94.747,00€.

V.13) O critério subjacente à adjudicação à sociedade (...), Lda., foi nestes três procedimentos, o critério da proposta apresentada pelo mais baixo preço.

Motivação: vd. relatórios finais da Universidade e propostas das sociedades (anexo IV)

V.14) A despesa foi financiada pela FF 358 – SALDOS RG AFETAS PROJ. COFIN. no montante de €16.167,12 (com IVA).

V.15) O código CPV tem a seguinte designação:32581000-9- EQUIPAMENTO PARA COMUNICAÇÃO DE DADOS.

Motivação das duas alíneas que antecedem: Doc. de fls. 125 dos autos.

V.16) Em 2015, uma das duas empresas de segurança, que prestava serviços à Universidade, queria que esta lhe devolvesse o montante relativo à redução remuneratória a que tinha estado sujeita por força do Orçamento do Estado.

V.17) A consciência, por parte dos Demandados, de que a Universidade podia alcançar poupanças no âmbito do controlo de acessos aos seus edifícios, caso substituísse uma das empresas de segurança por mecanismos de automação, conjugada com as exigências financeiras da empresa de segurança referidas na **alínea V.16) dos f. p.**, motivaram a abertura do 1.º procedimento.

Motivação das alíneas V. 16) e V.17): depoimento da testemunha (...), engenheiro informático, à data, Chefe de Divisão da DTSI, que referiu tais factos, conjugado com o seu

depoimento prestado no âmbito da atuação inspetiva da IGEC; Depoimentos dos **D1, D2 e D4**, que referiram o que consta da **alínea V. 16) dos f. p.** como móbil para abertura do 1.º procedimento.

V.18) Alguma da tecnologia utilizada no controlo de acessos, designadamente o software, foi concebida na própria Universidade.

Motivação: Depoimento da testemunha (...), engenheiro informático, à data, Chefe de Divisão da DTSI, que referiu tais factos, conjugado com o seu depoimento prestado no âmbito da atuação inspetiva da IGEC

V.19) O controlo de acessos aos edifícios e aos estacionamento da Universidade, a que se destinam os 3 procedimentos, devia funcionar de forma integrada e, a final, interligado através da rede informática da Universidade.

Motivação: Depoimento da testemunha (...), engenheiro informático, à data, Chefe de Divisão da DTSI, que referiu tais factos.

V.20) Desta atuação global resultaram poupanças substanciais.

Motivação: As poupanças resultaram do facto de a Universidade, em consequência dos referidos procedimentos, ter prescindido dos serviços de uma das empresas de segurança; **alínea Z.8) dos f. p.**

V.21) Os Demandados, não atentando no valor global em causa e no disposto no artigo 22.º, n.º 1, alínea b), do CCP, ao terem procedido à abertura daqueles três procedimentos de ajuste direto com objetos contratuais idênticos, bem como às respetivas autorizações de despesa (os **D1, D3 e D4**, sendo que o **D2** apenas procedeu à abertura dos 2.º e 3.º procedimentos) ao longo do período de 1 ano, e às autorizações das adjudicações (aqui, apenas os **D1, D2 e D4**) quando, à data do 1.º procedimento, já podiam e deviam prever a necessidade de abrir os 2.º e 3.º procedimentos, estes últimos abertos na mesma data (4Set2015), e o **D4**, ao ter autorizado os respetivos pagamentos, atuaram livre e conscientemente, sem a atenção e o cuidado que lhes

era exigível e de que eram capazes, atentas as funções por si exercidas (**D1**), Reitor, (**D2**), Vice-Reitor, (**D3**), Vice-Reitora, e (**D4**) Administrador, podendo e devendo ter previsto que, com aquela atuação, cometiam uma infração financeira.

Motivação: (i) todos os Demandados eram membros do CG, sendo que ao CG compete conduzir a gestão administrativa, patrimonial e financeira da Universidade (art.º 46.º dos Estatuto da Universidade em anexo ao Despacho Normativo n.º (...)/2016 de (...)); (ii) o padrão de diligência exigível do gestor público tem de ser o do foro profissional, tendo em consideração os deveres do cargo a que o mesmo está adstrito, os quais têm de ser observados, pelo menos, com a diligência de um gestor medianamente informado, criterioso, prudente, avisado e cuidadoso; (iii) a abertura dos procedimentos, especialmente do 1.º, foi motivada pela tomada de consciência, por parte dos Demandados, de que a Universidade podia alcançar poupanças no âmbito do controlo de acessos aos seus edifícios, caso substituísse uma das empresas de segurança por mecanismos de automação, a que acresceram as exigências financeiras referidas na alínea **V.16) dos f. p.**, por parte de uma daquelas empresas (vd. alínea **V.17) dos f. p.**); (iv) daí que os Demandados, à data do 1.º procedimento, já pudessem e devessem prever a necessidade de abrir os 2.º e 3.º procedimentos, estes últimos abertos na mesma data (4Set2015); (v) em todos os procedimentos está causa o fornecimento e instalação de componentes para um sistema integrado de controlo de acessos, abrangendo diversas funcionalidades, que se complementam (vd. alíneas **T.5), T.6), U.6) V.6) e V.7) dos f. p.**); (vi) os factos referidos nos incisos (iii), (iv) e (v) deviam ter feito refletir os Demandados sobre a necessidade de integrar todos estes procedimentos num único procedimento, em obediência ao disposto no artigo 22.º, n.º 1, alínea b) do CCP; (vii) os Demandados não observaram, assim, a diligência exigível a um gestor público médio, naquelas circunstâncias concretas, nos termos referidos no inciso (ii), sendo que o **D1** era Reitor da Universidade, desde 2009, o **D4**, embora só tivesse assumido funções de Administrador em Jan2015, já tinha exercido funções de Diretor de Serviços na Universidade, em momento anterior, e os **D2 e D3** eram Vice-Reitores, desde, pelo menos, 2009 (ver despachos n.ºs (...)/2009, in DR. N.º (...), Série II de 2009(...), (...)/2009, in DR n.º (...)/2009, Série II, de 2009(...)).

IX - AJUSTE DIRETO nº 3B's-003/2015 - Aquisição de um Microscópio Eletrónico de Varrimento com Emissão de Campo (FESEM), com coluna de Feixe de Iões

Focalizados (FIB) e com sistema de Litografia no âmbito do Projeto Europeu
Polaris (Anexo V)

W) Em 1Abr2015, através do ofício 3B's-096/2015, um dos membros do Grupo de Investigação 3B's expôs ao Conselho de Gestão a necessidade de abertura de procedimento para *«Aquisição de um Microscópio Eletrónico de Varrimento com Emissão de Campo (FESEM), com coluna de Feixe de Iões Focalizados (FIB) e com sistema de Litografia no âmbito do Projeto Europeu POLARIS, do Grupo de Investigação 3B's da Escola de Engenharia da Universidade (...).»*.

W.1) Propôs como custo o montante de 509.900,00€ e a modalidade de ajuste direto, ao abrigo da alínea b) do n.º 1 e n.º 3 do artigo 24º do Código dos Contratos Públicos.

W.2) Mais propôs que o convite fosse dirigido às sociedades (...), **S.L;** (...), **Sucursal (...)** e (...) **S.A.**, bem como a constituição de um júri para o procedimento.

Motivação: vd. ofício 3B's-096/2015 (anexo V).

W.3) O Reitor, **D1**, deliberou autorizar como proposto, por despacho de 25.05.2015.

Motivação: vd. despacho «Autorizo» do **D1** vertido sobre o ofício 3B's-096/2015 (anexo V).

W.4) Em 13.07.2015, o Reitor, **D1**, autorizou a adjudicação à sociedade (...), **SL.**, bem como a aprovação da minuta do contrato, pelo valor de 509.900,00€.

Motivação: vd. ofício n.º 3B's-222/2015, de 13/07/2015, de 30/06/2015, «fluxo do procedimento» (anexo V).

W.5) O contrato foi assinado pelo **D1** em 29Jul2015, pelo valor de 509.900,00€, em representação da Universidade (1.ª outorgante).

Motivação: vd. contrato assinado pelo **D1**, em representação da Universidade (anexo V).

W.6) O contrato não foi submetido a fiscalização prévia do Tribunal de Contas.

Motivação: os demandados reconhecem tal facto.

W.7) A despesa foi autorizada pelos **D1**.

Motivação: vd. despacho «Autorizo» do D1 vertido sobre o ofício 3B's-096/2015 (anexo V).
vd. Quadro AD – OP (anexo XVI).

W.8) Os pagamentos foram autorizados por **D4**.

Motivação: vd. ordem de pagamento n.º 7777, de 24.09.20156 (relativa ao n.º de despesa 2015.16347); vd. Quadro AD – OP (anexo XVI).

W.9) A despesa foi financiada pela FF 412 – Feder - PO - Fatores de Competitividade, no montante de €627.300,00 (com IVA).

W.10) O código CPV tem a seguinte designação: 38510000-3-Microscópios

Motivação das duas alíneas que antecedem: Doc. de fls. 118 dos autos.

W.11) A não remessa do contrato a fiscalização prévia do Tribunal de Contas foi detetada numa auditoria interna da Universidade; nessa sequência, foi implementado um procedimento informático com vista a prevenir que situações idênticas se não voltassem a repetir.

Motivação: Depoimentos do D4 e da testemunha (...), à data, Chefe de Divisão, da Direção de Tecnologias e Sistemas de Informação da Universidade, que referiram tal factualidade (vd., quanto à testemunha, depoimento prestado no âmbito da ação inspetiva da IGEC).

W.12) O **D1**, ao decidir a adjudicação e ao assinar contrato, no valor de 509.900,00€, sem que tenha sido submetido a visto pelo Tribunal de Contas, e o **D4**, ao autorizar o pagamento

das despesas daquele decorrentes, agiram livre e conscientemente, sem a precaução e o zelo que lhes era exigido no cumprimento dos seus deveres legais e estatutários.

Motivação: Em razão das funções que ocupavam não podiam ignorar o dever de sujeição ao visto de Tribunal de Contas de tal despesa, conhecimento ao alcance de qualquer gestor público médio.

X. Ajuste Direto ADM-20/2017 (Decisão de contratar e aprovação das peças do procedimento, na sequência da revogação da decisão de contratar no procedimento de ajuste direto ADM-96/2016)

X) Em 8Fev2017, através da informação n.º INT-ADM/2017/326, o Chefe de Divisão (...) expôs ao Conselho de Gestão a necessidade de *«acelerar o novo procedimento de formação do contrato a celebrar para a empreitada para execução dos trabalhos para o fornecimento e a instalação dos sistemas de alarme, deteção de incêndio, de controlo de acessos e de evacuação no edifício nº 6 da Escola de Ciências da Universidade (...), no Campus de (...), em (...).»*.

X.1) Propôs a abertura do procedimento de Ajuste Direto, ao abrigo do disposto nos artigos 16.º e 36.º e na alínea a) do artigo 19.º do CCP, pelo preço de 74.000,00€.

X.2) Mais propôs que o convite fosse dirigido à Sociedade (...) **Lda.** e à Sociedade (...) **Lda.**, ambas com sede em (...).

Motivação das alíneas que antecedem: vd. informação n.º INT-ADM/2017/326 (anexo XIV)

X.3) A abertura do procedimento e as respetivas peças vieram a ser aprovadas por deliberação do CG de 09.02.2017, com a presença dos **D1, D5 e D4**, com o seguinte teor:

«O Conselho de Gestão aprovou, por unanimidade, o pedido do Gabinete do Administrador para abertura de procedimento por Ajuste Direto visando o fornecimento e a instalação dos sistemas de alarme, deteção de incêndio, de controlo de acessos e de evacuação no edifício nº 6 da Escola de Ciências da Universidade, tendo em conta o estipulado na alínea a) do n.º 1, do artigo 20.º do Código dos Contratos Públicos (CCP), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, atendendo a que o encargo total estimado do contrato é de 74 000 euros, IVA excluído. Para efeitos do previsto no nº1 do artigo 113º, do Código acima invocado, foram convidadas a

apresentar proposta as entidades Sociedades (...) Lda. e (...) Lda., para o efeito do estipulado no artigo 40º do Código dos Contratos públicos, publicado em anexo ao Decreto-Lei nº 18/2008, de 29 de janeiro, foram aprovadas as peças constituintes do procedimento, as quais constam do referido processo. Foi ainda aprovada a constituição do júri, e delegadas, no âmbito do artigo 109º do Código dos Contratos Públicos, sobre o presidente competências previstas no ofício INT-ADM/2017/326 – Divisão de Conservação e Manutenção – INT-ADM/2017/326»

Motivação: Ata n.º 4/2017, de 09Fev2017 do CG (anexo XVI), ofício n.º INT-ADM/2017/326.

X.4) A adjudicação à Sociedade (...) Lda, e respetiva minuta do contrato, foi aprovada em 1Mar2017, por deliberação do Conselho de Gestão, com a presença dos **D1, D3, D5 e D4**, no valor de 73.915,02 €, com o seguinte teor:

«O Conselho de Gestão aprovou, por unanimidade, o pedido dos Divisão de Conservação e Manutenção, de adjudicação à entidade Sociedade (...) LDA., no âmbito da abertura de procedimento de ajuste direto ADM-20/2017, exarada sobre ofício com a referência INT-ADM/2017/326, para proceder à empreitada de execução de trabalhos para o fornecimento e a instalação dos sistemas de alarme, deteção de incêndio, de controlo de acessos e de evacuação no edifício nº 6 da Escola de Ciências da Universidade, no Campus de (...), em (...), aprovado em Conselho de Gestão de nove de fevereiro de dois mil e dezassete, representando um encargo para a Universidade no valor total de 73 915,02 euros, acrescido de IVA. Ao abrigo do artigo 94.º do Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, foi aprovada a minuta de contrato a celebrar no âmbito do referido procedimento. – Divisão de Conservação e Manutenção – INT-ADM/2017/422;

O Conselho de Gestão aprovou, por unanimidade, a minuta de contrato para a empreitada de execução de trabalhos para o fornecimento e a instalação dos sistemas de alarme, deteção de incêndio, de controlo de acessos e de evacuação no edifício nº 6 da Escola de Ciências da Universidade, no Campus de (...), em (...), adjudicado à entidade sociedade (...) LDA, pela quantia de 90 915,47 euros (noventa mil, novecentos e quinze euros e quarenta e sete cêntimos), na qual estão incluídos 17 000,45 euros (dezassete mil euros e quarenta e cinco cêntimos) de IVA».

Motivação: vd. ata n.º 5/2017do CG, de 01.03.2017(anexo XVI), e ofício n.º INT-ADM/2017/422 (anexo XIV).

X.5) O contrato foi assinado pelo **D1**, 15.03.2017, na qualidade de representante da Universidade (1.º outorgante), pelo preço de 73.915,02€.

Motivação: vd. contrato assinado pelo D1 (anexo XIV).

X.6) O pagamento foi autorizado pelo **D4**.

Motivação: vd. ordem de pagamento n.º 12402, de 20.04.2017 (N.º de despesas 2017.8858); vd. Quadro AD – OP (anexo XVI).

X.7) Nos documentos de habilitação, a sociedade (...), **Lda.** apresentou termo de responsabilidade de Diretor de Obra, assinado, em 07.03.2017, por (...).

Motivação: vd. declaração do Diretor da Obra, Eng. (...) (anexo XIV); vd. declaração do referido na qualidade de representante legal da Sociedade (...) **Lda** (anexo IX)

X.8) (...) era, à data e desde a criação da sociedade, sócio gerente da Sociedade (...) **Lda.**, outra das sociedades convidadas.

Motivação: vd. dossier apenso aos autos e junto com mo R.I.

X.9) A despesa foi financiada pela FF 414 – FEDER-PO-REGIONAL NORTE, no montante de 91.020,00 (com IVA).

X.10) O código CPV tem a seguinte designação: 45223200-8-OBRAS DE ESTRUTURA.

Motivação das duas alíneas que antecedem: doc. de fls. 116 dos autos.

X.11) No procedimento em causa o nome do Diretor de Obra, (...), só aparece após a assinatura do contrato e antes da consignação da obra.

Motivação: vd. n.º 3 da cláusula 44.º do Caderno de Encargos (Anexo XIV).

XII. Contratos de seguro de responsabilidade civil (anexos XVIII e XIX – DVD)

Y) Por Deliberação do Conselho de Gestão de 17Mar2016, os **D1, D2, D3 e D4 deliberaram celebrar** com a Sociedade (...) um contrato de seguro para efeitos de responsabilidade civil profissional, em que são beneficiários desse seguro os referidos membros do Conselho de Gestão, nos seguintes termos:

«O Conselho de Gestão aprovou, por unanimidade, as condições gerais do seguro de responsabilidade civil sobre titulares de Órgãos de Administração e Fiscalização de Sociedades Comerciais, com um prémio comercial anual de 500€ por tomador de seguro, a que acresce 9% de imposto de selo e custo de apólice de 5€ - Conselho de Gestão»

Y.1) O valor da despesa, paga pela Universidade, é de 2.752,25€.

Motivação: vd. ata 5/2016, de 17.03 (anexo XVI) e apólices relativas a **D1, D2, D3 e D4**, que perfazerem o valor total de 2.752,25 (anexo XVIII).

Y.2) Por deliberação do Conselho de Gestão de 01Mar2017, os **D1, D3, D5 e D4** deliberaram celebrar com a Sociedade (...) um contrato de seguro para efeitos de responsabilidade civil profissional para os membros do CG, do qual eram beneficiários, nos seguintes termos:

«O Conselho de Gestão aprovou, por unanimidade, o pedido da Reitoria, na sequência do funcionamento como Fundação, para suportar os encargos com um seguro de responsabilidade civil para os membros do Conselho de Gestão da Universidade, no valor total de 4 875 euros».

Y.3) O valor da despesa, paga pela Universidade, é de 4.875,00€:

Motivação: vd. ata n.º 5/2017 de 01.03. (anexo XVI), vd. condições contratuais aprovadas em CG (vd. anexo XIX).

Y.4) Das condições especiais da Apólice, consta que este contrato de *«seguro garante a responsabilidade civil extracontratual por danos decorrentes do exercício da função administrativa imputável aos titulares de órgãos do Estado e demais Entidades Públicas, conforme o previsto no artigo 8.º do Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e Demais Entidades Públicas, anexo à Lei n.º 67/2007, de 31 de Dezembro»*, tem ainda uma extensão de cobertura onde se garante *«adicionalmente a responsabilidade financeira reintegratória legalmente imputável aos Segurados, exclusivamente por pagamentos indevidos ou por não arrecadação de receitas, nos termos previstos na Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, conforme n.º 4 do artigo 59º e artigo 60º, da Secção II do Capítulo V da Lei n.º 98/97 de 26 Agosto, com as alterações introduzidas pelas Leis n.º 35/2007 de 13 Agosto e 48/2006 de 29 Agosto»*.

Motivação: vd. condições especiais (anexo XIX).

Y.5) Em 16FEV2016, a Universidade solicitou à Sociedade de Advogados (...) & Associados um parecer jurídico sobre «a legalidade de a Universidade subscrever um seguro de responsabilidade civil extracontratual para os titulares dos seus órgãos diretivos».

Para tanto, a Universidade forneceu àquela sociedade de advogados uma cópia da proposta das condições particulares que lhes foi apresentada pela companhia de seguros contratada.

Y.6) Em 23Fev2016, foi emitido o parecer solicitado.

Neste conclui-se:

«a) A Universidade é uma instituição de ensino superior de natureza fundacional, dotada de autonomia para a gestão de receitas, sobretudo no domínio das receitas próprias.

b) Na falta de fundamento legal para imposição aos titulares dos órgãos diretivos da obrigatoriedade de celebração de seguro de responsabilidade civil e atendendo ao interesse público existente na garantia de pagamento de indemnizações de terceiros e reposições de quantias ao erário público, pode a Universidade assumir, com receitas próprias, o pagamento do prémio desse seguro, ainda que não seja a beneficiária do mesmo.

c) Esta despesa, por consubstanciar uma forma de prossecução do interesse público, não fere o princípio da legalidade a que Universidade está obrigada, sendo, consequentemente, legal».

Y.7) Em data anterior a 5Fev2018 e posterior à notificação para contraditório na ação inspetiva que serviu de fundamento à presente ação, foi solicitado ao Prof. Doutor (...) a emissão de parecer jurídico sobre as seguintes questões:

«1. A Universidade (...), na qualidade de fundação pública de regime de direito privado, está sujeita à observância do regime do Decreto-Lei 149/2017, de 6 de dezembro, que instituiu o Centro de Competências Jurídicas do Estado?

2. A Universidade do (...), na qualidade de fundação pública de regime de direito privado e observados certos pressupostos, pode assumir, com as suas receitas próprias o pagamento de prémios de seguros de responsabilidade civil, destinadas a garantir o pagamento de indemnizações a terceiros por atos dos titulares dos respetivos órgãos?

3. A Universidade do (...), na qualidade de fundação pública de regime de direito privado, está sujeita ao âmbito de aplicação do Código dos Contratos Públicos e ao limite de autorização de despesas relacionado com a celebração de contratos públicos?».

Y.8) Em 5Fev2018, é elaborado o referido parecer jurídico que, relativamente às questões referidas na alínea que antecede, conclui:

« 1.^a A Universidade do (...), na qualidade de fundação pública de regime de direito privado, não se encontra abrangida pelo âmbito de aplicação do Decreto-Lei 149/2017, de 6 de dezembro, que instituiu o Centro de Competências Jurídicas do Estado, não sendo, conseqüentemente, obrigada a requerer qualquer “parecer prévio e vinculativo” a esse Centro, para proceder à contratação (externa), de quaisquer serviços jurídicos.

2.^a A Universidade do (...), na qualidade de fundação pública de regime de direito privado e observados certos pressupostos, pode assumir, com as suas receitas próprias, o pagamento de prémios de seguros de responsabilidade civil, destinadas a garantir o pagamento de indemnizações a terceiros por atos dos titulares dos respetivos órgãos.

3.^a A Universidade do (...), na qualidade de fundação pública de regime de direito privado, está sujeita ao âmbito de aplicação do Código dos Contratos Públicos, pelo menos na medida (e enquanto) depender maioritariamente de financiamento público (designadamente) de financiamento do Orçamento de Estado, ainda que objeto de contratos plurianuais.

4.^a Estabelecendo expressamente o n.º 2 do art.º 9.º da Lei n.º 62/2007, que o regime administrativo e apenas aplicável às universidades que revistam a natureza de pessoas coletivas de direito público administrativas, tem de concluir-se que as «normas de competência financeira» previstas no Decreto-Lei n.º 197/99, repriminadas pela Resolução da Assembleia da República n.º 86/2011(normas indiscutivelmente administrativas sobre matéria financeira), não são extensivas aos órgãos na Universidade do (...), na qualidade de fundação pública de regime de direito privado. Assim será necessariamente pelo menos na parte das receitas que não sejam oriundas do Orçamento de Estado.

5.^a Por razões de clareza ao nível da competência e também por razões práticas, afigurar-se-ia vantajoso que os estatutos da Universidade do (...) incluíssem normas relativas á competência financeira dos respetivos órgãos».

Motivação: vd. parecer junto aos autos e ao processo da IGEC.

Y.9) A Universidade, desde 2019, que prevê, no Regulamento dos dirigentes da Universidade, a possibilidade de atribuição aos «dirigentes superiores com responsabilidades no Conselho de Gestão, bem como aos restantes membros desse Conselho» de um complemento remuneratório com vista a cobrir o risco inerente à responsabilidade financeira.

Motivação: Vd. artigo 25.º, n.º 5, do Regulamento dos dirigentes da Universidade, publicado no DR, II Série, de (...) de maio de 2019.

Y.10) A Universidade do (...), através do Regulamento dos Dirigentes Superiores da Universidade do (...), de 2009, prevê a possibilidade de atribuição aos «*dirigentes superiores*

com responsabilidades no Conselho de Gestão, bem como aos restantes membros desse Conselho» de um complemento remuneratório com vista a cobrir o risco inerente à responsabilidade financeira.

Motivação: Vd. artigo 12.º, n.º 2 do Regulamento dos Dirigentes Superiores da Universidade do (...), publicado no DR, 2.ª Série, n.º (...), de 16 de dezembro de 2009

Y.11) Os **D1, D2, D3, D4 e D5** agiram livre, voluntária e conscientemente, com o propósito de transferir para uma seguradora a responsabilidade por danos resultante de ações ou omissões por aqueles praticadas no exercício das suas funções e por causa desse exercício, sendo os prémios dos seguros a pagar pela Universidade.

Motivação: vd. alíneas Y) a Y.4) dos f. p.

Y.12) Com aquela atuação pretenderam os Demandados ter um instrumento de capacitação decisória, designadamente para fazer face a eventuais ações de responsabilidade civil por parte dos docentes, discentes e investigadores da Universidade, relacionadas com as queixas sobre a falta de qualidade do ar interior, que se fazia sentir na Escola de Ciências [EC], e com a eventual possibilidade de encerramento dos laboratórios da escola.

Motivação: depoimento do D2 que afirmou tal factualidade; vd. requerimento, de 24Out2016, subscrito por uma professora que trabalhava na Escola de Ciências da Universidade, dirigido à Presidente da EC, a fim de lhe ser prestada informação relacionada com a qualidade do ar interior da referida Escola (fls. 335-3376); não lhe tendo sido prestada tal informação, a referida professora instaurou, em data anterior a 2Dez2016, uma “Intimação Judicial” no TAF de (...) contra Universidade, pedindo que esta seja condenada a prestar tal informação, alegando estar em causa o direito à saúde (fls. 331-334); ver relatórios sobre a qualidade do ar interior (**alíneas C) a CC.7) dos f. p.**); ver relatórios do Instituto Ricardo Jorge relativos à análise das condições ambientais (QAI) dos diversos Departamentos da EC, em particular os relativos ao Edifício 6 (**alíneas DD a DD.11 dos f. p.**).

Y.13) Os **D1, D2, D3, D4 e D5**, ao terem deliberado outorgar os referidos contratos de seguro, fizeram-no com fundamento no parecer jurídico da Sociedade de Advogados (...) & Associados, datado de 16FEV2016, no qual se conclui ser possível a realização de tais contratos, e, nessa medida convencidos da legalidade da sua conduta.

Motivação: parecer jurídico da Sociedade de Advogados (...) & Associados, datado de 16FEV2016, ou seja, de data anterior aos referidos contratos, sendo que aquele parecer, na sua fundamentação, também se refere à possibilidade de transferir a responsabilidade financeira reintegratória, nos termos do art.º 59.º e segs. da LOPTC – **vd. Y.5) e Y.6) dos f. p;** o facto de os Demandados não terem formação na área das ciências jurídicas ou afins (**vd. alíneas D.8) e D.11) dos f. p.**), sendo que as dúvidas que aquele parecer suscita ou podia suscitar só alguém com formação jurídica podia desencadear.

Z) O período de 2009 a 2017 foi marcado por um agravamento no financiamento do ensino superior, que se fez sentir de forma mais significativa a partir de 2011/2012, e que se refletiu na Universidade.

Motivação: Vd. Relatório n.º 6/2020, 2.ª Secção – Modelo de Financiamento do Ensino Superior: contratos de Legislatura 2016-2019, conjugado com os depoimentos dos **D1, D2 e D4**.

Z.1) No período de 2009 a 2017 a dotação anual de Orçamento de Estado (OE) foi insuficiente para assegurar o pagamento de salários.

Motivação: Depoimentos dos **D1, D2 e D4** conjugados com a informação tirada do sistema de Gestão Documental do Tribunal de Contas (GDOC) relativa às contas de gerência de 2009 a 2017 (Mapas de Controlo Orçamental da Receita e da Despesa, Mapa de Fluxos de Caixa, Certidões comprovativas de receita da Direção-Geral do Orçamento (DGO) e Relatórios de Gestão).

Z.2) As receitas próprias da Universidade (v.g. propinas e verbas resultantes da atividade de investigação e desenvolvimento tecnológico (I&DT), bem como a prestação de serviços) foram essenciais para assegurar as despesas gerais de funcionamento da Universidade

(eletricidade, água, limpeza e segurança), os encargos com bens associados às atividades de ensino e de investigação, bem como a manutenção de espaços exteriores e do edificado.

Motivação: Depoimentos dos **D1, D2 e D4**, conjugados com informação tirada do sistema de Gestão Documental do Tribunal de Contas (GDOC) relativa às contas de gerência n.ºs 4200/2014, 2861/2015, 2489/2016 e 2828/2017 (Mapas de Controlo Orçamental da despesa de 2014 – 2017), expressa quadro seguinte:

Unidade: Euro

Anos	Despesas de funcionamento	Receita Própria			Total	% receita própria / despesas funcionamento
		510 - Receita própria do ano	520 - Saldos de RP transitados	540 - Transferências de RP entre organismos		
2014	8 365 407	3 374 645	1 274 932	0	4 649 577	55,6%
2015	9 791 516	3 572 709	502 575	1 108 766	5 184 050	52,9%
2016	8 864 567	3 474 792	1 464 211	0	4 939 003	55,7%
2017	10 445 087	5 025 873	0	0	5 025 873	48,1%

Z.3) As receitas próprias, pelo menos, no período entre 2014 e 2017, foram essenciais para suportar despesas de investimento, incluindo a componente de autofinanciamento em projetos apoiados por programas nacionais ou europeus.

Motivação: Depoimentos dos **D1, D2 e D4**, conjugados com a informação tirada do sistema de Gestão Documental do Tribunal de Contas (GDOC) relativa às contas de gerência n.ºs 4200/2014, 2861/2015, 2489/2016 e 2828/2017 (Mapas de Controlo Orçamental da despesa de 2014 – 2017), expresso no quadro infra:

Unidade: Euros

ANOS	Despesas de investimento (rubricas 07)		Receita Própria			Receitas de Fundos Comunitários										TOTAL		
			510 - Receita própria do ano	520 - Saldos de RP transitados	TOTAL	411 - FEDER - Quadro Estratégico Comum	412 - FEDER - NORTE 2020	413 - FEDER - PO Regional Norte	414 - FEDER - LISBOA 2020	422 - FEDER - Cooperação Transnacional	442 - Fundo Social Europeu - PO Potencial Humano	480 - Outros	482 - Outros	488 - Saldos de Fundos Europeus	910 - Saldos de Fundos Europeus		TOTAL	
2014	valor	5 809 291	797 770		797 770	11 490	4 200 891		295 694					312 913			4 820 988	5 618 757
	%	16,4%			13,7%												83,0%	96,7%
2015	valor	17 908 415	2 723 180		2 723 180	101 263	6 560 643	2 121 969	5 588 161	21 648	20 480	242 862					14 657 025	17 380 205
	%	50,6%			15,2%												81,8%	97,1%
2016	valor	3 571 888	1 345 335	28 986	1 374 321		441 845	27 808	912 710				80 321			74 162	1 536 846	2 911 167
	%	10,1%			38,5%												43,0%	81,5%
2017	valor	8 087 451	2 755 964		2 755 964		948 929		1 659 556					623 481	1 614 298		4 846 264	7 602 228
	%	22,9%			34,1%												59,9%	94,0%
TOTAL	valor	35 377 045			7 651 235	112 754	12 152 307	2 149 777	8 456 121	21 648	20 480	636 096	623 481	1 614 298	74 162	25 861 123	33 512 358	
	%	100,0%			21,6%											73,1%	94,7%	

Z.4) A redução de dotação de OE verificada em 2012, quando comparada com o ano de 2010, foi de -32,5%, e, quando comparada com o ano de 2011, foi de menos - 21%.

Os encargos com o pessoal registaram um decréscimo em 2012; quando comparados com 2010, tal decréscimo foi de -13,2%, e, quando comparados com 2011, o referido decréscimo foi de -18,9%.

Quanto aos encargos com as instalações, onde se inclui eletricidade, água e aquecimento, a variação de 2009 relativamente a 2017 teve um aumento de 93%; mas quando comparado com os anos de 2016 e 2017 a variação apresenta um decréscimo de -5%.

Motivação: Depoimentos dos **D1, D2 e D4**, conjugados com os quadros infra tirados da informação do sistema de Gestão Documental do Tribunal de Contas (GDOC) relativos às contas de gerência n.ºs 4200/2014, 2861/2015, 2489/2016 e 2828/2017 (Mapas de Controlo Orçamental da despesa de 2009 – 2017), sendo que o 1.º reflete a evolução da receita do OE e as respetivas despesas com pessoal, com destaque para os anos de 2010 a 2012, e o segundo reflete a evolução das despesas com as instalações, que engloba as despesas com água, eletricidade e aquecimento:

Unidade: Euros

Anos	Receita Total cobrada (FF 311)			Despesa c/ pessoal		
	Valor	%	variação 2010-2012	Valor	%	variação 2010-2012
2009	59 962 058	-		62 010 696	-	
2010	68 611 978	14,4%	-32,5%	71 213 638	14,8%	-13,2%
2011	58 548 397	-14,7%		76 198 678	7,0%	
2012	46 279 325	-21,0%		61 819 082	-18,9%	
2013	55 061 488	19,0%		71 198 602	15,2%	
2014	55 487 070	0,8%		75 046 204	5,4%	
2015	54 187 073	-2,3%		72 627 887	-3,2%	
2016	57 119 868	5,4%		73 542 245	1,3%	
2017	58 784 004	2,9%		79 124 763	7,6%	

Unidade: Euros

Rubricas	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	variação de 2009-2017	variação de 2016-2017
02.02.01 - Encargos das instalações	1 636 385	1 944 839	1 822 822	2 279 013	2 580 424	2 359 625	2 938 900	3 312 362	3 160 097	93%	-5%

Z.5) Em termos globais no período 2009-2017, as despesas com a manutenção de edifícios e equipamentos sofreram um aumento de 59%, tendo para tal contribuído os «encargos das instalações» (93%) e a «conservação de bens» (264%); as despesas que tiveram uma oscilação negativa foram as relativas à “limpeza e higiene” (-90% e -10%) e à «assistência técnica» (-39%).

Motivação: vd. o quadro infra relativo às rubricas de despesa no período de 2009-2017, informação tirada do sistema de Gestão Documental do Tribunal de Contas (GDOC) relativamente às contas de gerência de 2009 a 2017 (Mapa de controlo orçamental da despesa e Mapa de fluxos de caixa):

Unidade: Euros

Rubricas	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	variação de 2009-2017	variação de 2016-2017
02.01.04 - Limpeza e higiene	70 946	64 788	47 348	52 399	63 009	40 952	54 565	39 289	7 179	-90%	-82%
02.02.01 - Encargos das instalações	1 636 385	1 944 839	1 822 822	2 279 013	2 580 424	2 359 625	2 938 900	3 312 362	3 160 097	93%	-5%
02.02.02 - Limpeza e higiene	1 149 674	995 362	704 267	927 715	1 282 067	946 987	1 054 870	1 100 047	1 035 451	-10%	-6%
02.02.03 - Conservação de bens	468 582	665 221	593 274	876 672	1 004 687	1 200 826	1 437 817	2 114 801	1 706 894	264%	-19%
02.02.19 - Assistência técnica	640 361	483 347	601 637	446 616	245 824	109 630	195 321	254 228	392 883	-39%	55%
Total	3 965 948	4 153 557	3 769 348	4 582 414	5 176 009	4 658 020	5 681 474	6 820 727	6 302 503	59%	-8%

Z.6) A manutenção preventiva tem sido suportada, em regra, por receitas próprias.

Motivação: depoimentos dos **D1, D2 e D4** conjugados com a natureza (preventiva) da manutenção e com o facto de, no período de 2009 a 2017, a dotação anual de Orçamento de Estado (OE) ter sido insuficiente, inclusive, para assegurar o pagamento de salários (**Z.1 dos f. p.**).

Z.7) A Universidade, à semelhança de outras entidades públicas [incluindo as demais IES], só pode cabimentar despesa quando dispõe de receita, sendo que a aplicação de gestão orçamental da Direcção-Geral do Orçamento – SIGO [que as universidades estão obrigadas a usar], só permite cabimentar antecipadamente despesas suportadas por OE e por verbas contratualizadas com entidades financiadoras de I&D, designadamente a fundação para a ciência e tecnologia (FCT).

Motivação: depoimentos dos **D1 e D4** conjugados com a normas de contabilidade pública e orçamentais.

Z.8) Ao longo do período entre 2009 e 2017, os referidos constrangimentos orçamentais foram combatidos pela Universidade através de um conjunto alargado de iniciativas, entre as quais se incluem as seguintes:

- o alargamento do recrutamento de estudantes, incluindo estudantes estrangeiros;
- a desmaterialização de processos que permitiu, a partir de 2015, reduzir as despesas de papel, fotocópias e impressões;
- a reformulação dos procedimentos de segurança, com base numa generalizada automação e controlo remoto de acesso a instalações, que permitiu reduzir os custos com empresas de segurança.
- o reforço da atividade de I&DT, nomeadamente o projeto desenvolvido com a (...), com o apoio do governo português.
- a recuperação do pagamento de propinas em atraso.

Motivação: depoimentos do D1, D2 e D4, conjugados com informação tirada do sistema de Gestão Documental do Tribunal de Contas (GDOC), relativamente às contas de gerência de 2009 a 2017 (Mapa de controlo orçamental da despesa e Mapa de fluxos de caixa), da Universidade; alíneas **K) a K.17) dos f. p.** (procedimento pré-contratual relativo à (...)) e **T) a V.21) dos f. p.** (procedimentos pré/contratuais ADM- 16, 17 e 18/2015) dos f. p.

Z.9) Entre 2009 e 2017, houve um aumento do número de estudantes, dos doutorados e dos bolsheiros de investigação, tendo havido uma redução do pessoal docente e não docente.

Motivação: depoimentos dos D1, D2 e D4.

Z.10) A dotação de Orçamento de Estado reduziu 14,3 % entre 2010 e 2017, tendo sido de 32,5% entre 2010 e 2012.

Motivação: depoimentos do D1, D2 e D4, informação tirada do sistema de Gestão Documental do Tribunal de Contas (GDOC) relativamente às contas de gerência dos anos de 2009 a 2017 (Mapas de Controlo Orçamental da Receita, Mapa de Fluxos de Caixa e Certidões comprovativas de receita da Direção-Geral do Orçamento (DGO) e Relatório de gestão).

Z.11) O saldo de gerência de 2017, relativamente a 2016, aumentou 17,4%, conforme se vê do mapa de fluxos de caixa 2014/2017.

Motivação: informação retirada do sistema de Gestão Documental do Tribunal de Contas (GDOC) relativa às contas de gerência n.ºs 4200/2014, 2861/2015, 2489/2016 e 2828/2017 (Mapas de Controlo Orçamental da Receita despesa e Mapa de Fluxos de Caixa e Certidões comprovativas de receita da Direção-Geral do Orçamento (DGO)).

Z.12) O peso da dotação de OE no Orçamento da Universidade desceu de 55,9%, em 2009, para 45,2%, em 2017.

Motivação: Informação tirada do sistema de Gestão Documental do Tribunal de Contas (GDOC) relativa às contas de gerência dos anos de 2009 a 2017 (Mapas de Controlo Orçamental da Receita, Mapa de Fluxos de Caixa e Certidões comprovativas de receita da Direção-Geral do Orçamento (DGO)).

Z.13) No período entre 2013 e 2017 verifica-se um aumento das despesas com «edifícios e outras construções», com particular enfoque no ano de 2015, que, relativamente ao ano de

2014, teve um aumento exponencial (em 2014 o valor foi de €517.261,03 e em 2015 o valor foi €12.751.387,93).

Motivação: depoimentos dos D1, D2 e D4 e da testemunha (...) que, à data, era assessora do D4, conjugados com a informação tirada do sistema de Gestão Documental do Tribunal de Contas (GDOC), no separador «Processos», com referência às contas das gerências 2013 a 2017, bem como do Relatório de Atividades da Universidade de 2017 acedível em: [www\(...\).pdf](#)

= Relatório da IGF=

AA) A Universidade foi objeto de uma auditoria da IGF, tendo por objeto a verificação da regularidade e da legalidade das operações financeiras realizadas com os recursos públicos afetos à Universidade (...), visando saber se esta entidade havia assegurado a boa gestão dos recursos públicos no triénio de 2012 a 2014.

AA.1) Na sequência da referida auditoria, foi elaborado o Relatório n.º 2016/2017 identificado na motivação que antecede, de que resultaram, entre outras, as seguintes **conclusões e recomendações**:

- Incorreta aplicação do regime dos limites à contratação por ajuste direto face ao valor de anteriores adjudicações à mesma entidade (**vd. conclusão C3**).
- Revisão do entendimento acerca do conceito de prestações do mesmo tipo ou idênticas para efeito da determinação dos limites à contratação por ajuste direto face ao valor das anteriores adjudicações à mesma entidade (**vd. recomendação R3**).

AA.2) A propósito da **conclusão C3** e da **recomendação R3**, diz o referido relatório:

«B) Outras situações

Na sequência das verificações efetuadas, identificaram-se diversas insuficiências e incorreções, de que se destacam, pela sua maior relevância e/ou recorrência, as seguintes (vd. Anexo 2):

a) Deficiente aplicação do regime de impedimento do recurso ao ajuste direto face ao valor das adjudicações anteriormente efetuadas à entidade convidada, também por ajuste direto, no ano económico em curso e nos dois anos económicos anteriores, (...),

em resultado do entendimento genérico que a Universidade vem preconizando quanto ao conceito de prestações de serviços do mesmo tipo ou idênticas às do contrato a celebrar (vd. itens 3.1. e 4.1. do Anexo 2).

Com efeito, para a determinação dos limites previstos naquela norma, a Universidade tem vindo a considerar prestações do mesmo tipo ou idênticas aquelas que se enquadram no mesmo exato código do classificador europeu CPV – Vocabulário Comum para os Contratos Públicos, relevando a totalidade do código (9 dígitos). De acordo com a Universidade, o controlo da observância desses limites é feito, de forma automática, pelo sistema informático de contabilidade, antes da cabimentação das respetivas despesas.

Ora, embora o recurso à classificação dos códigos CPV seja um critério aceitável e ajustado para a determinação do que se deverá entender por “prestações do mesmo tipo ou idênticas”, afigura-se, contudo, que tal critério não pode ser interpretado e aplicado com a especificação preconizada pela Universidade.

Na verdade, não obstante o CCP não contenha uma expressa definição do que se deverá entender por “prestações do mesmo tipo ou idênticas”, haverá que interpretar e densificar este conceito à luz do contexto geral subjacente a este Código, considerando que a norma em questão visa, no essencial, salvaguardar as regras da concorrência, condicionando o recurso ao ajuste direto através da contratação sistemática das mesmas entidades adjudicatárias.

Para o efeito, a citada norma prevê diversos pressupostos, um dos quais atinente à natureza de prestação integrada no objeto do contrato, restringindo-se o limite legal às prestações do mesmo tipo ou idênticas.

Desta forma, pretende o legislador assegurar que, ao recorrer a um determinado segmento de mercado através de um procedimento restritivo da concorrência, a entidade adjudicante não tem liberdade para contratar de forma irrestrita e sistemática com o mesmo operador económico.

Assim, o impedimento previsto naquela norma reporta-se à contratação sucessiva ou recorrente com a mesma entidade, e verificados os demais pressupostos legais, nas situações em que as prestações que constituem o respetivo objeto contratual se integrem no mesmo segmento de mercado e correspondam, em concreto, ao mesmo

tipo de atividade económica, traduzido no fornecimento do mesmo tipo de bens ou de serviços.

O referido preceito legal não se reporta, nem o poderia fazer, sob pena de o esvaziar de grande parte do seu sentido útil, a prestações exatamente iguais, mas sim do mesmo tipo ou idênticas.

Deste modo, a interpretação e a aplicação do referido conceito nas situações concretas pressupõe uma análise casuística, à luz do propósito subjacente à mencionada norma, e dos contornos específicos das prestações que integram os vários objetos contratuais.

O recurso à classificação CPV constitui, sem dúvida, um critério atendível mas não pode ser aplicado de forma cega e automática, muito menos com a especificidade pretendida pela Universidade. Na verdade, a consideração para este efeito do código CPV completo (com os 9 dígitos) retira praticamente qualquer efeito útil à referida norma, frustrando o seu propósito, já que um tal grau de desagregação implica, na prática, apenas relevar para o impedimento legal a contratação de prestações exatamente iguais, o que não é o que se pretende. Isto, para além do facto da amplitude desta classificação permitir, em boa parte dos casos, encontrar mais do que um código em que, melhor ou pior, se poderá enquadrar uma determinada prestação.

Nesta medida, o recurso à classificação CPV terá que reconduzir-se apenas a um segmento do código, mais restrito, nomeadamente aos primeiros 5 dígitos que constituem a categoria da prestação. Os demais 4 dígitos destinam-se, conforme se refere no Regulamento n.º 213/2008, da Comissão, de 28/nov/2007: os primeiros 3 a acrescentar um grau de precisão suplementar dentro de cada categoria e o último dígito para a verificação dos algarismos precedentes.

Neste sentido, o DL n.º 37/2007, de 17 de fevereiro, dispõe, no seu artigo 4.º, que o Sistema Nacional de Compras Públicas deve orientar-se pela celebração de acordos quadro ou outros contratos públicos por grupos de categorias de obras, bens móveis e serviços. Face à discriminação da classificação CPV, a categoria reconduz-se, precisamente, aos respetivos cinco primeiros algarismos.

A título exemplificativo, refira-se, a este respeito, que a Universidade considerou não serem “prestações do mesmo tipo ou idênticas” diversos fornecimentos de alimentação para animais de laboratório, consoante a espécie concreta dos roedores, (...), os quais se considerados conjuntamente ultrapassavam o limite legal aplicável (vd. item 4.1. do

Anexo 2). Ora, tal diferenciação, face ao exposto, considera-se contrária à lei, já que as aquisições em causa são idênticas.

De salientar, ainda, a este propósito, que foram identificadas situações em que as mesmas exatas prestações contratuais foram objeto de enquadramento pela Universidade em distintos códigos CPV (vd. itens 3.1. e 4.1. do Anexo 2)».

Motivação: vd. Relatório de auditoria do IGF n.º 2016/2017, in Proc. n.º 2013/210/A3/1446, acedível em <https://www.igf.gov.pt/>, vd. também referência a este Relatório nos artigos 151.º a 174.º da contestação.

AA.3) Este Relatório de Auditoria da IGF foi produzido em 17Jan2017 e **foi notificado à Universidade por ofício de 16Mar2017.**

Motivação: vd. volume I das informações prestadas pela IGF, a solicitação do Tribunal, junto aos presentes autos por linha.

AA.4) O projeto de relatório foi enviado para efeitos de contraditório em 10Nov2016, tendo as respostas (institucional e dos responsáveis) sido enviadas e recebidas entre 30Nov2016 e 2Dez2016.

AA.5) Na resposta da Universidade ao Relato da IGF, quanto à Recomendação R3, diz-se, designadamente: «(...) em Janeiro de 2017 será implementada uma revisão efetiva do entendimento do conceito de prestações do mesmo tipo ou idênticas, tendo em vista a integral implementação pela Universidade da recomendação formulada. Nessa medida, a aplicação do controlo por recurso à classificação CPV irá ser ajustada e implementada a partir de então, reconduzindo-se este controlo apenas aos 5 primeiros dígitos do código CPV, que constituem a categoria da prestação».

Motivação das alíneas AA.4) e AA.5) : vd. Relatório de auditoria do IGF n.º 2016/2017, in Proc. n.º 2013/210/A3/1446, pág. 7.

BB) O sistema de informação financeira da Universidade (ERP - GIAF), para efeitos do art.º 113.º n.º 2 do CCP, à data dos factos, fazia o controlo automático do conceito de "prestações do mesmo tipo ou idênticas", por recurso à classificação CPV, antes da respetiva cabimentação.

Motivação: vd. depoimentos do D4 e da testemunha (...), conjugados com o Relatório de Auditoria da IGF n.º 2016/2017, in Proc. n.º 2013/210/A3/1446, pág. 15 a 17 e 19.

BB.1) O controlo por recurso à classificação do CPV foi implementado em 2008, sem qualquer reflexão sobre esta matéria até à realização de auditoria por parte da IGF, que auditou a gestão da Universidade, no período de 2012 a 2014.

Motivação: vd. depoimentos do D4 e da testemunha (...), conjugados com o Relatório de Auditoria da IGF n.º 2016/2017, in Proc. n.º 2013/210/A3/1446, pág. 15 a 17 e 19.

BB.2) Na determinação do conceito de «prestações do mesmo tipo ou idênticas», para efeitos do art.º 113.º do CCP, a Universidade considerou, até à auditoria da IGF, como sendo as que se enquadravam no mesmo exato código do classificador europeu CPV - Vocabulário Comum para os Contratos Públicos, **relevando a totalidade do código de 9 dígitos.**

Motivação: vd. depoimentos do D4 e da testemunha (...), conjugados com o Relatório de Auditoria da IGF n.º 2016/2017, in Proc. n.º 2013/210/A3/1446, pág. 15 a 17 e 19.

BB.3) Por ofício de 9Jun2017, a Universidade deu conhecimento à IGF das medidas e decisões entretanto tomadas na sequência das recomendações formuladas no ponto 3.2 do Relatório de Auditoria 2016/2017 - **vd. alíneas AA.1), AA.2) e AA.3) dos f. p.**

BB.4) Relativamente à **Recomendação R3**, no que reporta ao recurso à classificação CPV , diz a Universidade (...):

«a) A Universidade considera a recomendação parcialmente implementada.

*b) A Universidade já implementou o seu sistema informático financeiro ERP – GIAF o controlo por recurso à **classificação CPV até 7 dígito**. Importa, no entanto, referir que a Universidade gradualmente reduzirá o controlo para **5 dígitos**, conforme recomendado.*

c) *Anexos: memorando explicativo do controlo CPV efetuado pelo ERP-GIAF.»*

Motivação das alíneas BB.3) e BB.4): depoimentos do D4 e da testemunha (...), conjugados com o teor do ofício da Universidade, de 9Jun2017, in Vol. I dos documentos enviados pela IGF, a solicitação do Tribunal, junto aos presentes autos por linha.

BB.5) A **passagem para 7 dígitos**, que ocorreu a 9Jun2017, e não para 5 dígitos, como sugerido no Relatório da IGF (**vd. alínea AA.2) dos f. p.**), deveu-se ao facto da Universidade entender que tal alteração, **para 5 dígitos**, teria um *«impacto substancial na atividade de investigação da Universidade, que nesse ano ainda não estava excecionada da aplicação do CCP [o que veio a ocorrer em 2018]»*.

Motivação: depoimento do D4, conjugados com o teor do ofício da Universidade, de 9Jun2017, in Vol. I dos documentos enviados pela IGF, a solicitação do Tribunal, junto aos presentes autos por linha, e com a alegação dos próprios Demandados no artigo 167.º da contestação.

**- Resultados das Auditorias à qualidade do ar interior dos Edifícios 5 e 6 da
Universidade – no período de 2013 a 2017 –**

CC) A (...) (...- MT), a solicitação da Universidade, elaborou um Relatório em **Dez2013**, com a vista a identificar e solucionar os aspetos relacionados com as queixas que decorriam da qualidade do ar interior da **Escola de Ciências da Universidade – Campus (...)**.

CC.1) Naquele seu Relatório dava-se conta de algumas situações anómalas nas instalações da EC, designadamente as seguintes:

- Armazenamento de resíduos químicos em compartimento sem ventilação, promovendo a passagem de vapores prejudiciais para zonas comuns – foto 1

- Papel com evidências de sujidade existente na conduta de admissão de ar novo (insuflação) – foto 4;
- Grelha da conduta de admissão de ar novo (insuflação) com acumulação de poeiras – foto 13;
- Evidência da existência de sujidade na conduta de admissão de ar novo – foto 14;
- Evidência de práticas laboratoriais inadequadas. Estrutura de Hotte em madeira, sem manutenção e mau estado de conservação. Possibilidade de absorção de produtos químicos perigosos com libertação de vapores perigosos para a atmosfera do laboratório, em especial quando a Hotte se encontra desligada – foto 15;
- Evidência de práticas laboratoriais inadequadas com a existência de um excesso de produtos químicos colocados sobre as bancadas de trabalho aumentando a possibilidade de libertação de vapores perigosos. Bancadas de trabalho em madeira – material absorvente aumentando assim a possibilidade de libertação de vapores perigosos para a atmosfera do laboratório – foto 16.
- Selagem das condutas da hotte não conforme permitindo a passagem de vapores perigosos para outros locais – foto 17.
- Extrator de ar de emergência do corredor do laboratório com grande concentração de poluentes da atmosfera – 21.

CC.2) No referido Relatório, de Dez2013, concluiu-se:

«4. ACÇÕES PREVENTIVAS/CORRECTIVAS

Foram detetadas algumas situações de risco/anomalias que carecem de uma atenção cuidada, sendo algumas mais pertinentes que outras, embora, todas elas importantes.

A seguir, são identificadas as ações a desenvolver no sentido de corrigir as situações detetadas:

- ✓ *Remover a Lã de vidro dos tetos falsos e limpar os resíduos;*
- ✓ *Encerramento dos laboratórios especiais adstritos ao uso de produtos explosivos, devido ao estado ineficaz do seu sistema de ventilação;*
- ✓ *Efetuar limpeza/desinfecção de todo o sistema de ventilação dos edifícios:*
 - *Grelhas, filtros, condutas, tetos falsos microperfurados que fazem parte de sistemas de ventilação, outros elementos;*
 - *Estabelecer um plano de manutenção preventiva de toda a infraestrutura.*

- ✓ *Efetuar manutenção de todo o sistema das hottes- todos os seus elementos, desde a rede de esgoto até às condutas de exaustão em toda a sua extensão (estanquidade; pressão negativa; velocidade de caudal; temperatura; etc);*
- ✓ *Alterar posicionamento das chaminés das hottes laboratoriais de acordo com o ponto n.º 4 do artigo n.º 31 do Decreto-Lei n. 78/2004, de 3 de Abril;*
- ✓ *Efetuar limpeza de superfícies (paredes/tetos/pavimento/mobiliário) de todos os gabinetes, zonas comuns e laboratórios;*
- ✓ *Substituição dos frigoríficos de uso doméstico para armazenamento dos produtos químicos e amostras laboratoriais, por frigoríficos de índole laboratorial;*
- ✓ *Inspeccionar a rede de esgotos, aplicação de sifões e tamponamento dos pontos abertos ou com possibilidade de fuga odores/vapores;*

Nota: Todas as tarefas suscetíveis de formação de poeiras devem ser limpas pelo método de aspiração por forma a evitar o alastramento destas a outros locais».

CC.3) A (...), Consultores, a solicitação da Universidade, elaborou um Relatório em Mar2014, sobre a Qualidade Do Ar Interior (QAI) da Escola de Ciências, dos Serviços Académicos, Gabinete de Relações Internacionais, Gabinete de Apoio a Projeto, do Instituto das Letras e Ciências Humanas e da DTISI, sitos no Campus (...) da Universidade (baseado nos resultados de levantamentos e inspeções no terreno que decorreram ao longo do mês de fevereiro de 2014).

CC.4) Naquele Relatório, conclui-se:

- Em 50 dos cerca de 300 (17%) espaços em funcionamento nas zonas incluídas no âmbito deste trabalho foram reportados problemas que podem ser relacionados com a qualidade do ar interior.

*58% destas queixas localizam-se em dois departamentos contíguos (**Biologia e Ciências (...)**). A prevalência e a intensidade das queixas registadas são muito relevantes e indiciam claramente a existência de problemas de qualidade do ar interior em determinadas zonas do edifício.*

*– Os Departamentos acima são aqueles em que se concentra o maior número de espaços classificados como potencialmente geradores de poluentes (tipicamente laboratório e salas de apoio aos mesmos) atualmente em funcionamento no edifício. O **Departamento de Química** também inclui uma quantidade significativa deste tipo de espaços, mesmo contabilizando apenas os que se encontram em funcionamento (parte deste departamento está desativado devido a um **incêndio que ocorreu em Outubro de 2013**). Note-se que esta classificação é apenas baseada no número de espaços não entrando em linha de conta com a natureza e perigosidade dos produtos neles armazenados e manipulados).*

No entanto, apesar do aparente “carácter localizado” (queixas nos locais em que há libertação de poluentes), foram detetadas deficiências ao nível dos sistemas técnicos, em particular no

que respeita à ventilação, que, com grande probabilidade contribuem para acentuar os problemas nos locais em que há geração de poluentes e para a disseminação destes para fora destes espaços. Assim:

- **na generalidade dos espaços acima referidos, o conceito de ventilação é pouco adequado para o tipo de utilização destas zonas.** Com efeito, a exaustão é feita através de um teto falso que funciona como plenum (incluindo espaços com potencial de geração de poluentes – ex.: laboratórios). Este teto falso, que recebe toda a poluição gerada fora das **hottes**, promove a interligação entre a generalidade dos espaços, que ficam assim em contacto direto com uma zona (teto falso) que pode em determinados momentos, apresentar níveis de contaminação relevantes. Esta deficiência de conceito é ainda agravada pela deficiente estanquicidade do teto falso (que permite, que em determinadas condições, haja migração do ar do teto falso para os espaços) e pela existência de uma lâmina mineral que apresenta sinais de degradação;
- detetaram-se situações de potencial contaminação cruzada, nomeadamente extrações de **hottes** situadas “próximas” de tomadas de ar exterior de unidades de ventilação do edifício. As unidades de ventilação em que estas situações são mais relevantes são também as responsáveis pela ventilação das zonas mais afetadas que, tal como já foi referido, correspondem, em grande medida, aos Departamentos de Biologia e Ciências (...);
- foram também detetadas situações muito frequentes de espaços com potencial de geração de poluentes (laboratórios, salas de apoio, etc.) a funcionar em sobre-pressão (caudal de insuflação superior ao de extração). Esta situação favorece a dispersão de eventuais contaminantes libertados nestes espaços para os espaços contíguos;
- finalmente, foram detetadas situações recorrentes – cerca de 80% dos espaços em que se verificam queixas e/ou em que existe grande potencial de libertação de poluentes – **de deficiente diluição dos poluentes** (taxas de renovação do ar inferiores às recomendáveis para este tipo de espaços).

Assim, e em síntese é possível afirmar que neste edifício estão reunidas condições muito desfavoráveis em termos de qualidade do ar interior, nomeadamente:

- Intensa manipulação de produtos voláteis;
- Conceito de ventilação inadequado, que promove a exaustão de espaços onde se geram poluentes através de um teto falso que comunica com a generalidade dos espaços;
- Incapacidade do sistema de ventilação para garantir o confinamento dos produtos voláteis eventualmente libertados aos espaços em que tal acontece;
- Incapacidade do sistema de ventilação para garantir a adequada diluição dos poluentes agravada pelo facto do próprio ar exterior insuflado para fazer esta diluição poder vir ele próprio afetado por efeito de contaminação cruzada.

Mesmo não sendo possível afirmar que o cenário acima é a causa exclusiva dos problemas de qualidade do ar que se têm vindo a fazer sentir, este cenário é, com elevada probabilidade, uma das suas causas principais e tem necessariamente de ser corrigido sob pena dos problemas que atualmente se registam persistirem. A correção deste cenário implica uma atuação quer ao nível das práticas de manipulação (controlo na fonte) quer ao nível da correção da infra-estrutura de ventilação. Apresentam-se na secção seguinte as principais recomendações que se consideram adequadas para, se não resolver pelo menos mitigar, os problemas de qualidade do ar que se têm vindo a fazer sentir.

CC.5) Naquele Relatório, fizeram-se as seguintes Recomendações :

«Assim, recomenda-se a implementação urgente das medidas abaixo, que se descrevem com detalhe no anexo VII e que incluem intervenções:

– ao nível do controlo na fonte (minimização da geração de poluentes no ambiente interior).
A este nível refira-se a relevância:

- da existência de um regulamento interno que defina as hierarquias relevantes para este tema, procedimentos para a aquisição e registo de produtos, as boas práticas relativas ao armazenamento, manipulação e deposição de substâncias potencialmente poluentes do ar interior, procedimentos e responsabilidade de inspeção e, eventualmente, sanções para quem violar de forma consciente o regulamento;
- da nomeação de um responsável pelo tema da qualidade do ar interior em cada laboratório / departamento, a definição clara das suas responsabilidades e de um programa de formação que lhe permita responder adequadamente às referidas responsabilidades.

– ao nível do sistema de ventilação, que incluem, entre outros, a alteração relevante do conceito, a eliminação das situações de contaminação cruzada, o ajuste dos caudais de ventilação bem como o seu balanceamento e o ajuste das condições de manutenção do sistema. A este nível refira-se a relevância da existência de um Programa Funcional que identifique o nível de risco para a saúde e para o ambiente potencialmente associados às atividades que decorrem em todos os espaços do edifício. Só assim, será possível definir as condições de ventilação adequadas.

- Ao nível do edifício propriamente dito, nomeadamente selagem de *courettes* e remoção de lã mineral;

– Ao nível do sistema de drenagem.

Tal como já foi referido, as recomendações acima são descritas com mais detalhe no anexo VII.

A implementação integral das medidas acima irá certamente contribuir de forma decisiva para uma melhoria significativa da qualidade do ar interior, favorecendo portanto o progressivo desaparecimento da sintomatologia que lhe está associada. Idealmente, a atividade normal dos edifícios só deveria ser retomada após conclusão das intervenções aqui referidas e da realização de um processo de comissionamento que garanta a qualidade das mesmas.

No entanto, atendendo a que a implementação de algumas das medidas acima não é imediata e porque se compreende que o encerramento de toda a atividade até à implementação integral das medidas referidas tem custos muito relevantes aos mais variados níveis, admite-se que haja um período durante o qual o edifício vai funcionar sem que as deficiências aqui descritas sejam integralmente corrigidas. Se for esse o caso, durante esse período “*crítico*” recomenda-se:

– A redução das atividades que envolvem manipulação de produtos potencialmente geradores de poluição interior ao mínimo considerado indispensável;

- A realização de análises periódicas à qualidade do ar interior (ex.: mensais) para garantir vigilância sobre os níveis de contaminação, algum controlo indireto sobre a manipulação de produtos e, eventualmente, manter informados os funcionários que permanecerem no edifício.

Tendo em atenção o sempre necessário compromisso custo-benefício, recomenda-se a medição do formaldeído, dos compostos orgânicos voláteis, fibras e partículas em suspensão e dos níveis totais de microrganismos (fungos e bactérias). Admite-se que em função dos resultados obtidos, possa ser necessário ajustar esta proposta.

- A manutenção dos sistemas de ventilação das zonas afetadas ligados 24 horas/dia, 7 dias/semana;
- A selagem das extrações através do teto falso em todos os espaços com a exceção daqueles que forem classificados como potencialmente geradores de poluentes;
- A selagem das extrações através do teto falso nos espaços que forem classificados como potencialmente geradores de poluentes equipados com ventiladores de janela (e manutenção destes ventiladores em funcionamento)
- O ajuste das condições de manutenção (filtros, pressostatos, etc.), incluindo a preparação de um Plano de Manutenção de acordo com o definido na Portaria;
- O ajuste e manutenção da rede de drenagem, de acordo com o definido no anexo VII;
- A correção de todas as situações de contaminação cruzada, tendo como objetivo os requisitos definidos no anexo II;
- A preparação imediata do Regulamento Interno e do Programa Funcional acima referidos;
- A definição de um “Plano de Ações Corretivas da Qualidade do Ar Interior”, que inclua:
 - A descrição dos requisitos técnicos para as intervenções (caderno de encargos, ou, em linguagem técnica de comissionamento, “Owner Project Requirements”);
 - a calendarização prevista para a execução das intervenções;
 - a definição dos mecanismos de comissionamento (verificação da conformidade entre os projetos e os “Owner Project Requirements”, e da conformidade da intervenção com o projecto), incluindo a nomeação dos responsáveis pelo referido processo».

CC.6) A (...) (Associação de (...)), a solicitação da Universidade, avaliou o cumprimento dos requisitos de segurança e ambiente nos laboratórios da Escola de Ciências da Universidade.

CC.7) Na sequência de tal avaliação, em **02Out2015**, foi produzido o respetivo Relatório que conclui que a Universidade devia melhorar, **com carácter urgente**, os seguintes aspetos:

«Armazenamento adequado de produtos químicos em armários ventilados e dedicados de acordo com o tipo de produto e potenciais incompatibilidades químicas.

Instalação de sistemas de exaustão localizada sobre equipamentos considerados críticos ou locais onde sejam executas tarefas geradoras de contaminação química.

Adequação do n.º de hottes disponíveis e avaliação do seu estado de funcionamento, com substituição dos equipamentos mais antigos e obsoletos.

Gestão eficaz dos resíduos laboratoriais, reduzindo as quantidades armazenadas e adequando os recipientes e locais onde permanecem tanto no interior como no exterior do laboratório.

Remoção das garrafas de gás do interior dos laboratórios e fim da prática de remoção dos redutores das garrafas no final do trabalho.

Revisão geral dos equipamentos de segurança (extintores, chuveiros e lava olhos de emergência).

Avaliação geral dos reagentes e equipamentos que permanecem em cada laboratório, promovendo a sua seleção, arrumação e posterior limpeza geral das instalações.

Avaliações da necessidade de os alunos permanecerem nos laboratórios.

Rápida publicação do Manual de Segurança da Escola de Ciências, para que todos os colaboradores e alunos possam seguir uma linha de orientação comum no que diz respeito às questões de segurança e ambiente».

CC.8) Em março de 2016, a (...) elaborou um Relatório de Auditoria, a solicitação da Universidade, no qual avaliou a qualidade do ar interior dos Edifícios 5 e 6 da Universidade; tal Relatório, «refere-se aos resultados das condições de Conforto e qualidade do ar interior registados, recorrendo numa avaliação por amostragem, efetuada nos espaços interiores ocupados, durante pleno uso em fases diferentes de ocupação e condições ambientais. Foi efetuado tendo em conta as diversas tarefas de manutenção corretiva e alteração das infraestruturas de AVAC, registadas nos seguintes trabalhos levados a efeito no conjunto de equipamentos de climatização no Campos de (...) da Universidade (...) em (...). Durante a avaliação não foram detetados paramentos fora dos limiares de proteção para os poluentes do ar interior dos edifícios de serviços existentes. Durante o período de avaliação continua não foram detetados resultados que demonstram influência de quaisquer contaminações interiores ou exteriores, sendo que os marcadores CO₂ e COVT, não tiveram quaisquer oscilações que sejam consideráveis como relevantes».

CC.9) No referido Relatório, em sede de «análise e conclusão», foi dito o seguinte:

«Durante a avaliação não foram detetados parâmetros fora dos limiares de proteção para os poluentes do ar interior dos edifícios de serviços existentes. No entanto, é permanentemente detetado um índice alto de COV Totais que demonstram influencia contaminações exteriores pois surgem nas amostragens exteriores valores ligeiramente elevados, sendo que durante toda a amostragem os marcadores COVT, não tiveram quaisquer oscilações que sejam consideráveis como importantes, exceto em laboratórios com utilização provisória de elementos de queima de gás, que foram

identificados e retirados da amostragem por serem pontuais (...). Relativamente à condição de operação e utilização dos espaços é evidente a necessidade de maior consciencialização dos ocupantes para evitar desequilíbrios de pressurização por aberturas permanentes de portas de gabinetes ou laboratórios, bem como de passagens entre pisos ou zonas térmicas. Este facto, é retratado em detalhe no relatório de condições técnicas das UTAN, é evidente que resulta em perda de eficiência dos sistemas de ventilação que poderão provocar transferências de contaminantes entre espaços por desequilíbrio dos mecanismos de extração».

CC.10) O (...), a solicitação da Universidade, realizou uma ação de controlo da qualidade do ambiente interior – parâmetros de QAI, em Nov2016, aos Edifícios 5 e 6 Universidade, tendo concluído o seguinte:

«- Sendo avaliações pontuais e não existindo um histórico de dados, não é exequível a caracterização das condições de Qualidade e Segurança, na utilização das instalações analisadas. Salieta-se que estão em curso ações de remodelação, como tentativa de melhoria das condições estruturais e ambientais.

- Importa também referir que a introdução de ar novo nas Salas, é imprescindível para a diluição de poluentes gasosos (com origem no interior das Salas).

- Constata-se que os resultados obtidos no Edifício 5, são nitidamente melhores que os obtidos no Edifício 6».

CC.11) A (...), a solicitação da Universidade, procedeu a uma auditoria à Qualidade Do Ar Interior (QAI) da Escola de Ciências (Edifício 6); nessa sequência foi elaborado um Relatório de Auditoria, em Jun2017, que concluiu:

*«Foi detetada 1 inconformidade legal, relativa ao indicador compostos orgânicos voláteis totais (COVT's), no local B3062 (Laboratório de Química Orgânica, sito no piso 2). De referir que, a natureza desta inconformidade é inerente à atividade que se desenvolve neste espaço (laboratório onde são manuseados produtos químicos de forma frequente). Salieta-se ainda que este espaço está dotado de **hottes** de extração dedicadas (em funcionamento à data das medições) mas ainda assim podem não ser suficientes para a extração eficaz deste tipo de poluentes.*

Deste modo, recomenda-se que:

*1) se aumente os caudais de extração das **hottes** que se encontram neste espaço e os caudais de ar novo do sistema de ventilação, de forma a promover uma maior diluição da concentração deste tipo de poluentes;*

2) se proceda à realização de contra-análises recorrendo ao método de referência (cromatografia gasosa) para verificação da recorrência ou não deste tipo de inconformidade e identificação do tipo de compostos que possam estar na origem da inconformidade detetada».

CC.12) O referido Relatório salientou, ainda, que « (...) os dias em que se realizaram as medições não representam o normal funcionamento do edifício, pelo que não podemos garantir que os níveis de qualidade do ar interior agora medidos sejam totalmente representativos das condições reais de funcionamento. Com efeito, à data das medições:

3) algumas UTA's estavam a ser alvo de intervenções de manutenção, pelo que não se encontraram ligadas durante todo o período das medições;

4) a ocupação e atividade desenvolvida no interior do edifício não representam as condições normais de funcionamento já que coincidiu com a semana académica.

CC.13) O (...), a solicitação da Universidade, realizou uma ação de controlo da qualidade do ambiente interior – parâmetros de QAI, em Jul2017, aos Edifícios 5 e 6 Universidade, tendo concluindo o seguinte:

«- Existindo possibilidade, efetuar as correções necessárias com vista a corrigir o evidenciado anteriormente.

- O valor de COV's totais fora de referência pode ser uma evidência da falta de renovação de ar dos espaços anteriormente assinalados, desta forma propomos, se possível, o aumento da insuflação dos espaços, de forma a aumentar a renovação de ar, uma vez que segundo a Portaria n.º 353-A/2013, "O valor de caudal de ar novo a introduzir nos espaços deve ser corrigido pela eficácia de remoção de poluentes". De notar que não foi solicitada qualquer avaliação de caracterização do sistema de ventilação, nestes espaços.

- Chamamos ainda atenção que se encontram praticamente no limite dos referenciais, os valores da fração de partículas PM_{2,5} e dos COV's Totais, registados no P2 - B3082, pode indicar necessidade de balanceamento do respetivo sistema de ventilação.

- Como forma de conclusão podemos afirmar que no âmbito geral é notória uma melhoria dos espaços, desde a primeira avaliação até a presente avaliação. No entanto, não deveremos esquecer que a prevenção dos problemas relacionados com a qualidade do ar interior (QAI) deve ser conseguida através da utilização de regras de boas práticas relativas ao sistema de ventilação, ao espaço interior e aspetos comportamentais.

- Assim, deve existir o cuidado de não tamponar as grelhas (tanto de Extração como de Insuflação), manter as portas e janelas fechadas, principalmente nos Laboratórios, cuidados na utilização de ambientadores, cumprimento da manutenção preventiva, balanceamento e higienização dos sistemas de ventilação, cumprimento da manutenção preventiva e de compensação automática dos caudais associados à utilização das Hottes».

CC.14) A (...), a solicitação da Universidade, procedeu a uma avaliação da Qualidade Do Ar Interior (QAI) dos Edifícios 6 e 5; nessa sequência foi elaborado um Relatório, em Set2017, que concluiu:

«– nos dias 11/09/2017 e 18/09/2017 registaram-se concentrações de bactérias no interior que excederam a concentração no exterior acrescida de 350 UFC/m³, em 5 locais. As amostras retiradas nestes locais, e como referido na legislação, foram alvo de caracterização morfológica das bactérias, para determinação da razão das bactérias Gram-negativas/Totais, não tendo sido identificada qualquer bactéria Gram-negativa em nenhuma amostra.

– no dia 13/09/2017 não se registaram concentrações no interior que excederam a concentração no exterior acrescida de 350 UFC/m³, em nenhum dos locais avaliados. Deste modo, não se registaram situações que configurem inconformidade legal à luz a legislação vigente, em nenhum dos locais avaliados».

CC.15) O (...), a solicitação da Universidade, realizou uma ação de controlo da qualidade do ambiente interior – parâmetros de QAI, em Set2017, aos Edifícios 5 e 6 (...), tendo concluído o seguinte:

«Não é possível apresentar qualquer tipo de conclusão, nem indicar uma causa plausível para os valores não conforme, uma vez que não foi efetuada, pela nossa equipa, e em simultâneo, qualquer avaliação dos Parâmetros Físicos do Ar.

Sugerimos assim que seja feita uma reavaliação nos locais com resultados inconclusivos, com a avaliação em simultâneo de Parâmetros Físicos e Químicos do Ar».

CC.16) Em finais de 2017, após a realização de obras no Edifício da Escola de Ciências, a Universidade produziu **um Relatório de monitorização da Qualidade do Ar Interior (QAI)** dos seus espaços, do qual consta uma síntese das avaliações feitas à QAI por entidades especializadas [(...) e o Instituto Nacional Doutor Ricardo Jorge (INSA)], que procederam à avaliação de um conjunto de indicadores, de acordo com a Portaria n.º 353-A de 4 de dezembro de 2013, com referência ao períodos compreendidos entre **maio e setembro de 2017**.

CC.17) Nessa síntese, faz-se referência, designadamente à avaliação feita pelo INSA, que decorreu entre **maio e setembro de 2017**.

Motivação das alíneas que antecedem: documentos entrados com o ofício da Universidade n.º GRT-81/2021, com registo de entrada na Secretaria n.º 1131/2021, de 06.05.2021, Vols. 1, 2, e 3, apensos por linha aos presentes autos, com especial para os relatórios do INSA; págs. 644 e segs. do Anexo 5 do Relatório de Monitorização da Universidade (anexo 5).

- Elementos fácticos relevantes concernentes aos Relatórios do Instituto Nacional de Saúde Dr. Ricardo Jorge (INSA) -

DD) No início de **Maio de 2016**, a Universidade solicitou ao INSA a análise das condições ambientais (QAI) de diversos Departamentos da Escola de Ciência da Universidade, no sentido de verificar o cumprimento dos limiares de proteção e condições de referência referidos na Portaria 353-A/2013.

DD.1) Na sequência do solicitado, em **julho/agosto de 2016**, procedeu-se à monitorização da qualidade do ar daqueles Departamentos, dando origem à produção de diversos Relatórios, **todos eles datados de Jan2017**.

DD.2) Dos diversos «Relatórios de Ensaio» resulta que os Departamentos em causa, cumpriam com as respetivas **condições de referência** estabelecidas pela Portaria n.º 353-A/2013, com exceção de algumas situações identificadas nos pontos 9.1 e 9.2 dos Relatórios de Ensaio atinentes (v.g. Departamentos de Ciências da (...), Química, Biologia, Física).

DD.3) Os «Relatórios de Ensaio» formularam diversas **recomendações/sugestões** a implementar pela Universidade, com vista a melhorar a qualidade do ar interior dos diversos Departamentos da Escola de Ciências.

DD.4) De entre as várias **recomendações sugestões, atinentes às condições ambientais** salientam-se, grosso modo, as seguintes:

- **Medidas técnicas de engenharia, de manutenção, e de promoção de ventilação:**
- *Sugere-se verificar a eficácia e rever o funcionamento tanto do sistema AVAC, como do sistema de climatização existente, nomeadamente os caudais de insuflação e de extração de ar, assim como assegurar o seu correto e permanente funcionamento de forma a permitir que o arejamento dos espaços seja realizado de forma eficaz e eficiente.*
- *Verificar da possibilidade de implementar mecanismos de extração do ar nomeadamente através das condutas do sistema AVAC.*
- **Assegurar o cumprimento dos respetivos programas de manutenção e revisão periódicas implementados.**
- *Os caudais mínimos de ar novo devem ser cumpridos e são determinados em função da carga poluente devida à ocupação de acordo com a Portaria 353-A/2013.*
- **Medidas de higienização:**
- *promover e assegurar a higienização eficiente de todas as áreas do edificado, incluindo equipamentos, material, pavimentos e instalações, com frequência adequada de modo a evitar o crescimento de microrganismos.*
- *Efetuar uma verificação cuidada de todo o estado de conservação dos diferentes revestimentos existentes em todas as áreas avaliadas e averiguar da possibilidade de proceder a uma limpeza completa [limpeza a húmido] e/ou substituição dos mesmos incluindo caso seja possível a pintura das paredes com tinta antibacteriana, de forma a eliminar possíveis fontes de contaminação interior por agentes microbiológicos.*

DD.5) No dia 3Mai2016, a Universidade solicitou, também, um Estudo ao **INSA**, sobre «**a Exposição Profissional a Compostos Orgânicos Voláteis**», relativo a dois laboratórios do Departamento de Química, da Escola de Ciências; a visita ao local ocorreu no dia 12Jun2016.

DD.6) Este Estudo teve por objetivo apreciar a exposição dos colaboradores a compostos orgânicos voláteis (COVs) que podem estar presentes no ar ambiente, do local de trabalho.

DD.7) No Relatório efetuado, em 26Jan2017, conclui-se:

*«os valores encontrados para a exposição dos colaboradores aos diferentes COVs em estudo, em ambos os laboratórios avaliados, são inferiores aos respetivos valores limite de exposição estabelecidos, não indiciando, nas atuais condições de laboração, risco de exposição profissional. Mais se refere que alguns COVS analisados **evidenciam perigo de absorção cutânea** sendo necessário assegurar a utilização sistemática e correta de EPIS adequados aos agentes avaliados».*

DD.8) Naquele Relatório foram feitas algumas recomendações, designadamente as seguintes:

Relativamente aos sistemas mecânicos de ventilação geral e localizada, bem como aos sistemas de climatização existentes em ambos os laboratórios avaliados:

- *Assegurar o seu permanente funcionamento durante a execução das diferentes tarefas;*
- *Verificar a eficácia destes sistemas e garantir o seu correto funcionamento nomeadamente através da verificação regular dos caudais de extração e do cumprimento dos programas de manutenção implementados de forma a tornar estes sistemas mais eficazes e eficientes.*

DD.9) No dia 3Mai2016, a Universidade solicitou, ainda, um Estudo ao (...) da «Quantificação de Agentes Químicos e de Bactérias e Fungos Cultiváveis em Suspensão no ar», em duas áreas do Departamento de Biologia, Escola de Ciências – Campus (...); **a visita ao local ocorreu nos dias 19 e 21Jun2016**.

DD.10) Este Estudo teve por objetivo determinar a concentração no ar em duas áreas do Departamento de Biologia.

DD.11) No Relatório produzido em 27Jan2017, conclui-se:

«Através da análise dos resultados constantes no quadro V e tendo por base os critérios de avaliação estabelecidos na Tabela I.09 da Portaria n.º 353-A/2013, verifica-se que

os valores obtidos, tanto para a concentração de **Bactérias Cultiváveis** como para a concentração de **Fungos Cultiváveis** em suspensão no ar, cumprem com as condições de referência definidas pela Portaria n.º 353-A/2013, **com exceção** da concentração de **Bactérias Cultiváveis**, em suspensão no ar no ponto 3038 – Laboratório Micro I. *Assim sendo (...), deverá ser realizada uma nova avaliação (...) Recomenda-se no entanto que, antes da realização da nova avaliação sejam adotadas e implementadas medidas de controlo (...)*»

Motivação das alíneas que antecedem: Relatórios juntos aos autos, a solicitação do Tribunal.

EE) Os docentes, investigadores, trabalhadores não docentes, alunos e demais utentes do Edifício 6, onde funciona a Escola de Ciências, e parte do Edifício 5, queixavam-se desde, pelo menos, outubro de 2013 – data em que ocorreu um incêndio - de forma reiterada, de problemas respiratórios, de pele, ardência nos olhos e garganta, associados à falta de qualidade do ar interior (QAI).

EE.1) O envelhecimento das instalações do Edifício 6, datado de 1984, onde funciona a Escola de Ciências, a sobreutilização do edifício, associada à deficiente prática laboratorial, dificultaram a identificação das causas da falta de qualidade do ar interior.

EE.2) Em face da deficiente QAI verificada no Edifício 6 e parte do Edifício 5, foram abertos os procedimentos acima referidos, com o que se visou manter os edifícios em funcionamento e garantir condições de segurança aos seus ocupantes.

EE.3) Foram efetuadas alterações no sistema de insuflação e de extração do ar dos espaços anteriormente referidos, bem como melhorias nos meios de apoio aos laboratórios onde se realizam atividades de ensino e de investigação com utilização de reagentes e outros produtos que obrigam a manipulação e armazenamento cuidadoso.

EE.4) O ano letivo de 2017/2018, iniciou-se com normalidade na Escola de Ciências, após as intervenções feitas com vista a debelar a falta de QAI.

Motivação das alíneas EE) a EE.4): depoimentos dos D1, D2, D4 e das testemunhas (...), à data, Diretor do Departamento de Ciências da (...), e (...), autor da informação que precedeu

o procedimento ADM 84/2016, à data, Chefe da Divisão de Conservação e Manutenção da Universidade, Relatórios da QAI referidos nas alíneas antecedentes e aí parcialmente transcritos.

EE.5) Relativamente à factualidade alegada no art.º 193.º da contestação, dá-se apenas como provado que a Escola de Ciências é a segunda maior escola da Universidade.

Motivação: depoimentos dos D1, D4 e da testemunha (...), à data, Diretor do Departamento de Ciências da (...).

EE.6) No ano 2017 estavam em execução na Escola de Ciências projetos de investigação e desenvolvimento, designadamente o já referido projeto (...).

Motivação: vd. factualidade referida propósito do procedimento pré-contratual de Ajuste Direto e projeto (...), já referido.

EE.7) Relativamente à factualidade alegada no art.º 195.º da contestação, dá-se apenas como provado o que já consta do Relatório de Monitorização da Qualidade do Ar Interior (QAI) da Universidade.

EE.8) Relativamente à factualidade alegada no art.º 196.º da contestação, dá-se como provado o que já consta da alínea EE.4) dos f. p., e do Relatório de Monitorização da Qualidade do Ar Interior (QAI) da Universidade.

Motivação da factualidade das alíneas EE.7) e EE.8) : documentos entrados com o ofício da Universidade n.º GRT-81/2021, com registo de entrada na Secretaria n.º 1131/2021, de 06.05.2021, Vols. 1, 2, e 3, apensos por linha aos presentes autos, com especial para os relatórios do INSA.

= Auditoria da Autoridade Nacional de Proteção Civil =

Para além da factualidade dada como assente nas alíneas S.17) a S.23) dos f. p. e n.ºs 15 e 16 dos f. n. p., dá-se ainda como assente o seguinte:

FF) A não aprovação dos espaços por parte da ANPC era suscetível de determinar o encerramento dos edifícios que não cumprissem os critérios legais.

Motivação: legislação atinente.

FF.1) As quantidades de equipamentos referentes a cada um dos itens que necessitavam de certificação, manutenção e de substituição por estarem obsoletos, eram enormes.

Motivação: Depoimento do D4 conjugado com os Relatórios da ANPC referidos nas **alíneas S.17) a S.22) dos f. p.** e com os restantes documentos juntos por linha sobre a ANPC.

FF.2) A Universidade tem edifícios bastante antigos que foram adaptados na medida do possível a novas valências, mas que apresentavam em si mesmo um deficit de condições que a simples manutenção diária já não resolvia.

Motivação: Depoimento do D4.

FF.4) Em 2017, a Universidade tinha os seus edifícios certificados pela ANPC.

Motivação: Depoimento do D4 conjugado com os Relatórios da ANPC referidos nas **alíneas S.17) a S.22) dos f. p.** e com os restantes documentos juntos por linha sobre a ANPC.

= Factos não provados =

ADM 30 e 31/2015

1. Não ficou provado que o agravamento no financiamento do ensino superior, que se refletiu na Universidade (alínea G.16) dos f. p.), impossibilitasse o planeamento da sua atividade com a conseqüente abertura de procedimentos concursais com vista à satisfação das necessidades daquela universidade, em particular, as que se referem aos ADM 30 e 31/2015

Motivação: nenhuma prova foi feita no sentido positivo; ver também a motivação da alínea G.17) dos f. p.

ADM 18 e 51/2016

2. Não está provado que o procedimento ADM 51/2016 tivesse sido aberto na sequência imediata da notificação da Universidade pela ANPC, datada de 4Fev2016, de que iria realizar uma inspeção extraordinária às condições de segurança contra incêndios dos edifícios da Universidade.

Motivação: alínea W) dos f. p; a notificação da ANPC à Universidade é anterior à informação que precedeu o procedimento ADM18/2016, que é de 22Fev2016, pelo não se pode dar como provado que «*o procedimento ADM 51/2016 [tivesse sido] lançado para reforçar a resposta num quadro de solicitação intensiva externa, não previsível, às condições de funcionamento da Universidade ...*» (artigos 30.º e 31.º da contestação), uma vez que a Universidade, no início de fevereiro de 2016, já tinha conhecimento de que a ANPC iria realizar uma inspeção extraordinária às condições de segurança contra incêndios dos edifícios da Universidade.

= Empreitada de reformulação dos espaços do Piso 3 do edifício da Universidade, destinado à Biblioteca Central- SD(...) =

3. Não está provado que o crescimento económico, também, ocorrido em 2016, tivesse contribuído para que no concurso público a que reportam as alíneas J) a J.3) não tivessem sido apresentadas propostas compatíveis com o preço base (artigo 38.º da contestação).

Motivação: Nenhuma prova concreta se fez sobre tal relação de causa-efeito; o D2 referiu mesmo, no seu depoimento, que o caderno de encargos do procedimento aberto por concurso público teve erros e omissões e que o preço das pinturas foi subvalorizado naquela peça procedimental.

4. Não está provado que esta empreitada só tivesse sido possível quando foram garantidas receitas próprias oriundas da cobrança de propinas e quando a Universidade diminuiu despesas funcionamento (artigo 42.º da contestação).

Motivação: não foi provado qualquer facto através do qual se possa estabelecer essa relação de causa-efeito; acresce que a fonte de financiamento (FF) é o FEDER PO REGIONAL NORTE (FF 414) e não receitas próprias oriundas de propinas - **alínea J.13) dos f. p.**

5. Não está provado que a abertura da «Biblioteca dos Estudos (...)» fosse um fator crítico para o processo de acreditação, pela Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior, da Licenciatura em Estudos (...), bem como do Mestrado em Estudos Interculturais (...).

Motivação: nenhuma prova foi feita nesse sentido, sendo que a referência feita, por exemplo, pelo **D1** ao fecho do Curso de Mestrado, desacompanhada de outra prova, designadamente documental, é, a nosso ver, insuficiente para dar como provado que a “abertura” de tal Biblioteca era um “*fator crítico*”.

6. Não está provado que a não apresentação de propostas no procedimento aberto por concurso público a que se reportam as **alíneas J) e J.3) dos f. p.** se não tivesse devido a factos imputáveis aos Demandados.

Motivação: Nenhuma prova concreta se fez sobre tais factos; de resto, o **D2**, no seu depoimento, disse que o caderno de encargos do procedimento aberto por concurso público teve erros e omissões, e que o preço das pinturas foi subvalorizado naquela peça procedimental; do contraditório ao Relato da inspeção da IGEC resulta que, no procedimento aberto por concurso público, foram reclamados erros e omissões e que «*os concorrentes apresentaram a sua proposta com valor acima da base*»; acresce que o ónus da prova dos factos impeditivos do direito do autor é dos Demandados; cf. Anexo IX.

= Instalação do laboratório (...) – (...) =

7. Não está provado que a empreitada de instalações mecânicas só tivesse sido possível preparar quando foi aberto o 2.º procedimento.

Motivação: não foi feita qualquer prova no sentido positivo.

8. Não está provado que, caso fosse adotado o procedimento concursal, a Universidade, com elevado grau de probabilidade, perdesse os equipamentos doados, bem como os financiamentos do Programa Portugal 2020 à parceria (....-....).

Motivação: não foi feita prova de que o concurso público levasse à perda dos equipamentos doados, bem como dos financiamentos, e muito menos com elevado grau de probabilidade

= ADM 84/2016 e ADM EC-AD/1/2017 =

9. Não está provado que o procedimento ADM-84/2016 só se tivesse iniciado quando estiveram garantidas receitas próprias.

Motivação: Nenhuma prova foi feita no sentido positivo.

10. Não está provado que a abertura do procedimento EC-AD-1/2017 (10Mar2017) tivesse ocorrido numa altura em que a Universidade apresentava um agravamento de queixas e sintomas de doença, quando comparado com o momento em que foi aberto o procedimento ADM 84/2016 (15Dez2016).

Motivação: não foi feita prova positiva nesse sentido, vd. motivação da alínea M.12) dos f. p..

11. Não está provado que à data da abertura do procedimento EC-AD-1/2017 estivesse a ser ponderado o encerramento das atividades laboratorial e letiva, por parte do CG.

Motivação: não foi feita prova positiva nesse sentido, sendo que a informação que procede este procedimento não refere tal factualidade.

12. Não está provado que tivessem sido efetuadas intervenções ao nível da reparação das HOTTES, com substituição de condutas e ventiladores, na EC da Universidade, em momento anterior ao procedimento ADM 84/2016.

Motivação: não foi feita prova positiva nesse sentido, sendo que a informação que procede este procedimento não identifica quais as intervenções realizadas, designadamente no que reporta à reparação das hottes na EC da Universidade, que é a matéria que nos importa.

= ADM 30/2015, ADM 1/2016 e ADM 15/2017 =

13. Não está provada a fonte de financiamento (FF) de que emergiu a despesa relativa ao ADM n.º 15/2017.

Motivação: não foi junto qualquer documento comprovativo da FF, nem qualquer outra prova.

14. Não está provado que os Demandados não tivessem tido o cuidado de verificar se a adjudicatária havia celebrado, nos 2 anos económicos anteriores, contratos relativos a prestações idênticas.

Motivação: o procedimento **30/2015** tem por objeto *trabalhos de otimização do sistema de renovação e recirculação do ar no edifício dos SA (...), no Campus (...)* da Universidade, que inclui fornecimento e montagem de equipamento para as unidades de ar.

Ao invés, o objeto dos procedimentos **15/2017 e 1/2016** é o mesmo, isto é, ambos têm por objeto a *manutenção e assistência técnica do sistema de AVAC da Universidade (...)*, subentendendo-se que inclui todas as instalações desta Universidade.

Daí que não se possa dar como provada a referida factualidade alegada pelo M.P, já que esta engloba os dois anos económicos anteriores.

= ADM 42/2016 e 47/2016 =

15. Não está provado que o estado em que se encontravam as instalações da Universidade, no que à Segurança Contra Incêndios em Edifícios (SCIE) diz respeito, se tivesse devido diretamente aos cortes sucessivos no financiamento das IES, e da Universidade em particular

Motivação: não foi feita qualquer prova da existência de uma relação direta de causa-efeito entre aquelas duas realidades..

16. Não está provado que, no âmbito do procedimento ADM-42/2016, tivessem sido consultadas, para além da sociedade (...), Lda., a quem foi adjudicado o contrato, as empresas (...) e (...).

Motivação: Apesar do **D4** ter referido ter havido uma consulta a mais duas empresas, o Tribunal não ficou convencido de tal asserção, sendo que nenhuma prova documental foi produzida no sentido positivo.

= Ajuste direto ADM 20/2017 =

17. Não está provado que os Demandados, ao terem autorizado a abertura do procedimento ADM -20/2017, e ao terem praticado os atos subsequentes, tivessem ou devessem ter conhecimento de que (...) fosse simultaneamente Diretor de Obra da sociedade (...). Lda.^a e sócio gerente da sociedade (...), Lda., sociedade que também foi convidada a apresentar proposta, mas que foi preterida na escolha como adjudicatária.

18. Não está provado que os Demandados tivessem direta ou indiretamente um interesse financeiro, económico ou outro interesse pessoal na adjudicação desta empreitada à sociedade (...), Lda.

19. Não está provado que os Demandados, ao terem autorizado a abertura do procedimento ADM-20/2017, e ao terem praticado os atos subsequentes, «não tivessem verificado a transparência do procedimento» (vd. ponto 236 do R.I.)

Motivação dos f. n. p. 11, 12 e 13: nenhuma prova foi feita nesse sentido, sendo que a entidade adjudicante só teve conhecimento formal do nome do Diretor de Obra após a assinatura do contrato e antes da consignação da obra, conforme resulta do n.º 3 da cláusula 44.º do Caderno de Encargos (Anexo XIV).

20. Não está provado que a factualidade referida na alínea Z.6) dos f. p. - ou seja, o facto de a manutenção preventiva ter vindo a ser suportada por receitas próprias - impossibilite ou inviabilize a manutenção preventiva e planeada orçamentalmente ao nível do triénio ou biénio.

Motivação: nenhuma prova foi feita no sentido positivo.

21. Não está provado que, entre 2009 e 2017, tenham ocorrido poupanças ao nível do consumo energético da Universidade.

Motivação: nenhuma prova foi produzida no sentido positivo.

22. Não está provado que as despesas com infraestruturas, referidas no art.º 144.º da Contestação, tivessem exigido um cofinanciamento da Universidade de cerca de 40%, no valor de cerca 6,5 M€ que, acrescidos dos custos de mobiliário e outros equipamentos para esses edifícios, requereram um esforço financeiro da Universidade de cerca de 8 M€.

Motivação: não foi produzida qualquer prova no sentido positivo.

23. Não está provado que a Universidade tivesse conhecimento de que as restantes entidades públicas utilizavam o mesmo mecanismo de controlo, por recurso à classificação do CPV.

Motivação: não foi feita qualquer prova convincente no sentido positivo.

24. Não está provado que a proposta de alteração da IGF, relativamente à classificação CPV de 9 para 5 dígitos, como critério a adotar, para efeitos de identificação de «prestações do mesmo tipo ou idênticas», só tivesse sido possível implementar após *«o ajustamento já operado na Universidade à estrutura organizacional, bem como à centralização do processo de aquisições e à implementação do modelo integrado de execução da despesa»*.

Motivação: não foi feita qualquer prova no sentido positivo (cf. art.º 163.º da contestação).

25. Não está provado a que a «reorganização» a que se refere o f. n. p que antecede, assumisse *«um papel importante no âmbito do controlo dos processos de aquisição, da uniformização e da melhoria dos procedimentos adotados nesta área e na garantia da observância do regime legal da contratação pública»*.

Motivação: não foi feita qualquer prova no sentido positivo (cf. art.º 164.º da contestação).

26. Não está provado que em auditorias levadas a cabo pela Universidade *«[realizadas por exemplo pela sociedade (...) para dar cumprimento à necessidade de controlo interno] nunca houve (...), qualquer tipo de recomendação para se alterar o procedimento instituído [uso do CPV ao décimo dígito] não se suscitando dúvidas sobre a conformidade do procedimento e sobre o controlo efetuado até à data sobre “prestações do mesmo tipo ou idênticas»*.

Motivação: não foi feita qualquer prova sólida no sentido positivo, especificamente documental (cf. art.º 165.º da contestação).

27. Não está provado que a abertura dos procedimentos, para colmatar a falta de QAI do Edifício 6 e de parte do Edifício 5, tivesse garantido, pelo menos, em termos absolutos, a segurança dos seus ocupantes.

Motivação: nenhuma prova foi feita no sentido positivo

2.2. Os depoimentos das testemunhas e dos demandados foram convincentes quanto à matéria a que depuseram e que foi dada como assente, sendo que nas situações assinaladas a substância daqueles depoimentos foi corroborada ou conjugada com a prova documental aí referida. A razão de ciência das testemunhas está expressa na motivação do probatório atinente; depuseram à matéria dada como assente com isenção e imparcialidade.

3. O DIREITO

3.1. Da invocada exceção da incompetência material do Tribunal de Contas para efetivar responsabilidades financeiras dos responsáveis por fundações públicas com regime de direito privado (*in casu*, universidades)

I

Os Demandados invocam a exceção da incompetência material do Tribunal de Contas para efetivar responsabilidades financeiras dos responsáveis por fundações públicas com regime de direito privado (*in casu*, universidades), quando estes, no exercício das suas funções, afetem e utilizem receitas próprias sem origem no Orçamento de Estado, por tal competência não caber na previsão do disposto nos artigos 1.º, n.º 1, e 5.º, n.º 1, alínea e), da LOPTC.

Fundamentam a exceção no seguinte:

- Nos termos da lei, o Tribunal de Contas fiscaliza a legalidade e regularidade das receitas e das despesas públicas, aprecia a boa gestão financeira e efetiva responsabilidades por infrações financeiras (art.º 1.º, n.º 1 da LOPTC).

- A jurisdição do Tribunal de Contas só pode ser exercida nos exatos limites definidos na lei, tanto de organização e funcionamento do próprio Tribunal, como do regime jurídico e estatuto das universidades.
- As Universidades/Fundação não são regidas pela Lei Quadro das Fundações, mas pela Lei n.º 62/2007, que aprovou o RJIES.
- Os poderes de controlo financeiro do Tribunal de Contas devem ser exercidos na medida necessária à fiscalização da legalidade, regularidade e correção económica e financeira da aplicação dos mesmos dinheiros e valores públicos.
- Integra a competência material essencial do Tribunal de Contas *“Julgar a efetivação de responsabilidades financeiras de quem gere e utiliza dinheiros públicos, independentemente da natureza da entidade a que pertença, nos termos da presente lei”* - vd. art.º 5.º, n.º 1, al. e) da LOPTC.
- Às Universidades em geral, e à Universidade (...) em concreto, está legalmente reconhecida autonomia financeira.
- A autonomia financeira da Universidade (...) resulta expressamente dos seguintes diplomas:
 - Da CRP, que consagra este princípio no seu art.º 76º, n.º 2;
 - Da Lei n.º 62/2007, que o consagra no seu art.º 11.º, n.º 1;
 - Dos próprios estatutos, conforme artigo 1.º, n.º 1.
- Se é certo que a autonomia das IES não preclude a tutela ou a fiscalização governamental, também é verdade que tal tutela e fiscalização só pode respeitar ao perímetro da afetação e utilização dos dinheiros públicos, não às receitas próprias das Universidades/Fundação.
- As receitas da Universidade com origem em dotação orçamental não representam sequer metade das receitas e cobrem apenas uma parte da despesa com recursos humanos.
- Não se inclui na competência do Tribunal de Contas a efetivação de responsabilidade financeira das Universidades/Fundação com regime de direito privado, na parte respeitante à afetação e utilização de receitas próprias sem origem no Orçamento do Estado (OE).
- Nos termos da Constituição e da Lei, a competência do Tribunal de Contas para efetivar responsabilidades financeiras respeita apenas à afetação e utilização de

dinheiros públicos, sendo que as despesas efetuadas nestes autos foram realizadas com receitas próprias da Universidade.

Em síntese:

- A **invocada incompetência do Tribunal de Contas** assenta, essencialmente, no facto de se entender que as autorizações de despesa e de pagamento a que se reportam os procedimentos em causa dizem respeito a receitas próprias e de tais receitas não poderem ser consideradas dinheiros públicos, para efeitos do disposto na alínea e) do n.º 1 do artigo 5.º da LOPTC, uma vez que não têm origem no Orçamento do Estado (OE).

II

Conforme resulta da matéria de facto, nem todas as autorizações de despesa e de pagamento dizem respeito a receitas próprias sem origem no OE, pelo que, a assistir razão aos Demandados, a incompetência do Tribunal de Contas teria que se cingir aos procedimentos relativos às autorizações respeitantes a tais receitas.

III

A *vexata quaestio* implica que se faça uma análise sumária sobre as seguintes questões, a saber: **(i)** tipologia e natureza das instituições de ensino superior públicas (universidades-fundação e universidades-instituto); **(ii)** aspetos comuns às duas tipologias de instituições de ensino superior público; **(iii)** enquadramento jurídico específico das instituições de ensino superior públicas de natureza fundacional com regime de direito privado; **(iv)** a Universidade (...) enquanto instituição de ensino superior pública de natureza fundacional com regime de direito privado (Estatutos) e **(v)** qualificação das receitas próprias da Universidade (...) como dinheiros públicos, para efeitos de julgar a efetivação de responsabilidades financeiras.

A)

= Da natureza e tipologia de ensino superior públicas =

- ❖ As **instituições de ensino superior** são reguladas pela **Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro**, que aprovou o chamado Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (doravante **RJIES**).
- ❖ O **RJIES prevê, no n.º 1 do seu art.º 4.º**, sob a epígrafe «Ensino superior público e privado», que:
 - «*O sistema de ensino compreende: a) o ensino superior público, composto pelas instituições pertencentes ao Estado e pelas fundações por ele instituídas nos termos da presente lei; b) O ensino superior privado, composto pelas instituições pertencentes a entidades particulares e cooperativas*».
- ❖ As instituições do ensino superior públicas, em tudo o que não contrariar a Lei n.º 62/2007 e demais leis especiais, e ressalvado o disposto no capítulo VI do título III, estão sujeitas ao regime aplicável às demais pessoas coletivas de direito público de natureza administrativa, sendo-lhes aplicável, designadamente a Lei n.º 3/2004, de 15 de janeiro, que aprovou a Lei Quadro dos Institutos Públicos (LQI), a qual vale como direito subsidiário naquilo que não for incompatível com as disposições da presente lei (cf. art.º 9.º n.º 2 do RJIES).
- ❖ Por sua vez, às *instituições de ensino superior públicas de tipo fundacional* não se aplica a Lei n.º 24/2012, de 9 de junho, que aprovou a Lei Quadro das Fundações (LQF), por força do preceituado no seu art.º 6.º n.º 8.
- ❖ Determina o **n.º 1 do art.º 9.º do RJIES**, sob a epígrafe «Natureza e regime jurídico», que:
 - «*As instituições de ensino superior públicas são pessoas coletivas de direito público, podendo, porém, revestir também a forma de fundações públicas com regime de direito privado, nos termos previstos no capítulo VI do Título III*».
- ❖ Significa isto que as **instituições de ensino superior públicas são entidades públicas** (são pessoas coletivas públicas⁸), ainda que de **dois tipos distintos e alternativos**:
 - Uma são «**pessoas coletivas de direito público**» de tipo institucional, mais precisamente **institutos públicos**, como tal sujeitas ao direito público, e integram a **administração indireta do Estado**;

⁸ São pessoas coletivas públicas porque são criadas pelo próprio Estado, para assegurar a prossecução de interesses públicos e, por isso, são dotadas de prerrogativas de autoridade (ou seja, poderes e deveres públicos) (vd. v.g. artigos 110.º .n.º 2 alíneas a) b) e c), 115.º n.º 1 b), 116.º, 158.º do RJIES).

- Outras, são «**fundações públicas com regime de direito privado**», ou seja, possuem **uma forma** que, sendo fundacional, **continua a ser pública**⁹ (são pessoas coletivas públicas de tipo fundacional), ainda que se rejam, pelo menos, em alguns domínios da sua gestão, pelo direito privado, integrando igualmente a **administração indireta do Estado**^{10 11}.
- ❖ Para além da sua **natureza pública**, ambas as instituições comungam do facto de serem **estabelecimentos públicos**, no sentido em que **(i)** assumem carácter social, **(ii)** estão organizadas e funcionam como serviços abertos ao público e **(iii)** asseguram prestações individuais [a ministração do ensino superior aos cidadãos (estudantes) que delas necessitem].
- ❖ *As fundações públicas com regime de direito privado* são **entidades que continuam a deter personalidade jurídica pública, foram criadas pelo Estado** (mais precisamente, através de decreto-lei), **isoladamente e por sua iniciativa**, ou conjuntamente e a **solicitação de uma pessoa coletiva de direito público** [em regra, decorrem de uma anterior universidade pública que revestiu até à sua transformação em fundação pública com regime de direito privado a forma de pessoa coletiva de

⁹Não se confundam, portanto, estas fundações *públicas de direito privado* com as *fundações públicas de direito público* nem com as *fundações privadas*. São três modalidades distintas de fundações, mas as duas primeiras entidades com uma natureza pública (ou pessoas coletivas públicas) e a terceira entidades privadas (ou pessoas coletivas privadas).

¹⁰ A doutrina em geral insere tradicionalmente as instituições de ensino superior públicas na *administração indireta do Estado*, mesmo as universidades-fundação Pública vd., v.g. DIOGO FREITAS DO AMARAL, *Curso de Direito Administrativo*, Vol. I, Coimbra, Almedina, 2006, pág. 350. CATARINA SERRA «O Novo Modelo Aplicável às Universidades e às Escolas – As Fundações Públicas com regime de Direito Privado: Regime Jurídico Desconhecido... ou Simplesmente Temido?», in THEMIS- Revista da Faculdade de Direito da UNL, Ano IX – n.º 17 – 2009, pág. 102. Mais recentemente, PEDRO COSTA GONÇALVES, in *Manual de Direito Administrativo*, Coimbra Almedina, págs.796 e segs., sem deixar de as reconduzir à administração indireta do Estado, atende ao facto de estas entidades disporem de *autogoverno e autonomia*, o que as aproxima da Administração Autónoma, pelo reconduz estas entidades ao subtipo que designa de «*administração estadual indireta com autogoverno e autonomia*». Em sentido oposto, autores como João CAUPERS, entendem que as universidades públicas integram a *administração autónoma (de base não territorial)* e não a *administração indireta do Estado*, cf. Introdução ao Direito Administrativo, 9.ª edição, Lisboa, 2007, pp. 103 e 117 e 118, e no mesmo sentido, Marcelo REBELO DE SOUSA, *Lições de Direito Administrativo*, Lisboa, 1999, pp. 307 e ss.

¹¹ Como bem refere PEDRO COSTA GONÇALVES, op. cit., pág. 797, a este propósito «*as Universidades (...) podem revestir a forma de fundações públicas com regime de direito privado (art.º 129.º e segs. do RJIES). Apesar da sugestão legal de que a opção pelo regime fundacional se associa à adoção de um formato de direito privado, talvez não seja afinal esse o caso, pois como sabemos, nos termos da Lei-Quadro das Fundações, as fundações públicas, são sempre pessoas coletivas de direito público (e as fundações de direito público constituem um tipo de institutos públicos)*». No mesmo sentido CATARINA SERRA, op. cit., págs. 92 e segs. e 102 a 103.

direito público institucional, mais precisamente a forma de instituto público (vd. artigos 4.º n.º 1, alínea a) e 129.º do RJIES)].

- ❖ Aquelas fundações **regem-se pelo direito privado**, no que se refere a determinados domínios da sua gestão, sem que tal colida com a sua natureza pública e os fins e princípios a que se encontram adstritas (art.º 2.º, 9.º n.º 2 e 134.º n.º 1 e 2 do RJIES).
- ❖ Como bem refere CATARINA SERRA «*as fundações públicas com regime de direito privado não correspondem às típicas fundações privadas: desde logo porque são criadas pelo Estado, por ato de soberania Estadual, e não pela sociedade civil, por negócio jurídico de direito privado. Tão pouco são fundações públicas puras, porque se lhes aplica expressamente o direito privado*»¹² (...).
- ❖ Mais diz: «*um aspeto fundamental das fundações públicas com regime de direito privado é a sua preordenação ao interesse público e a sua vocação como instrumento para a prossecução de atividades de ensino, científicas e culturais. Estes fins – ou melhor: a necessidade de um instrumento adequado à realização destes fins – foi o que determinou a sua conceção e a sua configuração jurídica. Se se atender a isto, aplicando um dos critérios mais comuns para distinguir pessoas coletivas públicas (...) e as pessoas coletivas privadas – o do fim ou do interesse prosseguido -, dir-se-á que estas fundações são pessoas coletivas de direito público*».

O argumento definitivo é dado pela norma do art.º 9.º do n.º 1 do RJIES (...) aí se estabelece sem margem para dúvidas que (independentemente da forma que revistam) “*as instituições de ensino superior públicas são pessoas coletivas de direito público*”¹³;

- ❖ Refere ainda aquela autora: «*seja qual for o critério que se adote, é impossível não ver que elas [fundações de direito público com regime de direito privado] têm uma base publicística, identificável em aspetos como a qualidade do sujeito instituidor (o Governo) e a origem do património (pública), a natureza do seu ato constitutivo (decreto-lei) e, principalmente, os interesses prosseguidos (interesses públicos) (...)*»¹⁴;

¹² CATARINA SERRA «O Novo Modelo Aplicável às Universidades e às Escolas – As Fundações Públicas com regime de Direito Privado: Regime Jurídico Desconhecido... ou Simplesmente Temido?», in THEMIS- Revista da Faculdade de Direito da UNL, Ano IX – n.º 17 – 2009, pág. 78.

¹³ CATARINA SERRA, op. cit., pags.78 e 79.

¹⁴ CATARINA SERRA, op. Cit., pág. 84.

- ❖ Por último, diz: «Quando se analisa (...) o RJIES (...) logo se percebe que o “regime de direito privado” a que se faz referência no seu nome não é o seu regime jurídico exclusivo e nem sequer o dominante; esta posição cabe ao direito público (...) quer dizer: **as fundações públicas com regime de direito privado são disciplinadas pelo direito privado na medida – só na medida – em que tal não seja incompatível com a sua sujeição geral ao direito público**»¹⁵.

Em jeito de conclusão, dir-se-á:

- ❖ **As instituições de ensino superior públicas são entidades públicas** (são pessoas coletivas públicas), ainda que de **dois tipos distintos e alternativos**:
 - Uma são «**pessoas coletivas de direito público**» de tipo institucional, mais precisamente **institutos públicos**, como tal sujeitas ao direito público, e integram a **administração indireta do Estado**;
 - Outras, são «**fundações públicas com regime de direito privado**», ou seja, possuem **uma forma** que, sendo fundacional, **continua a ser pública**¹⁶ (são pessoas coletivas públicas de tipo fundacional), ainda que se rejam, pelo menos, em alguns domínios da sua gestão, pelo direito privado, integrando igualmente a **administração indireta do Estado**;
- ❖ **As universidades-fundação continuam a ser pessoas coletivas de direito público** (cf. alínea a) do n.º 1 do artigo 4.º do RJIES), **sendo disciplinadas pelo direito privado na medida – é só na medida em que tal não seja incompatível com a sua sujeição geral ao direito público** – vd. artigos 9.º, n.ºs 1 e 2 e 134.º, n.ºs 1 e 2, ambos do RGIES;
- ❖ **As universidades-fundação, tal como as restantes universidades, designadamente as pertencentes ao Estado, estão preordenadas à prossecução do interesse público**;
- ❖ **A sujeição das universidades-fundação ao regime de direito privado, no que respeita à sua gestão financeira, patrimonial e de pessoal, nos termos acima referidos** (vd. 1.º parágrafo destas conclusões) **é apenas um instrumento para melhor**

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ Não se confundam, portanto, estas fundações *públicas de direito privado* com as *fundações públicas de direito público* nem com as *fundações privadas*. São três modalidades distintas de fundações, mas as duas primeiras entidades com uma natureza pública (ou pessoas coletivas públicas) e a terceira entidades privadas (ou pessoas coletivas privadas).

prossequir a sua missão, designadamente a formação cultural, artística, tecnológica e científica dos seus estudantes, num quadro de referência internacional, ou seja, de melhor prossequir o interesse público de que são veículos.

B)

= Aspectos comuns às duas tipologias de instituições de ensino superior público =

- ❖ As **instituições de ensino superior públicas** que são *fundações públicas com regime de direito privado* (universidades-fundação), à *semelhança* das que são *institutos públicos* (universidades-institutos públicos), gozam de **autonomia estatutária, pedagógica, científica, cultural, administrativa, financeira, patrimonial e disciplinar** (artigos 11.º n.º 1, 66.º, 70.º a 75.º do RJIES, e 76.º n.º 2 da CRP), bem como de **autonomia de gestão administrativa, financeira e patrimonial** (artigos 108.º a 111.º do RJIES).
- ❖ A propósito da **autonomia patrimonial**, dispõe o **art.º 109.º do RJIES**:

*«Constitui património de cada instituição de ensino superior pública o conjunto dos bens e direitos **que lhe tenham sido transmitidos pelo Estado ou por outras entidades, públicas ou privadas**, para a realização dos seus fins, bem como os bens adquiridos pela própria instituição»* (n.º 2), o qual é integrado, designadamente, pelos *«imóveis por esta adquiridos ou construídos, mesmo que em terrenos pertencentes ao Estado (...)»* e pelos *«imóveis do domínio privado do Estado que, nos termos legais, tenham sido transferidos para o seu património»* (n.º 3).
- ❖ Significa isto que ambas as IES (universidades-Institutos públicos e universidades-Fundação) são titulares de patrimónios constituídos com base no conjunto de bens e direitos transmitidos pelo Estado ou por outras entidades públicas e privadas (art.º 109.º do RJIES).
- ❖ No que se refere à **autonomia administrativa**, dispõe o **art.º 110.º do RJIES**:

1- As instituições de ensino superior públicas gozam de autonomia administrativa, estando os seus atos sujeitos somente a impugnação judicial, salvo nos casos previstos na lei.
2 — No desempenho da sua autonomia administrativa, as instituições de ensino superior públicas podem:
a) Emitir regulamentos nos casos previstos na lei e nos seus estatutos;
b) Praticar atos administrativos;

c) *Celebrar contratos administrativos.*

- ❖ No que respeita à **autonomia financeira**, o **art.º 111.º do RJES**, remetendo para a lei e para os estatutos, dispõe que as instituições de ensino superior públicas gerem *«livremente os seus recursos financeiros conforme critérios por si estabelecidos, incluindo as verbas anuais que lhes são atribuídas no Orçamento do Estado»*, competindo-lhes, também e entre outros atos de gestão, elaborar os seus planos plurianuais, elaborar e executar os seus orçamentos, liquidar e cobrar receitas próprias, autorizar despesa e efetuar pagamentos, e procederem a todas as alterações orçamentais, exceto as que sejam da competência da Assembleia da República e as que não sejam compatíveis com a afetação de receitas consignadas (n.º 2).
- ❖ Podem ainda efetuar, desde que cobertos por receitas próprias:
 - «seguros de bens móveis e imóveis e também de doença e de risco dos seus funcionários, agentes e outros trabalhadores que se desloquem, em serviço, ao estrangeiro, ou de individualidades estrangeiras que, com carácter transitório, nelas prestem qualquer tipo de funções»* (n.º 3).
- ❖ O **art.º 112.º do RJES** investe as *instituições de ensino superior públicas* (independentemente de se tratarem de pessoas coletivas de direito público ou de fundações públicas com regime de direito privado) num **dever de «transparência orçamental»**, ao abrigo do qual devem informar o Estado, *«como garantia de estabilidade orçamental e de solidariedade recíproca»*, bem como devem prestar à comunidade, *«de forma acessível e rigorosa, informação sobre a sua situação financeira»*.
- ❖ No **art.º 113.º do RJES**, sob a epígrafe **«Garantias»** encontramos o **regime orçamental das IES públicas**, o qual obedece **às regras enunciadas nas cinco alíneas do seu n.º 1; destas destacam-se as alíneas d) e e)**, ou seja, a **«obrigação de comunicação, ao ministro responsável pela área das finanças e ao ministro da tutela, dos instrumentos de gestão previsional e de prestação de contas»** e a sua **«sujeição à fiscalização e inspeção do ministério responsável pela área das finanças»**.

- ❖ **Releva, ainda, neste âmbito, o facto de as IES públicas estarem sujeitas ao *Plano Oficial de Contabilidade Pública para o Sector da Educação (POC-Educação)***¹⁷, **«ao estabelecido na lei quanto ao equilíbrio orçamental e à disciplina das finanças públicas»**, e às **regras aplicáveis às instituições do ensino superior quanto ao equilíbrio orçamental**», designadamente à Lei n.º 91/2001 de 20 de agosto (LEO), revogada e substituída pela Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro¹⁸ (artigo 113.º, nºs 2, 3 e 4 do RJIES).
- ❖ **Dispõe ainda o artigo 114.º, sob a epígrafe «Saldo de gerência», que:**
 - 1 — *Não são aplicáveis às instituições de ensino superior públicas as disposições legais que prescrevem a obrigatoriedade de reposição nos cofres do Estado dos saldos de gerência provenientes das dotações transferidas do Orçamento do Estado.*
 - 2 — *A utilização pelas instituições de ensino superior públicas dos saldos de gerência provenientes de dotações transferidas do Orçamento do Estado não carece de autorização do ministro responsável pela área das finanças e do ministro da tutela.*
 - 3 — *As alterações nos orçamentos privativos das instituições de ensino superior públicas que se traduzam em aplicação de saldos de gerência não carecem de autorização do ministro responsável pela área das finanças e do ministro da tutela.*
- ◇ **Em matéria de receitas, os dois tipos** de IES públicas também comungam, em parte, das fontes de receitas previstas no **artigo 115.º do RJIES**. Aqui se destacam, entre outras, as *«dotações orçamentais que lhes forem atribuídas pelo Estado»*; e as *«receitas provenientes do pagamento de propinas e outras taxas de frequência de ciclos de estudos e outras ações de formação»*, as *«receitas provenientes da atividade de investigação»*, *«os rendimentos da propriedade intelectual»*, *«os rendimentos de bens próprios»*, *«as receitas provenientes da prestação de serviços»*, etc. (**vide, respetivamente, as alíneas a) a f) do n.º 1**).
- ❖ **Em matéria de controlo financeiro**, decorre do **art.º 118.º do RJIES**, que estes dois tipos de IES públicas estão sujeitas (i) a **«auditorias mandadas realizar pelo Estado»**,

¹⁷A este propósito, tenha-se em conta que as universidades públicas que revistam a natureza de fundações públicas com regime de direito privado continuam a depender do Orçamento do Estado, uma vez que recebem dotações previstas neste. Continuam, por isso, sujeitas às regras da contabilidade pública, atualmente constantes do SNC-AP (Sistema de Normalização Contabilística das Administrações Públicas), como se depreende do artigo 113.º do RJIES e do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro (LEO).

- e (ii) a «**auditorias externas, a realizar por empresas de auditoria de reconhecido mérito**»; a estas acrescem, de acordo com o artigo 117.º do RJIES, os (iii) **relatórios anuais do fiscal único sobre a gestão patrimonial e financeira**, sendo que os relatórios das auditorias, bem como os relatórios anuais do fiscal único, têm que ser remetidos ao ministro responsável pela área das finanças e ao ministro da tutela (artigo 118.º, n.º 3).
- ❖ **Em matéria de fiscalização, decorre do artigo 148.º do RJIES** que todas as IES públicas (ou privadas) estão sujeitas aos poderes de fiscalização do Estado e sobre elas incide, neste âmbito, o dever de pronta e leal colaboração com as instâncias competentes.
 - ❖ **Em matéria de inspeção, decorre do artigo 149.º do RJIES** que as IES públicas (ou privadas) estão sujeitas a inspeções do ministério que tutela o ensino superior (n.º 1), o qual deve proceder, através dos seus serviços, regularmente a visitas de inspeção a todos os estabelecimentos de ensino em funcionamento (n.º 2).
 - ❖ **Em matéria de tutela administrativa, decorre do artigo 150.º do RJIES** que o Governo, através do «departamento governamental com responsabilidade pelo sector do ensino superior», tem competência tutelar sobre as IES, independentemente da sua natureza pública ou privada;
 - ❖ **Na verdade, como bem refere o artigo 11.º n.º 5 do RJIES, a autonomia das instituições do ensino superior não preclui a tutela ou a fiscalização governamental, conforme se trate de instituições públicas ou privadas, nem a acreditação e a avaliação externa, nos termos da lei.**
 - ❖ **Em matéria de responsabilidade, decorre do artigo 158.º do RJIES** que todas as instituições de ensino superior estão «**sujeitas à jurisdição do Tribunal de Contas nos termos da lei geral**».
 - ❖ Ainda em **matéria de responsabilidade**, importa ter em conta, o disposto no artigo 157.º do RJIES, sob a epígrafe «Responsabilidade das instituições de ensino superior»:

«1- As instituições de ensino superior são patrimonialmente responsáveis pelos danos causados a terceiros pelos titulares dos seus órgãos, funcionários ou agentes, nos termos da lei, sem prejuízo da liberdade académica e científica.»

2- *Os titulares dos órgãos, os funcionários e os agentes das instituições de ensino superior públicas são responsáveis civilmente, disciplinarmente, financeiramente e criminalmente pelas infrações que lhes sejam imputáveis, nos termos gerais»¹⁹.*

- ◇ As universidades-fundação são, também, **entidades adjudicantes em matéria de contratação pública**, encontrando-se, por isso, sujeitas, tanto à parte II (respeitante à Formação do Contrato), como parte III (Regime Substantivo dos Contratos Administrativos) do Código dos Contratos Públicos (CCP) - cf. artigo 1.º, n.º 2.²⁰
- ◇ As universidades-fundação encontram-se, tal como as universidades-instituto, inseridas no regime orçamental público. Com efeito, no âmbito do controlo de défices excessivos e aquando da preparação do Orçamento do Estado de 2012, **estas universidades foram objeto de uma reclassificação, ficando abrangidas pelo n.º 5 do artigo 2.º da Lei de Enquadramento Orçamental, fazendo, assim, parte do perímetro orçamental público, na categoria de serviços e fundos autónomos**²¹.

Em jeito de conclusão, com relevo para os autos, dir-se-á:

- As IES públicas, independentemente da sua tipologia (universidades-fundação ou universidades-instituto), têm **autonomia patrimonial, administrativa e financeira** (cf. artigos 109.º, 110.º, 111.º do RJIES), e estão sujeitas às mesmas regras do **controlo orçamental, financeiro e contabilístico** – vd. artigos 112.º, 113.º, 118.º do RJIES.
- As IES públicas, independentemente da sua tipologia, beneficiam da **mesma tipologia de receitas prevista no art.º 115.º da RJIES**.

¹⁹Sublinhado nosso.

²⁰ Com a alteração introduzida pelo **Decreto-Lei n.º 149/2012, de 12 de julho**, as IES de natureza fundacional deixaram de estar excecionadas do âmbito de aplicação do CCP (cf. Preâmbulo do referido diploma: “*O presente decreto-lei introduz alterações ao Código dos Contratos Públicos (CCP), tendo em vista o seu ajustamento ao disposto nas diretivas comunitárias de contratação pública e o cumprimento dos compromissos assumidos no âmbito do Memorando de Políticas Económicas e Financeiras, firmado entre o Estado Português e a União Europeia, o Fundo Monetário Internacional e o Banco Central Europeu.*”).

Neste enquadramento, são eliminadas as exceções à aplicação integral do regime de contratação pública de que beneficiavam as instituições públicas de ensino superior constituídas sob a forma de fundação (...).”

²¹ Anote-se- que a Lei 151/2015, de 11 de setembro, que procedeu à reforma da Lei de Enquadramento Orçamental, salvaguarda a autonomia administrativa e financeira das IES públicas (cf. art.º 5.º), nos termos previstos no RJIES

- **A autonomia das IES não preclude a *tutela ou a fiscalização governamental*, conforme se trate de instituições públicas ou privadas, nem a acreditação e a avaliação externa, nos termos da lei (art.º 11.º n.º 5 do RJIES).**
- **As IES públicas, independentemente da sua tipologia, estão sujeitas aos *poderes de fiscalização* do Estado que sobre elas incide, devendo pronta e lealmente colaborar com as instâncias competentes (artigo 148.º do RJIES).**
- **As IES públicas, independentemente da sua tipologia, estão sujeitas a *inspeções* do ministério que tutela o ensino superior o qual deve proceder, através dos seus serviços, regularmente a visitas de inspeção a todos os estabelecimentos de ensino em funcionamento (artigo 149.º do RJIES).**
- **As IES públicas, independentemente da sua tipologia, encontram-se subordinadas ao controlo financeiro e jurisdicional do Tribunal de Contas, sendo os titulares dos seus órgãos, além do mais, responsáveis financeiramente pelas infrações que lhes sejam imputáveis, de acordo com o previsto na Lei n.º 98/97, de 26/08 – vd. artigos 157.º, n.º 2, e 158.º, ambos do RJIES.**
- **As IES públicas, independentemente da sua tipologia, são entidades adjudicantes para efeitos da aplicação do Código dos Contratos Públicos - cf. artigo 1.º, n.º 2;**
- **As IES Públicas, independentemente da sua tipologia, fazem parte do perímetro orçamental público, na categoria de serviços e fundos autónomos – n.º 5 do artigo 2.º da Lei de Enquadramento Orçamental.**

C)

= Enquadramento jurídico específico das instituições de ensino superior públicas de tipo fundacional com regime de direito privado =

- ❖ O regime jurídico das Instituições de ensino superior públicas de tipo fundacional, com regime de direito privado, consta dos artigos 129.º a 137.º do RJIES.
- ❖ O **art.º 129.º do RJIES**, sob a epígrafe «Criação da fundação», dispõe, no seu n.º 1, o seguinte:

«Mediante proposta fundamentada do reitor ou presidente, aprovada pelo conselho geral, por maioria absoluta dos seus membros, as instituições de ensino superior públicas podem requerer ao Governo a sua transformação em fundações públicas com regime de direito privado»²².

❖ **Esclarecendo o seu n.º 2 que:**

«A transformação de uma instituição em fundação pública com regime de direito privado deve fundamentar-se nas vantagens da adoção deste modelo de gestão e de enquadramento jurídico para o prosseguimento dos seus objetivos».

- ❖ Esta norma enfatiza as razões que estão na base da transformação de uma instituição de ensino superior pública em fundação pública com regime de direito privado, as quais são de verificação cumulativa: (i) **vantagens do modelo de gestão** (os benefícios decorrentes de uma **«autonomia gestonária reforçada»** por se reger pelo direito privado, embora com ressalvas)²³; (ii) **vantagens decorrentes do facto de serem fundações públicas com regime de direito privado** para melhor prosseguir a sua missão, nos termos do artigo 2.º do RJIES²⁴.
- ❖ **Resulta do n.º 12 do artigo 129.º do RJIES** que *«a criação da fundação é efetuada por decreto-lei, o qual aprova igualmente os estatutos da mesma».*
- ❖ Ou seja, a transformação de instituições de ensino superior públicas em fundações públicas com regime de direito privado opera através de ato legislativo (artigo 112.º, n.º

²² Do art.º 129.º do RJIES decorre, atento o disposto no seu n.º 1, que a iniciativa de transformação da universidade em fundação pública com regime de direito privado compete ao reitor da universidade. Porém quando esteja em causa a criação *ex novo* da universidade fundação (e não a transformação de universidade pré-existente a iniciativa compete ao Governo (art.º 129.º n.º 11). Assim, temos que os modos de constituição das universidades fundação, são a transformação (o mais paradigmático) e a constituição *ex novo*.

²³ Artigo 134.º, n.ºs 1 e 2, do RJIES.

²⁴ O artigo 2.º do RJIES, sob a epígrafe «Missão do ensino superior», dispõe o seguinte:

1 — O ensino superior tem como objetivo a qualificação de alto nível dos portugueses, a produção e difusão do conhecimento, bem como a formação cultural, artística, tecnológica e científica dos seus estudantes, num quadro de referência internacional.

2 — As instituições de ensino superior valorizam a atividade dos seus investigadores, docentes e funcionários, estimulam a formação intelectual e profissional dos seus estudantes e asseguram as condições para que todos os cidadãos devidamente habilitados possam ter acesso ao ensino superior e à aprendizagem ao longo da vida.

3 — As instituições de ensino superior promovem a mobilidade efetiva de estudantes e diplomados, tanto a nível nacional como internacional, designadamente no espaço europeu de ensino superior.

4 — As instituições de ensino superior têm o direito e o dever de participar, isoladamente ou através das suas unidades orgânicas, em atividades de ligação à sociedade, designadamente de difusão e transferência de conhecimento, assim como de valorização económica do conhecimento científico.

5 — As instituições de ensino superior têm ainda o dever de contribuir para a compreensão pública das humanidades, das artes, da ciência e da tecnologia, promovendo e organizando ações de apoio à difusão da cultura humanística, artística, científica e tecnológica, e disponibilizando os recursos necessários a esses fins.

1, da CRP), mais precisamente da competência do Governo (alínea a) do n.º 1 do artigo 198.º da CRP).

- ❖ As instituições de ensino superior públicas transformadas em *fundações públicas com regime de direito privado mantêm, como já referimos, a natureza pública*, pois são pessoas coletivas públicas, embora de tipo fundacional, possuindo *autonomia* nos mesmos termos das demais instituições do ensino superior públicas, de tipo institucional, embora com as devidas adaptações (vd. art.º artigos 11.º n.º 1, 66.º, 70.º a 75.º, 108.º a 111.º do RJIES).

- ❖ **Nesse sentido, dispõe o art.º 132.º do RJIES, sob a epígrafe «Autonomia»:**

«1 - As instituições de ensino superior públicas de natureza fundacional dispõem de autonomia nos mesmos termos das demais instituições de ensino superior públicas, com as devidas adaptações decorrentes daquela natureza».

2. Os estabelecimentos têm estatutos próprios, aprovados pelo conselho de curadores da fundação, sob proposta de uma assembleia com a composição prevista no artigo 172.º».

3- Os estatutos estão «sujeitos a homologação governamental, nos mesmos termos que os estatutos das demais instituições de ensino superior públicas».

- ❖ A este propósito, prevê ainda o artigo 132.º, n.º 5, do RJIES, **a aplicação a estas universidades-fundação do disposto no artigo 116.º** deste diploma, que dispõe que estas, tal como demais IES públicas, **estão isentas** de impostos, taxas, custas, emolumentos e selos, nos mesmos termos que o Estado.

- ◇ No que se refere ao seu património, dispõe **artigo 130.º do RJIES**, sob a epígrafe «*Património da fundação*», nos seus n.ºs 1 e 2, que:

«O património da fundação é constituído pelo património da instituição de ensino superior em causa (...) nos termos fixados pelo diploma legal que proceder à criação daquela», sem embargo de o Estado poder «contribuir para o património da fundação com recursos suplementares».

- ◇ **Significa isto que o património destas entidades é público:** as universidades-fundação, em regra, resultam da transformação das universidades-instituto (cf. artigos 9.º e 129.º do RJIES), mantendo, até por essa razão, a sua natureza pública, incluindo aquele que venha a ser adquirido por estas universidades após a sua transformação (artigo 130.º do RJIES).

- ◇ Com efeito, o património das Universidades-fundação corresponde ao património que a instituição já detinha previamente à sua transformação, o qual é inquestionavelmente património público, não perdendo essa qualificação uma vez que, mesmo sujeita a um

regime de direito privado, estamos diante de uma fundação pública, logo uma entidade pública ou pessoa coletiva pública.

◇ **No que ao regime jurídico aplicável, dispõe o artigo 134.º do RJIES, sob a epígrafe «Regime jurídico», nos seus n.ºs 1 e 2, que:**

1 – As fundações regem-se pelo direito privado, nomeadamente no que respeita à sua gestão financeira, patrimonial e de pessoal, com as ressalvas estabelecidas nos números seguintes.

2- O regime de direito privado não prejudica a aplicação dos princípios constitucionais respeitantes à Administração Pública, nomeadamente a prossecução do interesse público, bem como os princípios da igualdade, da imparcialidade, da justiça e da proporcionalidade».

- ❖ Daqui decorre que a **gestão das universidades-fundação, no que se refere aos aspetos financeiro, patrimonial e de pessoal**, diferentemente do que se verifica nas universidades-instituto, **rege-se pelo direito privado**²⁵, com as ressalvas estabelecidas nos números 2, 3, e 4 do artigo 134.º, designadamente as relativas à aplicação dos princípios constitucionais respeitantes à Administração pública, v.g., princípios da prossecução do interesse público, da igualdade, da imparcialidade, da justiça e da proporcionalidade²⁶ (artigo 266.º da CRP)..
- ❖ Quanto aos restantes aspetos, as IES públicas (universidades-instituto e universidades-fundação), estão sujeitas ao regime «*aplicável às demais pessoas coletivas de direito público de natureza administrativa, designadamente à lei quadro dos institutos públicos, que vale como direito subsidiário naquilo que não for incompatível com as disposições da lei [RJIES]*» - artigo 9.º, n.º 2, do RJIES.

²⁵ Daí dizer-se que as universidades-fundação têm um **grau de autonomia reforçado**

- ❖ Significa isto que as Universidades-fundação, mesmo quando regidas pelo direito privado, são-no apenas na medida em que tal não seja incompatível com a sua sujeição geral ao direito público – vd. artigos 134.º, n.ºs 1 e 2, do RGIES, e 266.º da CRP²⁷ ²⁸.
- ❖ Refira-se, a este propósito, que as universidades-fundação, tal como as universidades-instituto estão ainda sujeitas a outros dois princípios constitucionais **como sejam o princípio do controlo jurisdicional e financeiro, decorrente do artigo 214.º da CRP, e ao princípio da responsabilidade pela má gestão de dinheiros públicos, decorrente do princípio do Estado de direito democrático** ínsito no artigo 2.º da CRP.
- ❖ **No que diz respeito ao financiamento das IES públicas pelo Estado**, quer sejam universidades-fundação ou universidades-instituto, **o seu regime é o que se encontra previsto em lei especial (cf. artigo 28.º, n.º 1, do RJIES), mais precisamente na Lei n.º 37/2003, de 22 de agosto**, que estabelece as bases do financiamento do ensino superior²⁹.
- ❖ **O financiamento público das IES públicas de tipo fundacional está sujeito a dois regimes jurídicos:**
 - **Um geral** e, por isso, aplicável a todas as instituições do ensino superior público, pelo que as fundações públicas com regime de direito privado também obtêm

²⁷ A este propósito refere CATARINA SERRA, op. cit., págs. 102 a 103: «*Prosseguindo uma atividade administrativa, tanto umas universidades como outras se integram na administração estadual indireta (...) isto significa entre outras coisas, que ambas são pessoas coletivas públicas e que não obstante a sua autonomia financeira e administrativa [cf. art.º 94.º da Lei do enquadramento orçamental (Lei n.º 91/2001...)] estão subordinadas à (...) tutela administrativa (...) também para as universidades-fundação o regime jurídico aplicável é, nos termos vistos, um regime globalmente público (...): as universidades fundação podem produzir regulamentos, praticar atos administrativos e celebrar contratos administrativos [cf. art.º 110.º, n.ºs 2 alíneas a) b) e c) do RJIES]; cobram taxas e propinas [cf. art.º 115.º n.º 1 al. b) do RJIES]; beneficiam de isenções fiscais, de taxas, de custas, de emolumentos e de selos nos mesmos termos do Estado (cf. art.º 116.º do RJIES), estão sujeitas à jurisdição do Tribunal de Contas (cf. art.º 158.º do RJIES) e por ai fora»*

²⁸ Refere ainda CATARINA SERRA, op. cit., págs. 98 a 97: *no que toca à gestão financeira e patrimonial, não parece haver grande diversidade entre as universidades-fundação e as restantes universidades. Gerem a ambas com liberdade os seus recursos financeiros conforme critérios por si estabelecidos (art.º 111.º n.º 1 do RJIES), não estando designadamente, obrigadas à reposição nos cofres do Estado dos saldos de gerência (art.º 114.º n.º 1 do RJIES). Devem, de qualquer forma, respeitar as garantias do uso dos meios financeiros – da fiabilidade das previsões das receitas e despesas, da consolidação do orçamento, da eficiência, da obrigação de comunicação de certos elementos e da sujeição à fiscalização e à inspeção dos órgãos públicos [cf. art.º 113.º, n.º1 alíneas a), b), c) d) e e) do RJIES], estando ainda sujeitas ao Plano Oficial de Contabilidade Pública para o Sector da Educação (POC-Educação) (cf. art.º 113.º n.º 2 do RJIES) e às regras do equilíbrio orçamental e das finanças públicas (cf. art.º 113.º n.º 2 do RJIES). São ambas titulares de patrimónios constituídos com base no conjunto de bens e direitos transmitidos pelo Estado, ou por outras entidades (públicas e privadas) (cf. art.º 109.º, n.º 2 e art.º 130.º n.ºs 1, 2 e 3 do RJIES) e podem dispor livremente deles, com as limitações impostas pela lei e pelos estatutos (cf. Art.º 109.º n.º 6 do RJIES)»*

²⁹ Alterada pelas Leis n.ºs 49/2005, de 30 de agosto, e 62/2007, de 10 de setembro.

parte do seu financiamento pelo Estado **(i) através da atribuição das dotações do Orçamento do Estado** para funcionamento e investimento previstas na lei do financiamento do ensino superior, as quais são definidas em função de critérios objetivos comuns a todas as instituições públicas [vide os n.ºs 1 e 2 do artigo 114.º, a alínea a) do n.º 1 e o n.º 3 do artigo 115.º, ambos do RJIES; ver ainda artigos 4.º, 6.º, n.º, 7.º, n.º 1 e 8.º, n.º 1, da Lei n.º 37/2003]; por outro lado **(ii)** elas também podem concorrer ou candidatar-se, nos mesmos moldes que as outras IES públicas (aliás, nesta parte, tal como as IES privadas), a fundos públicos.

- Não obstante, o artigo 136.º do RJIES prevê o financiamento **específico** do Estado às IES públicas que revistam a forma de fundações públicas com regime de direito privado (**universidades-fundação**). Aqui se determina que o *financiamento* do Estado a estas instituições é «*definido por meio de contratos plurianuais, de duração não inferior a três anos, de acordo com objetivos de desempenho*» (n.º 1), os quais «*são celebrados entre a instituição e o Estado, representado pelo ministro responsável pela área das finanças e pelo ministro da tutela*» (n.º 2)³⁰, sendo que às referidas instituições «*aplicam-se, com as devidas adaptações, as regras fixadas pela lei para o financiamento do Estado às demais instituições de ensino superior públicas*» (n.º 3), concluindo-se com a prescrição de que o «*regime de propinas dos estudantes é o fixado pela lei que regula esta matéria no que se refere às instituições de ensino superior públicas*» (n.º 4).
- ◇ *No que à fiscalização, inspeção, tutela e responsabilidade se reporta, como já referido, não existem especificidades* entre as universidades-fundação e as universidades-instituto público (artigos 148.º, 149.º e 150.º do RJIES).
- ◇ *No que à responsabilidade se reporta, também não existem especificidades* entre universidades-fundação e as universidades-instituto, estando todas estas universidades sujeitas à jurisdição do Tribunal de Contas, nos termos da lei geral (artigo 158.º do RJIES), sendo os titulares dos seus órgãos de gestão responsáveis, além do mais, financeiramente pelas infrações que lhes sejam imputáveis, nos termos gerais (artigo 157.º, n.º 2, do RJIES).

³⁰ Nessa medida, a alínea n) do n.º 1 do artigo 115.º do RJIES também prevê que constituem receitas das instituições de ensino superior públicas “*as receitas provenientes de contratos de financiamento plurianual celebrados com o Estado*”.

Em jeito de conclusão, com relevo para os autos, dir-se-á:

- ❖ **A gestão das universidades-fundação, no que se refere aos aspetos financeiro, patrimonial e de pessoal, diferentemente do que se verifica nas universidades-instituto, rege-se pelo direito privado³¹, com as ressalvas estabelecidas nos números 2, 3, e 4 do artigo 134.º, designadamente as relativas à aplicação dos princípios constitucionais respeitantes à Administração pública, v.g., princípios da prossecução do interesse público, da igualdade, da imparcialidade, da justiça e da proporcionalidade³² (artigo 266.º da CRP); daí dizer-se que as universidades-fundação pública têm um grau de autonomia reforçado;**
- ❖ **As universidades-fundação, em regra, resultam da transformação das universidades-instituto (cf. artigos 9.º e 129.º do RJIES), mantendo, até por essa razão, a sua natureza pública;**
- ❖ **O património destas entidades, atenta a sua natureza, é público, incluindo aquele que venha a ser adquirido por estas universidades após a sua transformação (artigo 130.º do RJIES);**
- ❖ **As Universidades - fundação, para além de serem financiadas pelo Estado através de contratos plurianuais de duração não inferior a 3 anos (artigo 136.º do RJIES), são, também, financiadas pelo regime legal do financiamento do Estado aplicável às demais instituições de ensino superior públicas, com as devidas adaptações (artigos 114.º e 115.º do RJIES, ex vi, do n.º 3 do artigo 136.º do mesmo diploma).**
- ❖ ***No que à fiscalização, inspeção, e tutela se reporta, não existem especificidades* entre as universidades-fundação e as universidades-instituto (artigos 148.º, 149.º e 150.º do RJIES).**
- ❖ ***No que à responsabilidade se reporta, também não existem especificidades* universidades-fundação e as universidades-instituto, estando todas estas universidades sujeitas à jurisdição do Tribunal de Contas, nos termos da lei geral (artigo 158.º do RJIES), sendo os titulares dos seus órgãos de gestão**

³¹ Daí dizer-se que as universidades-fundação têm um grau de autonomia reforçado

responsáveis, além do mais, financeiramente, pelas infrações que lhes sejam imputáveis, nos termos gerais (artigo 157.º, n.º 2, do RJIES).

D)

= A Universidade (...) enquanto instituição de ensino superior pública de tipo fundacional com regime de direito privado (estatutos) =

- ❖ A transformação da Universidade (...) enquanto instituição de ensino superior pública, viu modificada a sua tipologia de universidade-instituto (pessoa coletiva de direito público de tipo institucional) para universidade-fundação, com regime de direito privado (pessoa coletiva pública de tipo fundacional) através do Decreto-Lei n.º (...)/2016, de (...) (artigo 129.º do RJIES),
- ❖ A transformação da Universidade (...) em fundação pública com regime de direito privado em nada se confunde com as pessoas coletivas de direito privado (designadamente com as fundações privadas).
- ❖ A transformação da Universidade (...) em fundação não lhe retira a sua qualificação como pessoa coletiva pública, como bem se refere no Acórdão do STJ, Processo n.º 3291/16.1T8PRT.P1.S1, 4.ª Secção, de 23.10.2019 :

«Por se tratar de formas diferentes de organização de uma pessoa coletiva, ou, se se preferir, de tipos de pessoas coletivas públicas diferentes, por via da transformação em fundação pública de direito privado, a Universidade transformada mantém a sua natureza de pessoa coletiva pública do tipo fundacional (...).»

*« (...) as consequências da qualificação da Universidade-Fundação não são incompatíveis com a sua qualificação como pessoas coletivas públicas, pois pese embora a sua denominação como fundação pública de direito privado, há na verdade uma correspondência entre a sua qualificação jurídica como pessoa coletiva pública e as consequências jurídicas desta qualificação, **uma vez que o seu regime jurídico é, essencialmente, um regime de direito público, sem prejuízo de alguns domínios em que o legislador autorizou, no Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior, a aplicação de normas de direito em relação aos quais o privado, que sempre será, considerando a sua vinculação aos princípios constitucionais da Administração Pública, um regime de direito privado administrativizado ou de direito administrativo privado.**»*

*«Sendo a Universidade-Fundação uma pessoa coletiva de direito público não empresarial, são-lhe aplicáveis “os princípios constitucionais da Administração Pública” e, só mediante habilitação legal prévia, é que ela pode afastar a aplicação do direito administrativo e servir-se da sua capacidade de direito privado, **não estando na sua discricionariedade decidir sobre a aplicação do Direito privado para além dos termos definidos pela Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro**“.*

« Dispõe, por sua vez, o n.º 1, do artigo 134º, do RJIES, que «as fundações regem-se pelo direito privado, nomeadamente no que respeita à sua gestão financeira, patrimonial e de pessoal, com as ressalvas estabelecidas nos números seguintes», sendo que o seu n.º 2, estabelece que “[o] regime de direito privado não prejudica a aplicação dos princípios constitucionais respeitantes à Administração Pública, nomeadamente, a prossecução do interesse público bem como os princípios da igualdade, da imparcialidade, da justiça e da proporcionalidade».

- ❖ A Universidade (...) como instituição de ensino superior pública (de tipo institucional), foi criada através do Decreto-Lei n.º 402/73, de 11 de agosto, e posteriormente transformada em fundação pública com regime de direito privado pelo aludido Decreto-Lei n.º (...), de 13 de janeiro, em nada se confundindo com as entidades ou pessoas coletivas privadas, nomeadamente fundações (cooperativas ou associações) privadas, referidas nos n.ºs 1 e 3 do artigo 32.º e que podem criar estabelecimentos de ensino superior privados (vd. n.º 1 do artigo 31.º, conjugado com o n.º 12 do artigo 129.º, ambos do RJIES).
- ❖ **O preâmbulo** do Decreto-Lei n.º (...), de 13 de janeiro, **começa** por aludir à *«reforma do sistema de ensino superior português aprovada pela Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro»* e ao novo tipo de instituições de ensino superior público, nele sendo referidas **algumas características das universidades-fundação**, designadamente: **(i)** o quadro alargado de autonomia institucional; **(ii)** a atuação de acordo com o direito privado, nomeadamente no que respeita à sua gestão financeira, patrimonial e de pessoal não docente e não investigador; **(iii)** a possibilidade de criação de carreiras próprias para o seu pessoal docente, investigador e outro, e **(iv)** o seu financiamento pelo Estado através da atribuição das dotações do Orçamento do Estado para funcionamento e investimento previstas na lei do financiamento do ensino superior, definidas em função de critérios objetivos comuns a todas as instituições públicas, sem prejuízo da possibilidade de celebração de contratos plurianuais de duração não inferior a três anos com vista à realização de objetivos concretos, concorrendo, para efeitos de candidatura a fundos públicos, nos mesmos moldes que as outras instituições públicas de ensino superior.
- ❖ **O Decreto-Lei n.º (...), de 13 de janeiro**, que consubstanciou o ato de transformação da Universidade (...) em **instituição de ensino superior pública de tipo fundacional** com regime de direito privado (**artigo 2.º**), **aprovou ainda os seus Estatutos (artigo 3.º), os quais constavam do respetivo anexo (n.º 1).**
- ❖ **O artigo 4.º do Decreto-Lei n.º (...), de 13 de janeiro, relativo ao «regime» da Universidade (...)**, refere que esta se rege pelos seus Estatutos e demais legislação

que lhe seja aplicável (n.º 1), estabelecendo o n.º 3 que ela se rege *«pelo direito privado, nomeadamente no que respeita à sua gestão financeira, patrimonial e do pessoal, sem prejuízo do disposto nos números seguintes»*, em consonância com o disposto no **artigo 134.º do RJIES**.

- ❖ **Por sua vez, nos termos do n.º 2 do art.º 4.º do Decreto Lei n.º (...), de 13 de janeiro** *«A Universidade (...) goza, nos termos da lei, do poder de execução coerciva dos seus atos administrativos, bem como do poder de expropriação por utilidade pública nos mesmos termos que as restantes instituições de ensino superior públicas, regendo-se, neste particular e no tocante à prática de atos unilaterais de autoridade no domínio das suas atribuições, pelo direito administrativo»*.
- ❖ **O artigo 5.º do Decreto-Lei n.º (...), de 13 de janeiro, regula o «financiamento» da Universidade (...)**, estabelecendo que o mesmo é *«definido de acordo com as regras fixadas pela lei para o financiamento do Estado às demais instituições públicas de ensino superior, sem prejuízo da possibilidade de celebração de contratos plurianuais, de duração não inferior a três anos, com vista à realização de objetivos específicos»* (n.º 1), em consonância com o disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 114.º, a alínea a) do n.º 1 e o n.º 3 do artigo 115.º e o n.º 1 do artigo 136.º, todos do RJIES, sendo-lhe, nessa conformidade, *«atribuídas as dotações do Orçamento do Estado para funcionamento e investimento previstas na Lei n.º 37/2003, de 22 de agosto (...), definidas em função de critérios objetivos comuns a todas as instituições públicas de ensino superior»* (n.º 2), podendo ainda, *«para efeitos de candidatura a fundos públicos, concorrer nos mesmos termos que as demais instituições públicas de ensino superior»* (n.º 3), bem como *«dispor, sem qualquer restrição, dos resultados das suas contas anuais»* (n.º 4).
- ❖ **Resulta do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º (...), de 13 de janeiro, que a Universidade (...)** detém **património próprio**, o qual é constituído pelos bens indicados nas disposições pertinentes dos seus Estatutos (n.º 1), e beneficia de “todas as isenções fiscais aplicáveis ao Estado, nos termos do artigo 116.º”, aplicável ex vi n.º 5 do artigo 132.º, ambos do RJIES (n.º 2).
- ❖ **O artigo 13.º do Decreto-Lei n.º (...)** de 13 de janeiro, prevê o eventual regresso da Universidade (...) ao regime não fundacional, em consonância com o n.º 4 do artigo 129.º do RJIES.

- ❖ Através do Despacho Normativo n.º (...) /2016, publicado no DR. 2.º Série, de (...), as alterações aos estatutos da Universidade (...), aprovados em anexo ao Decreto Lei n.º (...), foram homologados pelo Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, ao abrigo da alínea c) do n.º 2 do artigo 27.º, do n.º 1 do artigo 69.º do RJIES.
- ❖ Em 2017 os atuais Estatutos da Universidade, resultando aliás de nova revisão e aprovação pelo respetivo Conselho Geral, foram homologados por despacho (o Despacho Normativo n.º (...)2017) de (...) (publicado na 2.ª série do Diário da República de (...)), do Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, ao abrigo da alínea c) do n.º 2 do artigo 27.º, do n.º 1 do artigo 69.º e do n.º 3 do artigo 132.º do RJIES.
- ❖ **Tanto os atuais Estatutos da Universidade (...) (Despacho Normativo n.º (...) /2017) como os anteriores (Despacho Normativo n.º (...) /2016) referem que a Universidade (...) «é uma fundação pública com regime de direito privado, dotada de autonomia estatutária, científica, pedagógica, cultural, administrativa, patrimonial, financeira e disciplinar»** (artigo 1.º, n.º 1), cuja missão e objetivos compreendem, entre outros aspetos, *«gerar, difundir e aplicar conhecimento, assente na liberdade de pensamento e na pluralidade dos exercícios críticos, promovendo a educação superior»* (artigo 2.º, n.º 1).
- ❖ **O artigo 3.º dos Estatutos** prevê os «princípios orientadores» dessa missão e objetivos, destacando no n.º 3, que *«a Universidade desenvolve o seu labor impregnada por uma cultura de qualidade e de procura da excelência fundada na responsabilidade, na pública prestação de contas³³, na eficácia da sua ação e na prevalência do interesse geral»*.
- ❖ Os artigos 18.º e 20.º dos atuais Estatutos (Despacho Normativo n.º (...) /2017) e dos anteriores (Despacho Normativo n.º (...) /2016), em harmonização com os artigos 110.º e 111.º do RJIES, **regulam a autonomia administrativa e financeira**. No quadro da financeira, refere este preceito, que a Universidade dispõe de *«património, orçamento e receitas próprias»*.
- ❖ **Em matéria de autonomia patrimonial**, o n.º 1 do artigo 21.º dos atuais e anteriores Estatutos da Universidade (Despachos Normativos n.º (...) /2016 e n.º (...) /2017), na esteira do artigo 109.º do RJIES, refere que a Universidade pode dispor do seu património, embora sujeita às limitações previstas na lei e nos seus Estatutos; os n.ºs 2

³³ Esta referência é acrescentada nos estatutos homologados pelo despacho normativo (...) /2017 .

a 4 do artigo 21.º preveem o conjunto de bens, direitos, obrigações, subsídios, fundos, entre outras contribuições, que constituem esse património.

- ❖ Quanto à **autonomia orçamental e receitas**, conjugando a alínea a) do n.º 1 do artigo 115.º, bem assim o artigo 136.º, ambos do RJIES, com o n.º 3 do artigo 22.º dos atuais e anteriores Estatutos, resulta que: as receitas [gerais] da Universidade são compostas pelas «*dotações orçamentais anuais que lhe forem atribuídas pelo Estado*» e pelas «*receitas provenientes de contratos de financiamento plurianual celebrados com o Estado*».
- ❖ Já no que respeita às **receitas próprias** são constituídas pela relação, **meramente exemplificativa**, constante das alíneas do n.º 4 do aludido artigo 22.º dos **atuais e dos anteriores Estatutos**, da qual constam, entre várias outras, as «*receitas provenientes do pagamento de propinas e outras taxas de frequência de ciclos de estudos e outras ações de formação*», as «*receitas provenientes da atividade de investigação*», «*os rendimentos da propriedade intelectual*», «*os rendimentos de bens próprios*», «*as receitas provenientes da prestação de serviços*», etc., na esteira das receitas previstas nas alíneas b) a o) do n.º 1 do artigo 115.º do RJIES.
- ❖ Tal como, também, em consonância com os acima aludidos artigos 132.º, n.º 5, e 116.º do RJIES, o artigo 24.º dos atuais e anteriores Estatutos confirmam que a **Universidade «e as suas unidades estão isentas, nos mesmos termos que o Estado, de impostos, taxas, custas, emolumentos e selos»**.
- ❖ Merece ainda referência o **artigo 17.º, n.º 1**, dos atuais e anteriores estatutos da Universidade, no referente à sua «governança», que determina que «*o governo da Universidade baseia-se nos princípios da participação, democraticidade, descentralização, autonomia e pública prestação de contas*».

Em jeito de conclusão, com relevo para os autos, dir-se-á:

- ❖ Em termos genéricos, podemos afirmar que os Estatutos da Universidade, designadamente os de 2016 – os aqui aplicáveis -, limitam-se a concretizar o que já constava do RJIES relativamente às IES públicas e, em particular, às universidades-fundação.

E)

= Da natureza das receitas próprias da Universidade (...), para efeitos de efetivação de responsabilidades financeiras - cf. alínea e) do n.º 1 do artigo 5.º da LOPTC=

Como dissemos atrás, a *invocada incompetência do Tribunal de Contas* assenta, essencialmente, no facto de se entender que as autorizações de despesa e de pagamento, a que se reportam os procedimentos em causa, dizerem respeito a receitas próprias e de tais receitas, na perspetiva dos demandados, não poderem ser consideradas dinheiros públicos para efeitos do disposto na alínea e) do n.º 1 do artigo 5.º da LOPTC.

As universidades-fundação, como já referido, continuam a ser pessoas coletivas de direito público (cf. alínea a) do n.º 1 do artigo 4.º do RJIES), sendo disciplinadas pelo direito privado na medida – e só na medida em que tal não seja incompatível com a sua sujeição geral ao direito público – vd. artigos 9.º, n.ºs 1 e 2 e 134.º, n.ºs 1 e 2, ambos do RGIES.

Foi, de resto, a natureza pública das universidades-fundação que levaram a que o legislador financeiro as integrasse no perímetro orçamental público, na categoria de serviços e fundos autónomos – n.º 5 do art.º 2 da LEO na redação da Lei n.º 22/2011, de 20.05.

As universidades-fundação, tal como as restantes universidades, designadamente as pertencentes ao Estado, estão preordenadas à *prossecução do interesse público*.

Daí que a sujeição das universidades-fundação ao regime de direito privado, no que respeita à sua gestão financeira, patrimonial e de pessoal, seja apenas um *instrumento para melhor prosseguir a sua missão*, designadamente a formação cultural, artística, tecnológica e científica dos seus estudantes, num quadro de referência internacional, ou seja, de melhor prosseguir o *interesse público* de que são veículos.

As *receitas próprias da Universidade (...)* têm diversas proveniências, como o demonstra o n.º 4 do artigo 22.º dos Estatutos homologados pelos Despachos normativos n.ºs (...)/2016 e

(...)/2017³⁴, o qual se deve conjugar com o art.º 115.º do RJIES, relativo às receitas das IES públicas em geral, incluindo as de tipo fundacional³⁵.

No elenco das receitas próprias previsto no n.º 4 do artigo 22.º dos Estatutos da Universidade, **são evidentemente receitas públicas, porque preordenadas à prossecução do interesse público**, as «propinas e outras taxas de frequência de cursos e ações de formação» [alínea a)], bem como o «produto das taxas, emolumentos, multas, coimas e quaisquer outras receitas que legalmente lhe advenham» [alínea j)]³⁶.

O mesmo se verifica em relação às «*receitas derivadas da prestação de serviços, da emissão de pareceres e da venda de publicações e de outros produtos da sua atividade*» [alínea e)], uma vez que **está em causa a prestação de serviços públicos por uma instituição de ensino superior pública, no âmbito da sua missão**.

Tal como, igualmente, sucede com o «*produto da venda ou arrendamento de bens imóveis, quando autorizados por lei, bem como de outros bens*» [alínea g)]. Com efeito, em relação a esta fonte de receitas próprias não se pode escamotear que a **Universidade é titular de um acervo patrimonial inquestionavelmente público**; já o era antes de assumir a natureza de instituição de ensino superior pública de tipo fundacional e assim se manteve após a sua transformação institucional, a qual em nada desqualifica como público o inerente património.

Também as receitas próprias previstas nas alíneas b) e f) do n.º 4 do artigo 22.º dos Estatutos da Universidade provenientes de financiamentos obtidos junto de *entidades privadas*, pelas

▪ Refira-se que os estatutos originários anexos ao Decreto-Lei n.º (...) /2016, de (...), embora não façam expressa distinção entre receitas do Orçamento do Estado (ditas receitas gerais) e receitas próprias da universidade, à semelhança do estatuído no art.º 115.º do RJIES, tal não significa que tal distinção não se deva fazer, atenta a distinta proveniência das mesmas.

▪ São receitas próprias, para efeitos do art.º 22.º n.º 4 dos Estatutos da Universidade, as provenientes: «do pagamento de propinas e outras taxas de frequência de cursos e ações de formação» [alínea a)]; «de atividades de investigação e desenvolvimento resultantes de projetos financiados por agências externas ou de contratos com entidades públicas ou privadas» [alínea b)]; os rendimentos «da propriedade intelectual» [alínea c)]; «de bens próprios ou de que tenha a fruição» [alínea d)]; as «receitas derivadas da prestação de serviços, da emissão de pareceres e da venda de publicações e de outros produtos da sua atividade» [alínea e)]; os «subsídios e contribuições, regulares ou ocasionais, subvenções, participações, doações, heranças e legados provenientes de quaisquer entidades, públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras» [alínea f)]; o «produto da venda ou arrendamento de bens imóveis, quando autorizados por lei, bem como de outros bens» [alínea g)]; os «juros de contas de depósitos e a remuneração de outras aplicações financeiras» [alínea h)]; os «saldos da conta de gerência de anos anteriores» [alínea i)]; o «produto de taxas, emolumentos, multas, coimas e quaisquer outras receitas que legalmente lhe advenham» [alínea j)] etc...

▪ Veja-se a propósito o art.º 15.º n.º 2 da Lei de Bases do Financiamento do Ensino Superior Público, aprovada pelo Lei n.º 37/2003, de 22 de agosto, nos termos do qual a «participação nos custos por parte dos estudantes deve reverter para a *qualidade do ensino superior público*, erigido como *interesse público a concretizar*».

razões já invocadas, não deverão configurar uma ressalva ao entendimento de que tais receitas são receitas públicas.

Sendo inquestionável que são públicas as receitas próprias resultantes de projetos financiados por entidades públicas [na alínea b)] ou de subsídios e contribuições, regulares ou ocasionais, subvenções, participações, doações, heranças e legados provenientes de entidades públicas [na alínea f)], também **não será diferente quando tais receitas resultem do financiamento de entidades privadas, pois tal financiamento não deixou de ter em conta a natureza pública da entidade sua destinatária**, *in casu*, a Universidade, tal como o serviço público que constitui a sua missão, e ainda o próprio escrutínio público a que a sua utilização estará sujeita.

No fundo, as receitas próprias da Universidade advêm da sua natureza pública, bem como da prestação de um serviço (aqui no sentido da sua missão e dos seus objetivos, tal como previstos no artigo 2.º dos respetivos Estatutos) que também é público, e a que não é alheio o facto daquela estar dotada de património público e dos recursos humanos, sobretudo no que ao pessoal docente e de investigação se refere, auferirem retribuições suportadas com dinheiros, em regra, oriundos do OE.

É ainda a natureza pública das receitas, incluindo as próprias, que justifica que todas as instituições de ensino superior públicas estejam, nos termos do n.º 2 do artigo 113.º do RJIES, **sujeitas à contabilidade pública** (no passado POC-Educação e, na atualidade, do SNC-AP, Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas).

Aliás, só a qualificação das receitas próprias como dinheiros públicos é compaginável com o **regime de controlo financeiro**, previsto no artigo 118.º, n.º 1, do RJIES, ao qual a Universidade, enquanto instituição de ensino superior pública está sujeita, e nos termos do qual aquela pode ser objeto de «auditorias mandadas realizar pelo Estado».

Tal como também apenas esta qualificação se compagina com a sujeição das instituições de ensino superior (públicas ou privadas, saliente-se), logo da Universidade, à *«jurisdição do Tribunal de Contas nos termos da lei geral»*, como, aliás, decorre claramente do artigos 158.º e 157.º n.º 2 do RJIES, isto é, designadamente, nos termos da alínea e) do n.º 1 do artigo 5.º da LOPTC, segundo a qual compete *“em especial, ao Tribunal de Contas: ... e) Julgar a*

efetivação de responsabilidades financeiras de quem gere e utiliza dinheiros públicos, independentemente da natureza da entidade a que pertença, nos termos da presente lei.

Em jeito de conclusão, dizemos o seguinte:

- ❖ **As receitas das universidades-fundação pública com regime de direito privado, mesmo quando próprias, são dinheiros públicos, por se tratarem de receitas de entidades públicas cujo fim último é a concretização das missões de serviço público a que aquelas universidades estão afetas;**
- ❖ **Sendo dinheiros públicos, as receitas próprias, tal como as receitas oriundas do OE, estão sujeitas à jurisdição do Tribunal de Contas, nos termos da LOPTC e CRP (artigo 214.º), designadamente para efeitos de efetivação de responsabilidades financeiras - cf. alínea e) do n.º 1 do artigo 5.º da LOPTC**
- ❖ **O Tribunal de Contas é assim o Tribunal competente para julgar as infrações financeiras decorrentes da violação das normas previstas nos artigos 59.º e 65.º da LOPTC.**
- ❖ **Improcede, assim, a exceção dilatória da incompetência material do Tribunal de Contas para julgar as infrações financeiras ora imputadas aos demandados.**

3.2. O M.P. tem legitimidade para propor a presente ação.

Os demandados são partes legítimas e estão devidamente representados.

Não há nulidades de que cumpra conhecer.

Os Demandados invocam a inconstitucionalidade de determinadas normas da LOPTC. É o que se irá conhecer de imediato.

3.3. Da invocada inconstitucionalidade das normas dos artigos 1º, nº 1, e 5º, nº 1, al. e) da LOPTC, por violação do princípio da autonomia financeira universitária ínsita no n.º 2 do artigo 76.º da CRP, na dimensão normativa que legitima a efetivação de responsabilidades financeiras dos responsáveis pela Universidade (...), enquanto fundação pública com regime de direito privado, quando estes, no exercício das suas funções,

afetem e utilizem receitas próprias e realizem despesas não financiadas por dinheiros públicos.

A natureza pública das receitas próprias, a que temos vindo a fazer referência, conjugada com o facto de o Tribunal de Contas ser o órgão supremo de fiscalização da legalidade das despesas públicas e de julgamento das contas, competindo-lhe nomeadamente a efetivação de responsabilidades por infrações financeiras (artigo 214.º, n.º 1, da CRP), conduz-nos necessariamente a uma resposta **negativa à questão colocada.**

Vejamos.

O artigo 76.º, n.º 2, da CRP, inserido no Capítulo III, «Direitos e deveres culturais», sob a epígrafe «Universidade e acesso ao ensino superior», dispõe o seguinte:

As universidades gozam, nos termos da lei, de autonomia estatutária, científica, pedagógica, administrativa e financeira, sem prejuízo de adequada avaliação da qualidade do ensino.

O n.º 2 do artigo 76.º da CRP consagra o princípio da autonomia financeira das universidades, num quadro mais largo de autonomia que também se estende aos planos estatutário, científico, pedagógico e administrativo, que, aliás, quer o RJIES, quer os Estatutos da Universidade confirmam.

Por sua vez, como já dissemos, o n.º 1 do artigo 214.º da Constituição determina que o Tribunal de Contas “é o órgão supremo de fiscalização da legalidade das despesas públicas e de julgamento das contas que a lei manda submeter-lhe”, estabelecendo a alínea c) que lhe compete “**Efetivar a responsabilidade por infrações financeiras nos termos da lei**”³⁷.

Por outro lado, e como acima se explanou, o artigo 158.º do RJIES **sujeita todas as instituições de ensino superior** (incluindo as próprias instituições privadas quando recebam dinheiros públicos) à **jurisdição do Tribunal de Contas** “nos termos da lei geral”. No âmbito

³⁷Sobre a competência exclusiva e indisponível do Tribunal de Contas, ver Acórdão do Tribunal de Contas n.º 2/2013- 3.ª Secção-PL.

desta lei, que, correspondendo à LOPTC e densificando a CRP, deve ser entendida como compreendendo **normas materialmente constitucionais** no respetivo conteúdo, o Tribunal de Contas “*fiscaliza a legalidade e regularidade das receitas e das despesas públicas, aprecia a boa gestão financeira e efetiva responsabilidades por infrações financeiras*” (n.º 1 do artigo 1.º), bem como julga “*a efetivação de responsabilidades financeiras de quem gere e utiliza dinheiros públicos, independentemente da natureza da entidade a que pertença*”, nos termos da referida lei.

Ora, recorde-se que o n.º 5 do artigo 111.º do RJIES, alusivo à “*autonomia financeira*” das instituições de ensino superior públicas prevê a **responsabilidade financeira** na eventualidade de incumprimento das regras de equilíbrio orçamental; e o n.º 3 do artigo 3.º dos Estatutos da Universidade prescreve o **princípio da responsabilidade** e o **princípio da pública prestação de contas** como “*princípios orientadores*” da Universidade no cumprimento da sua missão. Este último princípio surge consagrado igualmente no n.º 1 do artigo 17.º dos Estatutos da Universidade como **princípio de governo da Universidade**.

Relembre-se ainda que das alíneas d) e e) do n.º 1 artigo 113.º do RJIES decorre, também para as instituições de ensino superior públicas que revistam a modalidade de fundação pública com regime de direito privado, a “*obrigação de comunicação, ao ministro responsável pela área das finanças e ao ministro da tutela, dos instrumentos de gestão previsional e de prestação de contas*”; verificando-se ainda a sujeição das mesmas “*à fiscalização e inspeção do ministério responsável pela área das finanças*”.

Relembre-se igualmente a sujeição, prevista no artigo 118.º do RJIES, das instituições de ensino superior públicas que sejam fundações públicas com regime de direito privado às “*auditorias mandadas realizar pelo Estado*”, expressão latitudinária a ponto de nela se inserir o escrutínio próprio da competência do Tribunal de Contas.

Mas mais: se o n.º 1 do artigo 134.º do RJIES prescreve que as instituições de ensino superior públicas que revistam natureza fundacional se regem “*pelo direito privado, nomeadamente no que respeita à sua gestão financeira, patrimonial e de pessoal*”, não é menos verdade que o mesmo também ancora “*as ressalvas estabelecidas nos números seguintes*”, sendo que o n.º 2 determina que o “*regime de direito privado não prejudica a aplicação dos princípios constitucionais respeitantes à Administração Pública, nomeadamente a prossecução do interesse público, bem como os princípios da igualdade, da imparcialidade, da justiça e da proporcionalidade*”. Entre estes princípios está, também, o **princípio do controlo público**, nas suas várias vertentes (escrutínio administrativo, jurisdicional, financeiro, etc.), e **externo**.

Estando em causa, por um lado, aspetos relacionados com a **transparência** da gestão das instituições de ensino superior públicas, onde também se incluem as que revestem natureza fundacional pública ainda que com regime de direito privado, que, no que concerne à Universidade, os respetivos Estatutos enfatizam, quer no n.º 1 do artigo 25.º, quer no n.º 1 do artigo 47.º, este último alusivo ao funcionamento do seu Conselho Geral; estando em causa, por outro lado, aspetos de **responsabilidade, racionalidade e eficiência**, que o artigo 47.º, n.º 1, também refere; em suma, estando em causa o **papel de controlo externo do Tribunal de Contas, entendemos que as normas dos artigos 1.º, n.º 1, e 5.º, n.º 1, alínea e) da LOPTC, na dimensão normativa que legitima a efetivação de responsabilidades financeiras das universidades públicas que sejam fundações públicas com regime de direito privado, quanto à afetação e utilização de receitas próprias (as quais, como já se disse, têm a natureza de dinheiros públicos) e à realização de despesas não financiadas por dinheiros públicos, não se afigura inconstitucional.**

Com efeito, o **controlo financeiro e jurisdicional**, que é simultaneamente público, técnico e externo, **levado a cabo pelo Tribunal de Contas em nada colide com o princípio da autonomia financeira das universidades, que permanece imaculado.** Tal autonomia não pode ser interpretada no sentido de dispensar qualquer instituição de ensino superior pública daquele tipo de controlo, tal como não isenta os respetivos gestores das responsabilidades financeiras que ao Tribunal de Contas cumpre efetivar. Incompreensível e até incompatível com as decorrências de um Estado de Direito democrático (*vide* artigo 2.º da CRP) seria um entendimento diferente.

Em suma, a resposta a esta questão podia ser pura e simplesmente esta:

- ❖ **As receitas das universidades-fundação, logo da Universidade, mesmo quando próprias, desde que entregues a estas, são dinheiros públicos, por se tratarem de receitas de uma entidade pública destinada à prestação do serviço público afeto à sua missão.**
- ❖ **O mesmo se diga quanto à natureza das receitas das universidades-institutos.**
- ❖ **Sendo dinheiros públicos, as receitas próprias, tal como as receitas oriundas do OE, estão sujeitas à jurisdição do Tribunal de Contas, nos termos da LOPTC e CRP (artigo 214.º), designadamente para efeitos de efetivação de responsabilidades financeiras - cf. alínea e) do n.º 1 do artigo 5.º da LOPTC.**

- ❖ O controlo financeiro e jurisdicional, que é simultaneamente público, técnico e externo, levado a cabo pelo Tribunal de Contas em nada colide com o princípio da autonomia financeira das universidades insito no n.º 2 do artigo 76.º da CRP, que permanece imaculado.
- ❖ Tal autonomia não pode ser interpretada no sentido de dispensar qualquer instituição de ensino superior pública daquele tipo de controlo, tal como não isenta os respetivos gestores das responsabilidades financeiras que ao Tribunal de Contas cumpre efetivar.
- ❖ É que o princípio da autonomia financeiras das Universidades públicas, quer sejam universidades-fundação quer sejam universidades-instituto, não constitui óbice ao disposto no n.º 1 do artigo 214.º da CRP, nos termos do qual o Tribunal de Contas é o órgão supremo de fiscalização da legalidade das despesas públicas e de julgamento das contas, competindo-lhe nomeadamente a efetivação da responsabilidade por infrações financeiras (artigo 214º, n.º 1, da CRP).
- ❖ Improcede, assim, a invocada inconstitucionalidade.

3.4. Não existem outras questões prévias que obstem ao conhecimento do mérito da causa.

4. Da infração financeira sancionatória prevista na alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, a título de negligência, por violação das normas secundárias da al. c) do n.º 1 do artigo 24.º e da alínea b) do n.º 1 do artigo 20.º, ambos do CCP, por parte dos D1 e D4 (ADM-30/2015 e ADM 31/2015)

4.1. Do elemento objetivo da infração

A)

Com relevância para a análise desta infração, importa a seguinte factualidade:

- Em 08Out2015, através do ofício n.º INT- ADM/2015/882, o D4 informou o D1 da necessidade de «proceder à otimização do sistema de renovação e recirculação de ar do edifício dos SA (...), no Campus (...) da Universidade», da seguinte forma:

«Tornando-se necessário proceder à otimização do sistema de renovação e recirculação de ar do edifício dos SA (...) Universidade, no campus de (...) da Universidade (...), solicita-se a V. Exa autorização para abertura de um procedimento de Ajuste Direto para a contratação dos serviços mencionados, bem como da despesa inerente ao contrato a celebrar» - F) dos f. p.
- Mais propôs que fosse autorizada a abertura do procedimento na modalidade de ajuste direto, nos termos do disposto nos artigos 16.º e 36.º do Código dos Contratos Públicos e pelo valor de 45.000,00€ – **F.1) dos f. p.**
- No referido ofício, **D4** indicou como única destinatária do convite, a sociedade (...) LDA., sedeadada em (...), e como entidade responsável pela análise da proposta o signatário do ofício em referência (D4) - **F.2) dos f. p.**
- Como fundamento da escolha do procedimento de Ajuste Direto é indicado o preceituado na alínea a) do n.º 1 do art.º 20.º do Código dos Contratos Públicos (CCP) – **F.3) dos f. p.**
- Em reunião do Conselho de Gestão de 9Out.2015, com a presença, entre outros, dos **D1, D2 e D4**, foi aprovada «por unanimidade» a abertura do procedimento, nos termos propostos, bem como as peças respetivas, nos seguintes termos:

«O Conselho de Gestão aprovou, por unanimidade, o pedido do Gabinete do Administrador para abertura de procedimento por Ajuste Direto para proceder à otimização do sistema de renovação e recirculação de ar do edifício dos SA (...) no campus (...), tendo em conta o estipulado nos artigos 16.º e 36.º do Código dos Contratos Públicos (....) - F.4) dos f. p.
- Este procedimento tem por objeto a «*aquisição de serviços para otimização do sistema de renovação e circulação do ar do edifício dos SA (...), no Campus de (...) da Universidade*» - **F.5) dos f. p.**
- No Anexo 1 – Especificações Técnicas do Caderno de Encargos - estão discriminados os serviços/bens que a proposta deve abranger nas instalações de AVAC, designadamente:

GABINETES E OUTRAS SALAS - PISO 1 – SA (...)

Instalação de Conduta (nos espaços) para RETORNO de ar à UTAN, executada em material do tipo CLIMAVER PLUS R ou equivalente, incluindo Registos de caudal, Portas de Visita e Acessórios diversos. (Esta conduta liga a conduta existente á saída da courete em teto falso).



Aplicação de grelha de retorno/extração de ar nas placas amovíveis de cada Gabinete na zona de cada Ventilador-Convetor, incluindo aplicação de pleno de retorno, adaptação dos plenos existentes de cada VC, e ligações flexíveis (...).

Deslocalização das tomadas de ar novo (...).

Verificação e equilíbrio dos caudais de Insuflação de ar novo, (...).

Fornecimento e montagem de sistema de controlo de caudal de ar na UTAN existente, incluindo instalação de variadores de velocidade (ventilador de insuflação e ventilador de retorno)(...).

Trabalhos de construção civil necessários para execução dos trabalhos, (...).

GABINETES E OUTRAS SALAS - PISO 1 – SA (...) (ILCH)

Instalação de conduta (nos espaços) para retorno de ar à UTAN (...)

Fornecimento e aplicação se necessário, de grelhas de retorno/extração de ar nas salas (...)

(...)

(...)

ZONA DE ATENDIMENTO AO PÚBLICO

Fornecimento e montagem de Unidade de Tratamento de Ar Novo (UTAN) (...).

Fornecimento e montagem de Unidade Condensadora (expansão direta), 12,5 KW, para ligação a UTAN (...).

Adaptação da rede aerólca existente na Zona de Atendimento à nova UTAN (...)

Substituição dos difusores lineares existentes (...).

- F.6) dos f. p. ³⁸

- Em 21Out2015, D4 solicitou autorização para a adjudicação do procedimento à sociedade (...), **LDA**, «em virtude da proposta apresentada corresponder às condições definidas pela Universidade (...) nas peças do procedimento», pelo valor de 44.962,40€

- F.7) dos f. p.

- Em reunião do Conselho de Gestão de 23Out2015, foi aprovada «por unanimidade» a adjudicação à sociedade (...), **LDA**, com a presença, entre outros, dos **D1**, **D2** e **D4** (...)

- F.8) dos f. p.

- O contrato, pelo preço de 44.962,40€, veio a ser assinado em 30Out2015, pelo **D1**, enquanto representante da 1.^a Outorgante, a Universidade. **- F.9) dos f. p.**

- A despesa foi autorizada pelos **D1** e **D4**, e o pagamento foi autorizado pelo **D4** **- F.10) e F.11) dos f. p.**

³⁸ Na alínea F.6) da fundamentação fática, as especificações técnicas estão mais bem discriminadas.

- A despesa foi financiada pela fonte de financiamento (doravante FF) n.º 414 -FEDER-PO REGIONAL NORTE - **F.12) dos f. p.**
- O código CPV tem a seguinte designação: 5000000-5-Serviços de Reparação e Manutenção - **F.13) dos f. p.**

= ADM-31/2015 =

- Em **20Out2015**, através do ofício n.º INT-ADM/2015/966, o **D4** informou o **D1** que:
*«Decorrente do aumento de alunos em atividades de ensino com uso laboratorial, decorrente do aumento de projetos de investigação com necessidade de uso laboratorial, decorrente da antiguidade do edifício com a conseqüente inadequação dos espaços laboratoriais à atividade intensiva de investigação, é possível que em determinadas circunstâncias não identificáveis nem previsíveis possa existir libertação de compostos orgânicos voláteis, levando a que, nas últimas semanas, tenha existido um aumento exponencial de queixas dos trabalhadores e alunos quanto à salubridade do ar no edifício da EC, ILCH, SRI, GAP, DTSI, Biotério e Armazém Geral da Universidade (...). Após levantamento da situação atual no que concerne ao funcionamento das UTAN, VC's e condutas de distribuição e de extração de ar, concluiu-se ser necessário intervir de imediato, de forma a por cobro à situação verificada, nas seguintes valências:
Limpeza de desinfeção das UTAN;
Limpeza e desinfeção dos VC's;
Limpeza e desinfeção de todas as condutas de ar; Reorientação das UTAN;
Substituição integral de filtros das UTAN e VC's;
Limpeza e reparação da infraestrutura de circulação de ar.
Tendo em consideração que os acontecimentos anteriormente indicados, não foram nem são possíveis de prever e de modo a tentar melhorar substancialmente a salubridade do ar existente, é urgente e imperioso que a Universidade intervenha nas instalações, não sendo no entanto possível cumprir com os prazos inerentes aos demais procedimentos de contratação pública» - **G) dos f. p.***
- Na sequência, o **D4** propôs que o procedimento fosse na modalidade de ajuste direto, ao abrigo do disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 24º do CCP, e **pelo valor de 150 000,00€**, indicando como única destinatária do convite, a sociedade (...) LDA., sediada em (...) e como entidade responsável pela análise da proposta, o signatário do ofício.- **G.1) e G.2) dos f. p.**
- Como fundamento da escolha do procedimento de Ajuste Direto é indicado o preceituado na alínea c) do n.º 1 do artigo 24º do Código dos Contratos Públicos, por motivos de *urgência imperiosa* - **G.3) dos f. p.**

- Por despacho do D1, de 28Out.2015, foi autorizada a abertura do procedimento, nos termos propostos, e as peças respetivas – **G.4) dos f. p.**
- O objeto deste procedimento é a *«aquisição de serviços de limpeza, desinfeção de UTAs e Ventiladores (VC), substituição de filtros, reorientação de UTANs e limpeza e reparação da infraestrutura de circulação de ar nos edifícios de EC, ILCH, Biotério, DTSI, SRI, GAP e Armazém Geral da Universidade, conforme especificações técnicas constantes do Anexo I ao presente Caderno de Encargos» - G.5) e G.6) dos f. p.*
- A adjudicação à sociedade (...), **LDA** foi autorizada por despacho **D1**, de 06Out2015, e o contrato veio a ser assinado em 19Out2015 pelo D1, pelo valor de 149.988,00€ - **G.7) e G.8) dos f. p.**
- A despesa foi autorizada pelo **D1** e o pagamento pelo **D4**.
- **G.9) e G.11) dos f. p.**
- A despesa foi financiada pela FF n.º 520 – SALDOS DE RP TRANSITADOS - **G.12) dos f. p.**

- A então Presidente da Escola de Ciências (EC) da Universidade, Dr.ª (...), em 13Out2015 (data anterior ao procedimento ADM 31/2015), dirigiu, entre outros, aos D1, D2 e D4, um mail, subordinado ao assunto *«Suspensão de atividades laboratoriais»*, tendo comunicado o seguinte:
*«Dadas as recentes ocorrências verificadas na EC, fica desde já suspensa a atividade laboratorial da Escola até apuramento das causas que possam estar na origem das mesmas.
Solicita-se aos diretores de departamento que deem conhecimento desta determinação aos diretores de centro e demais colegas, investigadores e pessoal técnico afeto aos seus departamentos.
Os «laboratórios de computadores» estão excluídos desta medida de suspensão de atividades laboratoriais. Brevemente marcaremos uma reunião para analisar esta situação» - G.15) dos f. p.*
- O período de 2009 a 2017 foi marcado por um agravamento no financiamento do ensino superior, que se fez sentir de forma mais significativa a partir de 2011/2012, e que se refletiu na Universidade – **G.16) dos f. p.**

- O referido agravamento gerou alguns constrangimentos ao nível do planeamento da sua atividade, designadamente no que se reporta à implementação de uma regular manutenção dos sistemas de circulação de ar dos edifícios da Universidade - **G.17) dos f. p.**
- Em data anterior aos dois procedimentos foram elaborados os Relatórios da (...) (Dez2013), da (...) (Mar2104), e da (...) (Out2015), sobre a QAI nos edifícios 5 e 6 da Universidade, aqui dados por reproduzidos - **CC), CC.1), CC.2), CC.3), CC.5) e CC.6) dos f. p.**
- Não está provado que o agravamento no financiamento do ensino superior, que se refletiu na Universidade (alínea G.16) dos f. p.), impossibilitasse o planeamento da sua atividade com a consequente abertura de procedimentos concursais com vista à satisfação das necessidades daquela universidade, em particular, as que se referem aos ADM 30 e 31/2015 - **f. n. p. n.º 1.**

B)

Em causa estão dois procedimentos pré-contratuais: o ADM 30/2015 e o ADM 31/2015.

Ao primeiro procedimento, autonomamente, não é imputado qualquer vício de violação de lei por parte do MP.

Com efeito, o MP, apesar de os analisar em conjunto, só imputa a infração supra identificada, aos **D1** e **D4**, relativamente ao procedimento ADM 31/2015.

Preliminarmente, importa dizer que o **ADM 31/2015** teve por objeto a «*aquisição de serviços de limpeza, desinfeção de UTAs e Ventiladores Convectores (VC), substituição de filtros, reorientação de UTANs e limpeza e reparação da infraestrutura de circulação de ar nos edifícios de EC, ILCH, Biotério, DTSl, SRI, GAP e Armazém Geral da Universidade, conforme especificações técnicas constantes do Anexo I ao presente Caderno de Encargos*» - **alínea G.5) dos f. p.** –, e não, como refere o MP, um objeto idêntico ao **ADM 30/2015**, já que este visou a otimização/instalação de um sistema de renovação e circulação de ar e Unidades de Tratamento de Ar Novo (UTAN) dos SA (...) – **alíneas F.5) e F.6) dos f. p.**³⁹.

Vejamos, agora, se se verifica a violação do art.º 24.º, n.º 1, alínea c) do CCP.

³⁹Adiante voltaremos a esta questão quando abordarmos as ilegalidades relativas aos procedimentos 1/2016 e 15/2017, conjugados com o 30/2015.

No Capítulo III, «*Escolha do procedimento em função de critérios materiais*», dispõe o artigo 24.º, sob a epígrafe «*Escolha do ajuste direto para a formação de quaisquer contratos*», no seu n.º 1, alínea c) que «*Qualquer que seja o objeto do contrato a celebrar, pode adotar-se o ajuste direto quando:*

(...) Na medida do estritamente necessário e por motivos de urgência imperiosa resultante de acontecimentos imprevisíveis pela entidade adjudicante, não possam ser cumpridos os prazos inerentes aos demais procedimentos, e desde que as circunstâncias invocadas não sejam, em caso algum, imputáveis à entidade adjudicante».

Conforme refere PEDRO COSTA GONÇALVES⁴⁰, **os pressupostos deste fundamento de ajuste direto são os seguintes:** «*(i) acontecimento imprevisível; (ii) não imputável à entidade adjudicante; (iii) que seja a causa de uma situação de urgência imperiosa; (iv) impossível de cumprir nos prazos exigidos para outros procedimentos; (v) e que por isso imponha a necessidade de utilizar o ajuste direto, o qual deve conter-se nos limites do estritamente necessário».*

Estes pressupostos são de verificação cumulativa.

Quanto ao 1.º pressuposto (acontecimento imprevisível):

Tal como refere o Ac. do Tribunal de Contas n.º 37/06-6JUN2006-1.ª S-PL, *acontecimentos imprevisíveis são todos os acontecimentos que um decisor público normal, colocado na posição do real decisor, não podia nem devia ter previsto*⁴¹.

Ora, no caso dos autos, não se verifica tal pressuposto, porquanto:

- Os factos alegadamente imprevisíveis constantes da informação, de **20Out2015**, que precedeu a abertura do procedimento (**alínea G) do f. p.**), são os seguintes: **(i)** «*o aumento de alunos em atividades de ensino com uso laboratorial, decorrente do aumento de projetos de investigação (...)*»; **(ii)** «*a antiguidade do edifício com a consequente inadequação dos espaços laboratoriais à atividade intensiva de investigação*».

⁴º Vd. *in* Direito dos Contratos Públicos, 3.ª ed. Vol. I, págs. 503 a 508.

⁴¹ No mesmo sentido, vd. PEDRO COSTA GONÇALVES, *op. cit.*, pág. 504, e ainda os acórdãos deste Tribunal n.ºs 1/04, de 3/2, n.º16/06, de 14.03, n.º 4/05 de 2/2, e n.º 5/07, de 24/4. n.º 5/2008 – 22/01- 1ª S/SS, n.º 7 /2008-1.ªS/PL-8/04, n.º 8 /2011 – 12/04-1ªS/PL, n.º16 /08 – 11/11 – 1ª S/PL, n.º 35/2008 – 06/03 - 1ª S/SS, n.º 45/11 – 07/06 - 1ª S/SS, n.º 8 /2011 – 12/04-1ªS/PL, e n.º 04/2012 – 14/02 - 1ª S/SS

- Tais factos, como refere aquela informação, deram origem à «*libertação de compostos orgânicos voláteis*», o que levou a que, nas semanas que antecederam a elaboração da informação a que se refere a **alínea G) dos f. p.**, se tenha verificado «*um aumento exponencial de queixas dos trabalhadores e alunos quanto à salubridade do ar no edifício da EC, ILCH, SRI, GAP, DTSl, Biotério e Armazém Geral da Universidade (...)*».
- Daí, refere a dita informação, ser «*urgente e imperioso que a Universidade intervenha nas instalações, não sendo no entanto possível cumprir com os prazos inerentes aos demais procedimentos de contratação pública*».
- Contudo, mesmo a admitir que tenha havido um aumento de alunos, não está provado que esse aumento de alunos não fosse previsível, designadamente fazendo a análise do histórico dos alunos inscritos nos últimos 3 anos, para daí afirmar uma tendência de aumento ou diminuição do número de alunos que iriam inscrever-se nos anos letivos de 2014/2015 e 2015/2016.
- Por outro lado, a Universidade tinha necessariamente de saber que os seus edifícios, em particular o da Escola de Ciências, já tinham alguma antiguidade e que alguns dos espaços laboratoriais da EC não eram ou não seriam adequados àquela atividade, muito menos intensiva.
- De resto, os Relatórios sobre a qualidade do ar interior (QAI), juntos aos autos, demonstram de forma evidente que a deficiente QAI relacionada com a «*libertação de compostos orgânicos voláteis*», bem com as queixas dos utentes dos espaços, em particular dos laboratórios da EC, já eram referenciados, pelo menos, desde outubro de 2013, data em que ocorreu um incêndio no Departamento de Química da EC.
- Com efeito, já em **Dezembro de 2013**, a (...), dava conta no seu Relatório de algumas situações anómalas nas instalações da EC, designadamente as seguintes:
 - Armazenamento de resíduos químicos em compartimento sem ventilação, promovendo a passagem de vapores prejudiciais para zonas comuns – foto 1
 - Papel com evidências de sujidade existente na conduta de admissão de ar novo (insuflação) – foto 4;
 - Grelha da conduta de admissão de ar novo (insuflação) com acumulação de poeiras – foto 13;
 - Evidência da existência de sujidade na conduta de admissão de ar novo – foto 14;

- Evidência de práticas laboratoriais inadequadas. Estrutura de *hotte* em madeira, sem manutenção e mau estado de conservação. Possibilidade de absorção de produtos químicos perigosos com libertação de vapores perigosos para a atmosfera do laboratório, em especial quando a *hotte* se encontra desligada – foto 15;
- Evidência de práticas laboratoriais inadequadas com a existência de um excesso de produtos químicos colocados sobre as bancadas de trabalho aumentando a possibilidade de libertação de vapores perigosos. Bancadas de trabalho em madeira – material absorvente aumentando assim a possibilidade de libertação de vapores perigosos para a atmosfera do laboratório – foto 16.
- Selagem das condutas da *hotte* não conforme permitindo a passagem de vapores perigosos para outros locais – foto 17.
- Extrator de ar de emergência do corredor do laboratório com grande concentração de poluentes da atmosfera – 21;

- vd. alíneas CC) e CC.2) dos f. p.

- Também a (...), em **Mar2014**, elaborou um Relatório sobre a qualidade do ar interior, designadamente na EC, onde dão conta da deficiente QAI e da «intensidade das queixas» por parte dos utentes dos espaços em causa.
- Naquele diz-se que «apesar do aparente “carácter localizado” (queixas nos locais em que há libertação de poluentes), foram detetadas deficiências ao nível dos sistemas técnicos, em particular no que respeita à ventilação, que, com grande probabilidade contribuem para acentuar os problemas nos locais em que há geração de poluentes e para a disseminação destes para fora destes espaços».
- Refere-se também, terem sido «detetadas situações muito frequentes de espaços com potencial de geração de poluentes (laboratórios, salas de apoio, etc.) a funcionar em sobre-pressão (caudal de insuflação superior ao de extração). Esta situação favorece a dispersão de eventuais contaminantes libertados nestes espaços para os espaços contíguos»;
- Foram, ainda, «detetadas situações recorrentes – cerca de 80% dos espaços em que se verificam queixas e/ou em que existe grande potencial de libertação de poluentes – de deficiente diluição dos poluentes (taxas de renovação do ar inferiores às recomendáveis para este tipo de espaços)».
- Quanto às **hottes** diz-se:

- «[O] conceito de ventilação é pouco adequado para o tipo de utilização destas zonas. Com efeito, a exaustão é feita através de um teto falso que funciona como plenum (incluindo espaços com potencial de geração de poluentes – ex.: laboratórios). Este teto falso, que recebe toda a poluição gerada fora das hottes, promove a interligação entre a generalidade dos espaços, que ficam assim em contacto direto com uma zona (teto falso) que pode em determinados momentos, apresentar níveis de contaminação relevantes;
 - Esta deficiência de conceito é ainda agravada pela deficiente estanquicidade do teto falso (que permite, que em determinadas condições, haja migração do ar do teto falso para os espaços) e pela existência de uma lã mineral que apresenta sinais de degradação(...);
 - Detetaram-se situações de potencial contaminação cruzada, nomeadamente extrações de hottes situadas “próximas” de tomadas de ar exterior de unidades de ventilação do edifício. As unidades de ventilação em que estas situações são mais relevantes são também as responsáveis pela ventilação das zonas mais afetadas que, tal como já foi referido, correspondem, em grande medida, aos Departamentos de Biologia e Ciências da (...)».
- Conclui, assim, o Relatório ser *«possível afirmar que neste edifício [edifício da EC] estão reunidas condições muito desfavoráveis em termos de qualidade do ar interior»*.
- **vd. alíneas CC.3) a CC.5) dos f. p.**
 - Por último, a (...), em **02Out2015**, elabora um Relatório sobre as «condições de segurança e ambiente nos laboratórios da Escola de Ciências da Universidade», no qual reforça a necessidade de correção de algumas das anomalias detetadas desde, pelo menos finais 2013, designadamente:
 - Armazenamento desadequado de produtos químicos em armários ventilados e dedicados de acordo com o tipo de produto e potenciais incompatibilidades químicas;
 - Instalação de sistemas de exaustão localizada sobre equipamentos considerados críticos ou locais onde sejam executas tarefas geradoras de contaminação química».

- Adequação do n.º de **hottes** disponíveis e avaliação do seu estado de funcionamento, com substituição dos equipamentos mais antigos e obsoletos.
- Gestão eficaz dos resíduos laboratoriais, reduzindo as quantidades armazenadas e adequando os recipientes e locais onde permanecem tanto no interior como no exterior do laboratório.
- Avaliação geral dos reagentes e equipamentos que permanecem em cada laboratório, promovendo a sua seleção, arrumação e posterior limpeza geral das instalações.
- Avaliações da necessidade de os alunos permanecerem nos laboratórios.
- **vd. alíneas CC.6) e CC.7) dos f. p.**

Em suma: face à factualidade dada como provada e aos considerandos acima referidos, conclui-se não estar verificado o pressuposto «*acontecimento imprevisível*», já que um decisor público, normal e razoável, colocado na posição dos Demandados, podia e devia ter previsto, pelo menos, desde finais de 2013, que a QAI era deficiente, até pelas queixas recorrentes dos utentes dos espaços da EC e pelos Relatórios sobre a QAI anteriormente referidos, pelo que deveriam ter diligenciado atempadamente no sentido de «*melhorar substancialmente a salubridade do ar existente*» (expressão usada pelo **D4** na informação, datada de 20Out2015, que precedeu a abertura do ADM 31/2015).

Ora, não se verificando um dos pressupostos – acontecimentos imprevisíveis - para o ajuste direto com fundamento em urgência imperiosa, e sendo os pressupostos cumulativos, fica prejudicado o conhecimento dos restantes.

Conclui-se, assim, pela verificação do elemento objetivo da infração acima identificada.

4.1.1. Do elemento subjetivo da infração

Ficou provado que o D1 e o D4, ao optarem pelo procedimento de ajuste direto para a aquisição dos serviços constantes do objeto do ADM 31/2015, e ao terem autorizado a correspondente despesa (**D1**) e o conseqüente pagamento (**D4**), atuaram livre e conscientemente, sem a atenção e o cuidado que lhes era exigível e de que eram capazes,

atentas as funções por eles exercidas (Reitor e Administrador da Universidade), podendo e devendo saber que os factos invocados na informação que precedeu o referido procedimento eram previsíveis, sendo que a deficiente qualidade do ar interior dos edifícios 5 e 6 da Universidade (...), bem como as suas eventuais causas, já tinham sido evidenciadas nos relatórios da (...), da (...) e da (...), e de que, com aquela atuação, cometiam uma infração financeira – **G.18) dos f. p.**

Verifica-se, assim, o elemento subjetivo da infração imputada aos Demandados.

Conclui-se, portanto, que ambos **os Demandados incorreram na infração financeira sancionatória, a título de negligência**, p. e p. no art.º 65.º, n.ºs 1, alínea l), 2 e 5 da LOPTC., por referência às normas secundárias dos artigos 24.º, n.º 1, alínea c) e 20.º, ambos do CCP.

4.1.2. Da medida da multa aplicável

O limite mínimo da multa aplicável é de 25 UC e o limite máximo aplicável é de 60 UC.

O MP pede a condenação dos **D1** e **D4**, cada um, na multa de 25 UC (€2550,00), ou seja, no mínimo da multa aplicável.

Dispõe o art.º 67.º da LOPTC, sobre a epígrafe «Regime», no seu n.º 2, que:

«O Tribunal de Contas gradua as multas tendo em consideração a gravidade dos factos e as suas consequências, grau de culpa, montante material dos valores lesados ou em risco, o nível hierárquico dos responsáveis, a sua situação económica, a existência de antecedentes e o grau de acatamento de eventuais recomendações do Tribunal».

Atento o disposto no artigo 67.º, n.º 2, da LOPTC, tendo em atenção:

(i) a gravidade dos factos, uma vez que foram violadas regras básicas da contratação pública, que qualquer gestor público médio, colocado na situação dos demandados, podia e devia conhecer; (ii) os factos constantes da motivação que fundamenta a negligência, aqui, dados por reproduzidos (**alínea G.18) dos f. p.**) (iii) o facto de não ter ficado provado que o agravamento do financiamento do ensino superior, que se refletiu na Universidade (**alínea G. 16) dos f. p.**) impossibilitasse o planeamento da sua atividade com a consequente abertura de procedimentos concursais com vista à satisfação das necessidades daquela universidade,

em particular as que se referem aos ADM 30 e 31/2015 (f. n. p. n.º 1.); (iv) e, ainda algumas circunstâncias fácticas atenuadoras da culpa, como sejam: a) o facto da então presidente da EC ter escrito, em 13Out2015, um e-mail através do qual informa o CG de que, a partir daquela data e até ao apuramento das causas, ficava suspensa a atividade laboratorial da EC, em razão das ocorrências verificadas na referida Escola [deficiente QAI e queixas dos utentes], **o que atenua acentuadamente a culpa (alínea G.15 dos f. p.); b)** o facto de no período de 2009 a 2017 ter sido marcado por um agravamento no financiamento do ensino superior, que se fez sentir de forma mais significativa a partir de 2011/2012, e que se refletiu na Universidade (alínea G.16 dos f. p.); c) o facto do referido agravamento ter gerado alguns constrangimentos ao nível do planeamento da atividade da Universidade, designadamente no que se reporta à implementação de uma regular manutenção dos sistemas de circulação de ar dos seus edifícios (alínea G.17 dos f. p.); e ainda o facto de não haver notícia de que os Demandados tivessem sido objeto de qualquer condenação ou recomendação, por parte do Tribunal de Contas, **entende-se, ao abrigo do n.º 7 do artigo 65.º da LOPTC, ser de atenuar especialmente as multas aplicáveis, condenando-se, a final, os D1 e D4 nas multas individuais de 15 UC (€ 1.530,00).**

5. Da infração financeira sancionatória, imputada aos D1 e D4, prevista na alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, a título de negligência, por violação das normas secundárias da al. b) do n.º 1 do artigo 22.º, artigo 16.º, alínea b) n.º 1 do artigo 20.º, todos do CCP, e artigo 16.º, n.º 2 do DL 197/99, de 8Jun (ADM – 18/2016 e ADM 51/2016).

5.1. Do elemento objetivo da infração

A)

Com relevância para a análise desta infração releva a seguinte factualidade:

= ADM- 18/2016 – TIM III=-

- Em 22FEV2016, através do ofício n.º INT- ADM/2016/171, o **D4** expôs ao **D1** a necessidade de «assegurar a aquisição de serviços na área da responsabilidade

técnica de instalação e manutenção dos edifícios e sistemas técnicos (TIM III) das instalações da Universidade (...)), a abertura de um procedimento de Ajuste Direto, ao abrigo do disposto na alínea a) do n.º 1, do artigo 20.º do CCP, no valor de € 29.000,00 - **H) e H.1) dos f. p.** .

- Mais indicou como única destinatária do convite a sociedade (...) Lda. - (...) e o signatário do ofício como entidade designada para o processo de avaliação e seleção - **H.2) dos f. p.**
- Em reunião do Conselho de Gestão de 24.02.2016, com a presença, entre outros, dos **D1, D3 e D4**, foi aprovada «por unanimidade» a abertura do procedimento, nos termos propostos, bem como as respetivas peças, nos termos propostos - **H.3) dos f. p.**
- O objeto deste procedimento era a *«aquisição de serviços da responsabilidade técnica de instalação e manutenção de sistemas técnicos (TIM III) das instalações da Universidade (...), em conformidade com o estabelecido no (...) caderno de encargos cujas especificações técnicas constam do Anexo I ao presente caderno de encargos»,* com a epígrafe «Cláusulas Técnicas» - **H.4) e H.5) dos f. p.**
- Em 17Mar2016, o Conselho de Gestão, com a presença de **D1, D3 e D4**, aprovou «por unanimidade» a adjudicação a sociedade (...) Lda. (...), pelo valor de 28.800,00€ - **H.6) dos f. p.**
- O contrato foi outorgado pelo **D1** em 01.04.2016, em representação da Universidade - **H.7) dos f. p.** .
- O prazo de execução era de 5 meses e 27 dias, a iniciar-se em 01.04.2016 - **H.8) dos f. p.** .
- A despesa foi autorizada pelos membros do CG, pelos **D1, D3 e D4**, em 24.02.2016 - **H.9) dos f. p.**
- Os pagamentos foram autorizados por **D4** - **H.10) dos f. p.**
- A despesa foi financiada pela FF n.º 510 – RP – Receita própria do ano - **H.11) dos f. p.**
- O código CPV tem a seguinte designação: 71630000-3-Serviços Técnicos de Inspeção e Ensaio - **H.12) dos f. p.**

= ADM - 51/2016 – TIM III =

- Em 25Jul.2016, através do ofício n.º INT-ADM/2016/424, o **D4** expôs ao **D1** a necessidade de *«assegurar a continuidade da aquisição de serviços na área da*

responsabilidade técnica de instalação e manutenção dos edifícios e sistemas técnicos (TIM III) das instalações da Universidade (...)», tendo proposto, para o efeito, a abertura de um procedimento de Ajuste Direto, «*ao abrigo do disposto na alínea a) do n.º 1, do artigo 20.º do CCP*» no valor de € 60.000,00 - **I) e I.1) dos f. p.** .

- Mais indicou como única destinatária do convite a sociedade (...) Lda. (...) e o signatário do ofício como entidade designada para o processo de avaliação e seleção - **I.2) dos f. p.**
- Em reunião do Conselho de Gestão de 29.07.2016, com a presença dos **D1, D2 e D4**, foi aprovada «por unanimidade» a abertura do procedimento, nos termos propostos, e as peças respetivas - **I.3) dos f. p.**
- O objeto deste procedimento era a «*aquisição de serviços da responsabilidade técnica de instalação e manutenção de sistemas técnicos (TIM III) das instalações da Universidade (...), em conformidade com o estabelecido no (...) caderno de encargos*», sob a epígrafe («Anexo I Clausulas Técnicas») - **I.4) e I.5) dos f. p.**
- O prazo de execução foi 12 meses a contar da celebração do contrato, 26.10.2016. - **I.6) dos f. p.**
- Em 14Mar2016, através do ofício n.º INT-ADM/2016/222, **D4** solicitou autorização ao **D1** para a adjudicação à Sociedade (...)Lda. - **I.6) dos f. p.**
- Em 30Set.2016, o Conselho de Gestão, com a presença dos **D1 e D4**, aprovou «por unanimidade» a adjudicação no valor de 54.000,00€ - **I.8) dos f. p.**
- O contrato veio a ser assinado em 26.10.2016, **pelo D1** em representação da Universidade - **I.9) dos f. p.**
- As despesas foram autorizadas pelos membros do CG, os **D1, D2 e D4** - **I.10) dos f. p.**
- Os pagamentos foram autorizados pelo **D4** - **I.11) dos f. p.**
- A despesa foi financiada pela FF n.º 414 – FEDER PO REGIONAL NORTE - **I.12) dos f. p.**
- **D1 e D4** decidiram, em ambos os procedimentos, a adjudicação à sociedade (...) Lda. (...) - **I.13) dos f. p.**
- O código CPV tem a seguinte designação: 71356000-8-Serviços Técnicos - **I.14) dos f. p.**

- **Em 21Abr2015**, foi aberto um procedimento concursal comum para um contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado com vista ao preenchimento de um posto de trabalho de técnico superior nos STEC - **I.15) dos f. p.**
- Em 29Out2015, (...), que desempenha as funções de técnico superior nos serviços técnicos da Universidade, no âmbito do contrato de trabalho em funções públicas celebrado em 14Abr2014, com termo a 13Abr2016, veio denunciar o referido contrato com efeitos a 18Nov2015 - **I.16) dos f. p.**
- Com referência ao concurso aberto em 21Abr2015, em 19nov2015, é publicado o aviso do procedimento concursal comum para um contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado com vista ao preenchimento de um posto de trabalho de técnico superior nos STEC - **I.17) dos f. p.**
- Em 12Out2016, na sequência do concurso referido nas **alíneas I.15) e I.17) dos f. p.**, a candidata graduada em 1.º Lugar na Lista Unitária de Ordenação Final, disse não aceitar a proposta de contrato, nos termos propostos pela Universidade - **I.18) dos f. p.**
- Em 28Dez2016, o **D1** solicita à CM de (...) autorização para que o técnico superior (...), que ali desempenhava funções, viesse em mobilidade na categoria para a Universidade, o que foi autorizado, com efeitos a 1fev2017, pelo período de um ano - **I.19) dos f. p.**
- Por ofícios de 4Fev2016, dirigidos ao **D1**, o Comandante Operacional (COD), do Comando Distrital de Operações de Socorro de (...) (CDOS de (...)) da Autoridade Nacional de Proteção Civil (ANPC), veio dar conhecimento da realização futura de uma «Inspeção Extraordinária às condições de segurança contra incêndios, dos edifícios que compõem respetivamente: (i) o «Polo Universitário» relativo ao Campus de (...), nos dias 13, 14 e 15 de Junho de 2016; e o «Polo Universitário» relativo ao Campus de (...), nos dias 16 e 17 de junho de 2016 - **I.20) dos f. p.**
- O 1.º procedimento – **ADM 18/2016** – foi aberto, prudencialmente, com vista à aferição da capacidade do fornecedor, cujo contrato, com um prazo de execução de 5 meses e 27 dias, tinha por objeto 34 edifícios, obrigando à presença de um técnico (TIM III) 16 horas - **I.21) dos f. p.**

5.2. Da invocada violação da alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, por referência à norma secundária do artigo 16.º do DL 197/99, de 08.06

O art.º 16.º do DL n.º 197/99, sob a epígrafe «*Unidade da despesa*», dispõe o seguinte:

«1 - Para efeitos do presente diploma, a despesa a considerar é a do custo total da locação ou da aquisição de bens ou serviços.

2 - É proibido o fracionamento da despesa com a intenção de a subtrair ao regime previsto no presente diploma».

O MP aciona os Demandados a título negligente e não a título doloso, como exige o tipo legal em apreço.

Acresce ter-se dado como provado que os ora Demandados aturam negligentemente (**alínea G.18) dos f. p.**).

Ou seja, não se verifica o dolo do tipo^{42 43} previsto no n.º 2 do art.º 16.º, que exige que o Demandado aja com intenção de subtrair a despesa ao regime previsto no referido diploma.

Daí que a violação do art.º 16 do DL n.º 197/99, que exige que o agente aja com dolo, nunca possa proceder.

5.3. Da invocada imputação da infração prevista na alínea l) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC, por referência à norma secundária do artigo 22.º do CCP

⁴² Só se verifica o fracionamento ilegal da despesa, nos termos acima referidos, quando agente atue com «vontade intencional dirigida à realização do facto», ou seja, quando atue com dolo direto.

⁴³ PAULO PINTO DE ALBUQUERQUE, Comentário do Código Penal, 3.ª edição atualizada. Universidade Católica Editora, Lisboa, 2015, nota 11 ao artigo 14.º do CP, pág.150.

⁴³ Veja-se, ainda, a propósito do *dolo do tipo* (art.º 14.º do CP), FIGUEIREDO DIAS, *Direito Penal - Parte Geral* – Tomo I, Coimbra Editora, 2012, págs. 349 e segs., como conhecimento e vontade de realização do facto típico, entende que o elemento subjetivo do tipo doloso se decompõe em três elementos fundamentais: i) o elemento intelectual (previsão ou representação) pelo agente das circunstâncias do facto, ou seja ilícito; ii) elemento volitivo, consiste na especial direção da vontade do agente na realização do facto típico, após ter representado ou previsto as circunstancia ou elementos do tipo objetivo de ilícito, será dolo direto se existe a intenção, a vontade de realizar o facto típico ilícito; iii) elemento emocional: consciência da ilicitude, atitude de indiferença ou contrariedade perante a norma legal, atuando com conhecimento do carater ilícito da sua conduta,; na mesma senda o Ac. do STJ 1/2015.

Preliminarmente, importa referir que o art.º 22.º do CCP (nas atual e anterior redações) concretiza o *princípio da unidade do objeto contratual*, diversamente do que acontece no art.º 16.º do DL 197/99, que concretiza o *princípio da unidade da despesa*.

O art.º 22.º do CCP, na redação em vigor à data dos factos (a originária), sob a epígrafe «*Divisão em lotes*», dispunha o seguinte:

*«1 - Quando prestações do mesmo tipo, suscetíveis de constituírem objeto de um único contrato, sejam divididas em vários lotes, correspondendo cada um deles a um contrato separado, a escolha, nos termos do disposto nos artigos anteriores, do ajuste direto, do concurso público ou do concurso limitado por prévia qualificação cujo anúncio não seja publicado no Jornal Oficial da União Europeia, **só permite a celebração do contrato relativo a cada lote desde que:***

a) O somatório dos preços base dos procedimentos de formação de todos os contratos a celebrar, quando essa formação ocorra em simultâneo, seja inferior aos valores mencionados, respetivamente e consoante os casos, nos artigos 19.º, 20.º, 21.º; ou

*b) O somatório dos preços contratuais relativos a todos os contratos já celebrados e dos preços base de todos os procedimentos ainda em curso, quando a formação desses contratos ocorra ao longo do período de um ano a **contar do início do primeiro procedimento**, seja inferior aos valores mencionados, respetivamente e consoante os casos, nos artigos 19.º, 20.º e 21.º*

*2 - Quando seja possível prever o somatório dos preços contratuais dos lotes correspondentes aos vários contratos, já celebrados e a celebrar ao longo do período de tempo referido na alínea b) do número anterior, a escolha, nos termos do disposto nos artigos anteriores, do ajuste direto, bem como do concurso público ou do concurso limitado por prévia qualificação cujo anúncio não seja publicado no Jornal Oficial da União Europeia, **só permite a celebração de contratos relativos a lotes subsequentes** desde que esse somatório seja inferior aos valores mencionados, respetivamente e consoante os casos, nos artigos 19.º, 20.º e 21.º*

3 - (...)⁴⁴

O artigo 22.º do CCP, na redação atual, sob a epígrafe «*Contratação de prestações do mesmo tipo em diferentes procedimentos*», dispõe:

1 - Quando prestações do mesmo tipo, suscetíveis de constituírem objeto de um único contrato, sejam contratadas através de mais do que um procedimento, a escolha do procedimento a adotar deve ser efetuada tendo em

em *conta:*
a) O somatório dos valores dos vários procedimentos, caso a formação de todos os contratos a celebrar ocorra em simultâneo; ou

*b) O somatório dos preços contratuais relativos a todos os contratos já celebrados e do valor de todos os procedimentos ainda em curso, quando a formação desses contratos ocorra ao longo do período de um ano, desde que a entidade adjudicante, **aquando do lançamento do primeiro procedimento,***

⁴⁴ Os negritos são, naturalmente, nossos.

devesse ter previsto a necessidade de lançamento dos procedimentos subsequentes.

2 - *As entidades adjudicantes ficam dispensadas do disposto no número anterior relativamente a procedimentos de bens e serviços cujo valor seja inferior a (euro) 80 000, ou a empreitadas de obras públicas cujo valor seja inferior a (euro) 1 000 000, desde que o valor do conjunto dos procedimentos não exceda 20 /prct. deste limite.*

.3 - (Revogado.)

Com as regras constantes do artigo 22.º do CCP (o atual e o à data em vigor), o legislador pretende assegurar que a divisão em lotes [ou que a contratação de prestações do mesmo tipo em diferentes procedimentos] não constitua um expediente para evitar o recurso a procedimentos concorrenciais através do fracionamento artificial do valor do contrato⁴⁵.

Trata-se, como refere ASSIS RAIMUNDO⁴⁶, de um comando segundo o qual:

«uma necessidade unitária a satisfazer por via de contrato deve em princípio ser objeto de um único procedimento de formação, e dar origem a um único contrato». Este princípio geral, princípio da unidade do objeto contratual, tem como corolário o princípio da proibição do fracionamento, que consiste «na divisão artificial em vários procedimentos, que dão origem a vários contratos, de um objeto contratual unitário, com a consequência de levar a que não seja aplicável qualquer regra – maxime, de escolha do procedimento - que de outro modo o seria plenamente»⁴⁷.

Por seu turno, o n.º 2, do art.º 22.º do CCP, na redação à data em vigor, pressupõe, segundo aquele autor, a compreensão do outro critério do *fracionamento*: o da «previsibilidade das necessidades a satisfazer»⁴⁸.

Podemos, assim, dizer, como afirma o mesmo autor⁴⁹, que:

«esses dois operadores – unidade ou homogeneidade do objeto, por um lado, e previsibilidade da necessidade, por outro lado, constituem as chaves de compreensão do âmbito exato do princípio da unidade do objeto do contrato e da proibição do seu fracionamento».

⁴⁵ Cf. JOÃO AMARAL E ALMEIDA E PEDRO FERNÁNDEZ SÁNCHEZ: «A Divisão em Lotes e o Princípio da Adequação na Escolha do Procedimento Pré-Contratual» in *Temas da Contratação Pública*, Vol. I, Coimbra, 2011, pág. 333.

⁴⁶ In «A Formação dos Contratos Públicos», AAFDL, 2013, pág. 742

⁴⁷ O sublinhado é nosso.

⁴⁸ «Há aplicação do n.º 2 “[q]uando seja possível prever o somatório dos preços contratuais dos lotes correspondentes aos vários contratos», ASSIS RAIMUNDO, obra citada, págs. 743 e 744

⁴⁹ Cf. obra citada, pág., 744.

O atual art.º 22.º, n.º 1, alínea b), do CCP, como afirmam JOÃO AMARAL E ALMEIDA e PEDRO SÁNCHEZ⁵⁰, responde à dúvida sobre a aplicabilidade do regime da divisão em lotes aos contratos formados ao longo do período de um ano e confirma a ideia de previsibilidade – que figurava no n.º 2 do art.º 22.º do CCP [à data em vigor] – como critério delimitativo dessa aplicabilidade.

A propósito das alterações introduzidas em 2017 ao artigo 22.º do CCP, diz JOSÉ DUARTE COIMBRA in “Comentários à Revisão do Código dos Contratos Públicos”, pág. 474⁵¹:

*«A única alteração introduzida em 2017 no artigo 22.º com algum significado real traduz-se no acrescento de um **requisito de previsibilidade originária** nos casos em que a entidade adjudicante desdobre a mesma necessidade aquisitiva por vários procedimentos ao longo de um ano (cf. parte final da alínea b) do n.º 1), com o que se terá pretendido matizar a dimensão puramente objetiva que resultava da fixação **sem mais** de um período de referência anual (já um pouco nesta linha, cf. M. ASSIS RAIMUNDO, *A formação*, pp. 743-745). Significa isto, à rebours, que a obrigação de considerar de modo agregado o valor de vários contratos celebrados no prazo de um ano não operará sempre que a entidade adjudicante consiga demonstrar que os **contratos subsequentes**⁵² eram objetivamente imprevisíveis à data do início do primeiro procedimento (...)*

Quanto à revogação do n.º 2, em cujos termos se determinava que, para efeitos da agregação de valores dos contratos a celebrar no prazo de um ano, se pudessem considerar os preços contratuais de todos os contratos celebrados e a celebrar (quanto a estes últimos, caso fosse possível estimar o respetivo preço contratual) pouco significativa em si mesma (na medida em que, na versão originária do CCP, essa previsão se limitava a «complementar» a alínea b) do n.º 1».

A nosso ver, o legislador de 2017, ao aglutinar na nova redação da alínea b) do n.º 1 do art.º 22.º o n.º 2 da anterior redação, traz apenas a «novidade» da clareza, designadamente, no que ao requisito da **previsibilidade** se reporta, o qual, apesar de já constar do n.º 2 do art.º 22.º, na redação à data em vigor, causava eventualmente dúvidas de interpretação^{53 54}.

Conforme resulta da matéria de facto dada como assente, provou-se que:

⁵⁰ In «Comentários ao Anteprojeto de Revisão do CCP», Sérvulo e Associados, 2016, pág. 16.

⁵¹ In, Obra coordenada por CARLA AMADO GOMES, RICARDO PEDRO, TIAGO SERRÃO E MARCO CALDEIRA, AAFDL, Editora, Lisboa 2019, pág. 474, nota 24.

⁵² Os negritos são nossos.

⁵³ Vd. a propósito, ASSIS RAIMUNDO, «A formação dos Contratos Públicos», AAFDL, 2013, pág. 742 a 745.

⁵⁴ Seguiu-se, aqui, de perto a Sentença n.º 16/2019, da 3.ª secção, da nossa autoria

- A abertura dos 2 procedimentos por ajuste direto acima identificados, bem como as adjudicações, foram autorizados pelo CG, tendo nele participado, entre outros, os **D1 e D4**, a quem é imputada a presente infração;
- Para ambos os procedimentos, foi escolhida a mesma sociedade – (...) **Lda.** - pelo que apresentam **conexão subjetiva** entre eles.
- Os contratos tiveram vigência sucessiva – **alíneas H.7) e H.8) dos f. p.**
- Embora no **ADM-51/2016**, comparativamente com o **ADM 18/2016**, tenha sido aumentada a área de responsabilidade do TIM^{5 5}, o núcleo essencial do objeto dos dois procedimentos é o mesmo: aquisição de serviços da responsabilidade técnica de instalação e manutenção de sistemas técnicos (TIM III) das instalações da Universidade (...) – alíneas H.4), H.5), I.4) e I.5) dos f. p.
- São, por isso, **aquisições do mesmo tipo de serviços e no mesmo domínio setorial**, pelo que apresentavam **conexão objetiva entre eles**;
- Aquando da abertura do procedimento **ADM 15/2016 (ocorrida em 24.02.2016)**, já os **D1 e D4** tinham conhecimento de que a ANPC iria fazer uma inspeção extraordinária às condições de segurança contra incêndios nos edifícios da Universidade (os ofícios da ANPC são de 4Fev2016, conforme **alínea I.20) dos f. p.**); quer isto dizer que, quando foi aberto o 1.º procedimento, já os Demandados deviam e podiam ter contemplado todas as áreas de responsabilidade e atributos dos técnicos responsáveis^{5 6} ;
- Ambos os procedimentos e consequentes contratos se destinavam a assegurar a aquisição de serviços na área da responsabilidade técnica de instalação e manutenção dos edifícios e sistemas técnicos (TIM III) das instalações da Universidade, correspondendo tais aquisições a uma **necessidade contínua e permanente** (o 1.º procedimento foi aberto em

^{5 5} Explicitando: no ADM 51/2016, para além de terem sido incluídos mais dois edifícios, exigiu-se que a equipa técnica fosse composta pelo TIM III e por um Eng. Mecânico com experiência em instalações AVAC, e ainda que o Eng. Mecânico, na realização do plano de trabalhos, estivesse presencialmente nas instalações da Universidade no mínimo 40 horas semanais.

^{5 6} De referir não ter ficado provado que o procedimento **ADM 51/2016** tivesse sido aberto na sequência imediata da notificação da Universidade pela ANPC, datada de 4Fev2016, de que iria fazer uma inspeção extraordinária às condições de segurança contra incêndios dos edifícios da Universidade – ver **f. n. p n.º 2** e respetiva motivação.

24Fev2016 e o 2.º foi aberto em 29Jul2016⁵ 7), pelo que, também, por esta via, apresentavam **conexão temporal e teleológica**;

- A abertura de um 2.º procedimento com vista à aquisição de serviços na área da responsabilidade técnica de instalação e manutenção dos edifícios e sistemas técnicos (TIM III) das instalações da Universidade, **já era previsível** aquando da abertura do 1.º procedimento pelas razões já aduzidas no penúltimo e antepenúltimo parágrafos e ainda porque o 1.º procedimento foi aberto com vista a avaliar o desempenho da empresa adjudicatária para que, num momento ulterior, se viesse a adjudicar à mesma empresa aquele tipo de serviços – cf.. **alínea I.21) dos f. p.** e respetiva motivação, e artigo 29.º da contestação⁵ 8).
- A formação destes contratos **ocorreu ao longo de 365 dias** (1 ano).
- O valor do contrato relativo ao procedimento **ADM 18/2016** somado ao valor do procedimento **ADM 51/2016**, soma mais do que 74.999,99€, sendo que a escolha do ajuste direto, que foi o procedimento adotado, só permite a celebração de contratos de valor inferior a 74 999,99€

Quer isto dizer que os **contratos se relacionam entre si**, porquanto (i) ambos têm por **objeto aquisições de prestação de serviços dentro do mesmo domínio setorial - aquisição de serviços da responsabilidade técnica de instalação e manutenção de sistemas técnicos (TIM III) das instalações da Universidade (...)**; (ii) apresentam **continuidade entre si**; (iii) visam uma **finalidade comum, que é permanente e contínua**; (iv) há **conexão subjetiva**, uma vez que foram adjudicados à mesma sociedade; (v) perfazem um valor global superior ao permitido para o ajuste direto, sendo que 2.º procedimento **já era previsível**, aquando da abertura do 1.º procedimento e (vi) a formação dos respetivos contratos ocorreu ao longo do período de um ano

Em síntese:

.. Vd. **alíneas H.3) dos f. p. e alínea I. 3) dos f. p.**

.. São os próprios Demandados que alegam no artigo 29.º da contestação,: «*Prudencialmente, e com vista à aferição da capacidade do fornecedor, foi celebrado um primeiro contrato por ajuste directo e pelo período de 6 meses, tendo por objecto 34 edifícios, obrigando à presença de um técnico [TIM III] 16 horas semanais e por valor que anualizado se continha nos limites legais da contratação nesta modalidade*».

- ❖ Mostra-se preenchido o **elemento objetivo** da infração prevista na alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, quer por referência ao artigo 22.º, n.º 1, alínea b), na redação originária do CCP, quer por referência ao artigo 22.º, n.º 1, alínea b), na redação atual do mesmo Código, porquanto **(i)** a formação dos contratos ocorreu ao longo de 365 dias; **(ii)** com prestações contínuas, permanentes e do mesmo tipo, suscetíveis de constituírem objeto de um único contrato; **(iii)** com previsibilidade, à data da abertura do 1.º procedimento, da necessidade de abertura do procedimento posterior; **(iv)** ambos os contratos foram adjudicados à mesma sociedade; **(v)** e com valor global superior ao permitido para o ajuste direto (74.999.09€), **o que implicava a abertura de um único concurso público ou concurso limitado por prévia qualificação, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 20.º do CCP, mostrando-se, também, por esta via, violado este último preceito.**

5.3.1 Do elemento subjetivo da infração

Ficou provado que os **D1 e D4**, não atentando no valor global em causa e no disposto no artigo 22.º, n.º 1, alínea b), do CCP, ao terem procedido à abertura de dois procedimentos no mesmo ano civil com um objeto contratual idêntico, sabendo, *ab initio*, que o segundo procedimento seria necessário, e ao terem autorizado a correspondente despesa (**D1 e D4**) e o conseqüente pagamento (**D4**), fizeram-no livre e conscientemente, sem a atenção e o cuidado que lhes era exigível e de que eram capazes, atentas as funções por si exercidas (Reitor e Administrador da Universidade), podendo e devendo ter previsto que, com aquela atuação, cometiam uma infração financeira – **vd. alínea l.22) dos f. p. e respetiva motivação.**

Verifica-se, assim, o elemento subjetivo da infração imputada aos Demandados.

Conclui-se, portanto, que ambos **os Demandados incorreram na infração financeira sancionatória, a título de negligência**, p. e p. no art.º 65.º, n.ºs 1, alínea l), 2 e 5 da LOPTC., por referência às normas secundárias dos artigos 22.º, n.º 1, alínea b), e 20.º, n.º 1, alínea b), ambos do CCP.

5.3.2. Da medida da multa aplicável

O limite mínimo da multa aplicável é de 25 UC e o limite máximo aplicável é de 60 UC.

O MP pede a condenação dos **D1 e D4**, cada um, na multa de 25 UC (€2550,00), ou seja, no mínimo da multa aplicável.

Dispõe o art.º 67.º da LOPTC, sobre a epígrafe «Regime», no seu n.º 2, que:

«O Tribunal de Contas gradua as multas tendo em consideração a gravidade dos factos e as suas consequências, grau de culpa, montante material dos valores lesados ou em risco, o nível hierárquico dos responsáveis, a sua situação económica, a existência de antecedentes e o grau de acatamento de eventuais recomendações do Tribunal».

Atento o disposto no artigo 67.º, n.º 2, da LOPTC, e tendo em atenção:

(i) a gravidade dos factos, uma vez que foram violadas normas da contratação pública, que qualquer gestor público médio, colocado na situação dos demandados, podia e devia conhecer;

(ii) o facto de os Demandados terem revelado um grau de culpa mediano, tendo em conta os factos constantes na motivação do elemento subjetivo da infração (**alínea I.22 dos f. p.**) aqui dados por reproduzidos (os factos que fundamentam a negligência); (iii) a ocorrência, na Universidade, de algumas vicissitudes com incidência na área da responsabilidade técnica de instalação e manutenção de edifícios (vd. **alíneas I.15) a I.18 dos f. p.**) que, apesar de perturbadoras – admite-se – de um adequado funcionamento nessa área, ou são posteriores às informações que precederam a abertura dos procedimentos em causa, bem como à sua abertura propriamente dita (estamos a falar no facto de, em **12Out2016**, a candidata graduada em 1.º lugar, no concurso para preenchimento de um posto de trabalho de técnico superior nos STEC, não ter aceiteado a proposta de contrato, nos termos oferecidos pela Universidade⁵⁹), ou são anteriores (estamos a falar do facto de um técnico nesta área ter denunciado o contrato que mantinha com Universidade, em 29Out2015, com efeitos a 18Nov2015 – **alínea I. 16) dos f. p.**);

(iv) o facto de os CPV's serem diferentes só é suscetível de relevar, para efeitos do art.º 113.º, n.º 2, do CCP, na redação à data em vigor, já que o decisor público, em razão deste preceito, devia verificar, aquando da celebração de um determinado contrato com uma determinada entidade, se, no ano económico em curso e nos dois anos económicos anteriores, foram celebrados contratos com essa mesma entidade em que o objeto seja constituído *por prestações do mesmo tipo ou idênticas às do contrato a celebrar (...)*», o que deveria convocar o decisor

⁵⁹ Anote-se a perplexidade de tal concurso ter sido aberto em 21Abr2015 e só em 19Nov2015 ter sido publicado o aviso do procedimento concursal – **alíneas I.15) e I.17) dos f. p.**

público para o dever de verificar quais os CPV's atribuídos aos dois contratos anteriores (vd. **alíneas AA) a BB.5) dos f. p.**); **(v)** ora, no caso dos autos, o que está em causa é a violação do art.º 22.º, n.º1, alínea b), e não o artigo 113.º, n.º 2, ambos do CCP, sendo que na auditoria da IGF, a que se referem as **alíneas AA) a BB.5) dos f. p.**, a questão dos CPV's é analisada apenas na perspetiva do art.º 113.º, n.º 2 do CCP; **(vi)** refira-se, ainda, que os CPV's são uma consequência do objeto do contrato a celebrar, e não o objeto em si mesmo,

pelo que, para efeitos da violação do disposto no artigo 22.º, n.º 1, alínea b), do CCP, nenhuma repercussão atenuadora da culpa é possível estabelecer, nos termos do n.º 7 do artigo 65.º da LOPTC, **entendendo-se ser de aplicar a multa peticionada, condenando-se, a final, os D1 e D4 nas multas individuais de 25 UC (€2.550,00).**

Refira-se que o facto de não haver notícia de que os Demandados tivessem sido objeto de qualquer condenação ou recomendação, por parte do Tribunal de Contas, não constitui, só por si, fundamento para atenuar especialmente a multa aplicável.

Também não relevam para a atenuação especial da multa as circunstâncias referidas nas **alíneas Z) a Z.13) dos f. p.**

6. Da infração financeira sancionatória prevista na alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, imputada aos D1 e D2, a título de negligência, por violação das normas secundárias das alíneas a) e c) do n.º 1 do artigo 24.º, alínea b) do n.º 1 do artigo 20.º, ambos do CCP (BIBLIOTECA)

6.1. Do elemento objetivo da infração

A)

Com relevância para a análise desta infração releva a seguinte factualidade:

- Em 21Jul2016, através do ofício n.º VRT/RVC-122/2016, foi proposto pelo Vice-Reitor, **D2**, ao Presidente do CG, **D1**, a abertura de um **concurso público** para a execução da *«Empreitada de reformulação dos espaços do Piso 3 do edifício da Universidade (...) destinado à Biblioteca Central (...), no Campus de (...), em (...)*» - **alínea J) dos f. p.**

- No referido procedimento de concurso público, foi apresentado como preço-base o valor de €195.939,00 – **alínea J.1) dos f. p.**
- Em 22Set2016, o **D2**, através do ofício n.º VRT-RVC-147/2016, informou o Reitor, **D1**, sobre a inexistência de apresentação de propostas pelos 3 concorrentes (as sociedades: (...), LDA; (...), LDA.; (...), S.A.) relativos ao aludido procedimento concursal. – **alínea J.2) dos f. p.**
- Em 22Set2016, o **D1** decidiu no sentido da não adjudicação e a revogação da decisão de contratar, conforme proposto pelo **D2** – **alínea J.3) dos f. p.**
- Em 29Set2016, através da Informação/ofício n.º VRT-RVC-152/2016, o **D2** expôs ao **D1** a necessidade de:

«ampliação dos Serviços de Documentação da Universidade (...) para albergar a Biblioteca de (...) e facultar melhores condições de utilização à comunidade académica», afirmando-se que “é urgente e revela-se imperioso acelerar novo procedimento de formação do contrato referente à empreitada de reformulação dos espaços do Piso 3 do edifício da Universidade (...) destinado à Biblioteca Central (...), no Campus de (...), em (...), com a finalidade, estrita, de permitir que se cumpra o interesse público de facultar o acesso e utilização da Biblioteca de (...) aos utilizadores a quem se destina, ainda, no primeiro semestre deste ano letivo e de, assim, minimizar os prejuízos já causados, decorrentes da impossibilidade, atual, de acesso e utilização desta Biblioteca» - **J.4) dos f. p.**
- Nessa mesma informação, **D2** deu nota de que:

«não é imputável à Universidade (...) a ausência de participação dos operadores económicos, em concorrência, que fundamentaram a ausência no parâmetro base do preço contratual estabelecido no procedimento, assim como não é imputável à Universidade (...) eventual erro na decisão do parâmetro base do preço» - **J.5) dos f. p.**
- Propondo, para o efeito, a abertura de um procedimento de **ajuste direto**, ao abrigo do disposto na alínea c) do n.º 1, do artigo 24.º do CCP, [urgência imperiosa] no valor de €250.000,00. – **J.6) dos f. p.**
- E indicando como única destinatária do convite a sociedade (...), Lda., e o **D4** como entidade designada para o processo de avaliação e seleção; esta sociedade havia declarado no 1.º procedimento não estar interessada em apresentar proposta - **J.7) dos f. p.**
- Por despacho do **D1**, de 30.09.2016, foi autorizada a abertura do procedimento de ajuste direto com a menção «Autorizo (ratificar em C Gestão)», nos termos supra propostos - **J.8) dos f. p.**

- Em 10Out2016, o **D1** autorizou a adjudicação com a menção «*Autorizo (ratificar em C Gestão)*», pelo valor de 249.961,52€; essa autorização foi aposta no ofício n.º VRT-RVC-153/201, 06.10.2016 - **J.9) dos f. p.**
- O contrato veio a ser assinado em 18Out2016, pelo **D1**, em representação da Universidade, pela quantia de 249.961,52€, tendo a despesa sido autorizada pelo **D1 - J.10) e J.11) dos f. p.**
- Os pagamentos foram autorizados pelo **D4 – J.12) dos f. p.**
- A despesa foi financiada pela FF n.º 414 – FEDER PO REGIONAL NORTE, e FF 488 – SALDOS DE FUNDOS EUROPEUS – **J.13) dos f. p.**
- **O código CPV tem a seguinte designação:** 45262700-8-OBRAS DE TRANSFORMAÇÃO DE EDIFÍCIOS – **J.14) dos f. p.**

- Esta empreitada de reformulação dos espaços do Piso 3 do edifício da Universidade destinado à Biblioteca Central (...), no Campus de (...), em (...), era importante para a universidade por duas ordens de razões: 1) Instalar uma «Biblioteca (...)»; e 2) ampliar a biblioteca para que um maior número de alunos e professores pudesse dela usufruir – **J. 15) dos f. p.**
- A biblioteca, assim reformulada, iria, além do mais, acolher um valioso espólio, que havia sido doado à Universidade pelo embaixador (...), e que constitui o que é hoje a «Biblioteca (...)», sendo que a Universidade tinha um compromisso informal com, pelo menos, este doador, que se encontrava doente, e que tal espólio seria acolhido na Biblioteca ainda em sua vida– **J. 16) dos f. p.**
- O espólio constitutivo da referida biblioteca foi doado à Universidade, em 2013, por dois professores ingleses, e pelo embaixador (...), em data incerta de 2014/2015, tendo esta última doação ficado na posse da Universidade em finais de 2015 – **J.17) dos f. p.**
- A abertura da «Biblioteca (...)» era relevante para o processo de acreditação, pela Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior, da Licenciatura em Estudos (...), bem como do Mestrado em Estudos Interculturais (...) - **J.19) dos f. p.**

- Não está provado que o crescimento económico, também, ocorrido em 2016, tivesse contribuído para que no concurso público, a que se reportam as alíneas **J) a J.3)** dos f. p., não tivessem sido apresentadas propostas compatíveis com o preço base - **f. n. p. n.º 3** (artigo 38.º da contestação).
- Não está provado que esta empreitada só tivesse sido possível quando foram garantidas receitas próprias oriundas da cobrança de propinas e quando a Universidade diminuiu despesas de funcionamento – **f. n. p. n.º 4** (artigo 42.º da contestação).
- Não está provado que a abertura da «Biblioteca (...)» fosse um fator crítico para o processo de acreditação, pela Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior, da Licenciatura em Estudos (...), bem como do Mestrado em Estudos Interculturais (...) – **f. n. p. n.º 5**
- Não está provado que a não apresentação de propostas no procedimento aberto por concurso público a que se reportam as alíneas **J) e J.3) dos f. p.** se não tivesse devido a factos imputáveis aos Demandados – **f. n. p. n.º 6**.

B)

O Ministério Público imputa a infração acima identificada com fundamento na violação das alíneas a) e c) do n.º 1 do artigo 24.º do CCP.

Contudo, a informação que precedeu o despacho de abertura do procedimento de ajuste direto, bem como o próprio despacho, fundamentam o procedimento apenas no disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 24.º do CCP.

Assim sendo, entendo ser apenas de conhecer da legalidade do fundamento invocado pela entidade adjudicante para abrir o procedimento em causa.

O artigo 24.º do CCP, sob a epígrafe «Escolha do ajuste direto para a formação de quaisquer contratos», no n.º 1 da alínea c), dispõe o seguinte:

1 - Qualquer que seja o objeto do contrato a celebrar, pode adotar-se o ajuste direto quando:

c) Na medida do estritamente necessário e por motivos de urgência imperiosa resultante de acontecimentos imprevisíveis pela entidade adjudicante, não possam ser cumpridos

os prazos inerentes aos demais procedimentos, e desde que as circunstâncias invocadas não sejam, em caso algum, imputáveis à entidade adjudicante.

Vejam, pois, se o despacho de abertura do procedimento, fundamentado na informação que o precedeu, é subsumível ao disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 24.º do CCP.

Diz a referida informação (VRT-RVC-152/2016, in ANEXO IX) subscrita pelo D2 e datada de 29Set2016:

- *Considerando a decisão de não adjudicação e de revogação da decisão de contratar (...), com fundamento no disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 79.º e no n.º 1 do artigo 80.º do Código dos Contratos Públicos (...) no âmbito da tramitação do procedimento de concurso público da Empreitada de reformulação dos espaços do Piso 3 do edifício da Universidade (...), destinado à Biblioteca Central (...), no Campus de (...), em (...);*
- *Considerando que se mantém a (i) necessidade manifesta, que se torna premente, neste início de ano letivo, de ampliação dos Serviços de Documentação da Universidade (...) para albergar a Biblioteca de (...) e facultar melhores condições de utilização da comunidade académica, é urgente e revela-se imperioso acelerar novo procedimento de formação do contrato referente à empreitada de reformulação dos espaços do Piso 3 do Edifício da Universidade (...) destinado à Biblioteca Central (...), no Campus de (...), com a finalidade estrita, **de permitir que se cumpra o interesse público de facultar o acesso e utilização da Biblioteca de (...) aos utilizadores a que se destina, ainda no primeiro semestre deste ano letivo e de, assim, minimizar os prejuízos já causados, decorrentes da impossibilidade, atual, de acesso e utilização desta Biblioteca – alínea J. 4) dos f. p.***
- *Considerando a necessidade de modificar o parâmetro base do preço contratual fixado no Caderno de Encargos do procedimento indicado no primeiro considerando, é adequado estabelecer o preço base do contrato a celebrar, nos termos do disposto no artigo 47.º do Código dos Contratos Públicos, em €250.000,00 (...).*
- *(...) Solicita-se, igualmente, autorização para a abertura de um procedimento de ajuste direto, com fundamento no estipulado na alínea c), do n.º 1, do artigo 24.º do Código dos Contratos Públicos, **por se considerar que não é imputável à Universidade (...) a ausência de participação dos operadores económicos, em concorrência, que fundamentaram a ausência no parâmetro base do preço contratual estabelecido no procedimento, assim como não é imputável à Universidade (...) eventual erro na decisão do parâmetro base do preço**⁶¹ – alínea J.5) dos f. p.*

Conforme refere PEDRO COSTA GONÇALVES⁶¹, **os pressupostos deste fundamento de ajuste direto são os seguintes:** «(i) acontecimento imprevisível; (ii) não imputável à entidade adjudicante; (iii) que seja a causa de uma situação de urgência imperiosas; (iv) impossível de cumprir nos prazos exigidos para outros procedimentos; (v) e que por isso imponha a

^{6 0} Os negritos são, obviamente, nossos.

^{6 1} Vd. in Direito dos Contratos Públicos, 3.ª ed. Vol. I, págs. 503 a 508.

necessidade de utilizar o ajuste direto, o qual deve conter-se nos limites do estritamente necessário».

Estes pressupostos são de verificação cumulativa.

Quanto ao 1.º pressuposto (acontecimento imprevisível):

Tal como refere o Ac. do Tribunal de Contas n.º 37/06-6JUN2006-1.ª S-PL, *acontecimentos imprevisíveis são todos os acontecimentos que um decisor público normal, colocado na posição do real decisor, não podia nem devia ter previsto*⁶².

Ora, no caso dos autos, não se verifica tal pressuposto, porquanto:

- A referida necessidade de ampliação dos Serviços de Documentação da Universidade, para albergar a Biblioteca de (...) e facultar melhores condições de utilização da comunidade académica, que, de acordo com a informação que precedeu o procedimento, se tornou “premente” no início do ano letivo de 2016/2017, já se verificava à data do 1.º procedimento de concurso público (21Jul2016), e, por si só, não se tornou imprevisível à data do 2.º procedimento de ajuste direto (29Set2016) – ver também **alínea J.15) dos f. p.**
- Também a possibilidade de, num concurso público, nenhum concorrente apresentar proposta, como foi o caso dos autos, é algo que qualquer gestor público sabe que pode acontecer, pelo que, a existir uma necessidade “premente” a satisfazer, como alegam os Demandados, esta deve ser devidamente acautelada, o que pode implicar que um procedimento, que podia ser aberto na data X, deva ser aberto em data anterior; no caso dos autos, tal acautelamento não ocorreu, já que o procedimento por concurso público foi aberto numa data muito próxima do ano letivo 2016/2017.

Quanto ao 2.º pressuposto (não imputável à entidade adjudicante)

Mesmo a entender-se que se verificava um «acontecimento imprevisível», o que não é manifestamente o nosso entendimento, nem assim poderíamos considerar verificado tal pressuposto, uma vez que não ficou provado que o mesmo não fosse imputável aos Demandados, enquanto representantes da Universidade no procedimento concursal.

⁶² No mesmo sentido, vd. PEDRO COSTA GONÇALVES, op. cit., pág. 504, e ainda os acórdãos deste Tribunal n.ºs 1/04, de 3/2, n.º16/06, de 14.03, n.º 4/05 de 2/2, e n.º 5/07, de 24/4. n.º 5/2008 – 22/01- 1ª S/SS, n.º 7 /2008-1.ªS/PL-8/04, n.º 8 /2011 – 12/04-1ªS/PL, n.º16 /08 – 11/11 – 1ª S/PL, n.º 35/2008 – 06/03 - 1ª S/SS, n.º 45/11 – 07/06 - 1ª S/SS, n.º 8 /2011 – 12/04-1ªS/PL, e n.º 04/2012 – 14/02 - 1ª S/SS

Com efeito, conforme resulta do probatório, não está provado que a não apresentação de propostas no procedimento aberto por concurso público, a que se reportam as **alíneas J) e J.3) dos f. p.**, se não tivesse devido a factos imputáveis aos Demandados – **f. n. p. n.º 6**.

Na verdade, para além de não ter sido feita qualquer prova da não imputabilidade dos Demandados, é o próprio **D2** que, no seu depoimento, diz que o caderno de encargos do procedimento aberto por concurso público teve erros e omissões, e que o preço das pinturas foi subvalorizado naquela peça procedimental - vd. **motivação do f. n. p. n.º 6**.

Também, no contraditório ao Relato da IGEC, se refere terem sido reclamados erros e omissões, razão pela qual «os concorrentes apresentaram a sua proposta com valor acima da base» - vd. **motivação do f. n. p. n.º 6**.

Ora, **competindo aos Demandados fazer a prova deste facto impeditivo do direito do Autor** (artigo 342, n.º 2, do Código Civil), e não tendo estes feito tal prova, temos que dar por inverificado este pressuposto.

Tanto basta, para determinar a procedência da invocada violação do artigo 24.º, n.º 1, alínea c), do CCP⁶³.

Conclui-se, assim, pela verificação do elemento objetivo da infração acima identificada.

6.1.1. Do elemento subjetivo da infração

Ficou provado que o **D2**, ao ter proposto o procedimento de ajuste direito para a presente empreitada, e o **D1**, ao ter ordenado a abertura daquele procedimento nos termos propostos com a consequente autorização de despesa, atuaram livre e conscientemente, sem a atenção e o cuidado que lhes era exigível e de que eram capazes, atentas as funções por si exercidas (Reitor e Vice-Reitor da Universidade), podendo e devendo ter previsto que, com aquela atuação, cometiam uma infração financeira – **alínea J.20) dos f. p.**

Verifica-se, assim, o elemento subjetivo da infração imputada aos Demandados

⁶³ Recorde-se que os pressupostos da alínea c) do n.º 1 do artigo 24.º do CCP são cumulativos

Conclui-se, portanto, que **os D1 e D2 incorreram na infração financeira sancionatória, a título de negligência**, p. p. no artigo 65.º, nºs 1, alínea l), 2 e 5 da LOPTC, por referência às normas secundárias dos artigos 24.º, n.º 1, alínea c) e 19.º alínea b), ambos do CCP.

6.1.2. Da medida da multa aplicável

O limite mínimo da multa aplicável é de 25 UC e o limite máximo aplicável é de 60 UC.

O MP pede a condenação dos **D1 e D2**, cada um, na multa de 25 UC (€2550,00), ou seja, no mínimo da multa aplicável.

Dispõe o art.º 67.º da LOPTC, sobre a epígrafe «Regime», no seu n.º 2, que:

«O Tribunal de Contas gradua as multas tendo em consideração a gravidade dos factos e as suas consequências, grau de culpa, montante material dos valores lesados ou em risco, o nível hierárquico dos responsáveis, a sua situação económica, a existência de antecedentes e o grau de acatamento de eventuais recomendações do Tribunal».

Atento o disposto no artigo 67.º, n.º 2, da LOPTC, e tendo em atenção:

(i) a gravidade dos factos, uma vez que foram violadas regras básicas da contratação pública, que qualquer gestor público médio, colocado na situação dos demandados, podia e devia conhecer; (ii) o facto de os Demandados terem revelado um grau de culpa mediano, tendo em conta os factos constantes da motivação do elemento subjetivo da infração (**alínea J.20 dos f. p.**) aqui dados por reproduzidos para todos os efeitos; (iii) embora exista outra factualidade que, ainda que muito ligeiramente, mitiga a culpa dos Demandados, como sejam: **a)** o facto da abertura da «Biblioteca dos (...)» ser relevante para o processo de acreditação, pela Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior, da Licenciatura em Estudos (...), bem como do Mestrado em Estudos Interculturais (.../...) (**alínea J.16 dos f. p.**); **b)** o facto de a biblioteca, assim reformulada, ir acolher um valioso espólio, que havia sido doado à Universidade por um embaixador, e que constitui o que é hoje a «Biblioteca dos (...)», sendo que a Universidade tinha um compromisso informal com, pelo menos, este doador, que se encontrava doente, de que tal espólio seria acolhido na Biblioteca ainda em sua vida (**alínea J.19 dos f. p.**); e **c)** ainda o facto de não haver notícia de que os demandados tenham sido objeto de alguma condenação ou recomendação por parte do Tribunal de Contas, **a verdade é que tais circunstâncias não são suficientes para atenuar especialmente as multas, nos termos do n.º 7 do artigo 65.º da LOPTC.**

Também não relevam para a atenuação especial da multa as circunstâncias referidas nas alíneas Z) a Z.13) dos f. p.

Assim, serão, a final, os D1 e D2 condenados nas multas individuais de 25 UC (2 550,00€).

7. Da infração financeira sancionatória prevista na alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, imputada ao D1, a título de negligência, por violação das normas secundárias da al. a) e c) do n.º 1 do artigo 24.º, alínea b) do n.º 1 do artigo 20.º, ambos do CCP (Projeto (...))

7.1. Do elemento objetivo da infração

A)

Com relevância para a análise desta infração, importa a seguinte factualidade:

- Em 21JUN2016, o **D1**, através do ofício n.º GRT-91/2016, por si subscrito e a si dirigido, propôs o seguinte:
«[t]endo em vista a necessidade de adaptar alguns espaços às atividades de investigação associadas ao projeto (...), torna-se necessário dar sequência à empreitada de reformulação/reabilitação de espaços, no edifício 1 do Campus de (...) da Universidade (...) destinado à instalação do laboratório (...).»
- **alínea K) dos f. p.**
- O **D1** no aludido ofício propôs e autorizou a abertura de um procedimento de ajuste direto - «*Autorizo (informar o CGestão)*» - com convite a duas sociedades - a Sociedade (...), SA. e a Sociedade (...), Lda. - pelo valor de €146.000,00 – **alínea K.1) dos f. p.**
- Nessa sequência, foram apresentadas propostas pelas referidas sociedades nos montantes de 193.596,69€, pela Sociedade (...), Lda., e de 210.288,78€, pela Sociedade (...), SA. – **alínea K.2) dos f. p.**
- Em 13Jul2013, o **D1** proferiu decisão de não adjudicação e de revogação da decisão de contratar com fundamento no facto de os preços, apresentados pelas sociedades convidadas, serem superiores ao preço base, apresentado pela entidade adjudicante - **K.3) dos f. p.**

- Em 18Jul2016, o **D1**, através do ofício GRT-110/2016, por si subscrito e a si dirigido, propôs e autorizou a abertura de procedimento de ajuste direto, ao abrigo do disposto na al. c) do n.º 1 do art.º 24.º e na al. b) do n.º 1 do art.º 25.º do CCP, com os seguintes fundamentos:
 - *«Considerando que o valor das propostas apresentadas ultrapassou o preço base fixado, torna-se necessário rever o preço base, parecendo adequado estipular o novo preço base em 263.000 € (duzentos e sessenta e três mil euros), acrescido de IVA à taxa legal em vigor.*
 - *Tendo em consideração que é urgente e imperioso concretizar a intervenção nas referidas instalações, não sendo, no entanto, possível cumprir os prazos e formalidades previstos para o procedimento de concurso público sob pena de se comprometer o cumprimento do calendário de execução do Projeto (...) – Projeto de Investigação e Desenvolvimento realizado em parceria com a (...) Portugal, considerado de interesse estratégico nacional, por falta de condições para a instalação e funcionamento dos equipamentos que são essenciais para o desenvolvimento desse projeto;*
 - *Considerando que a obra a realizar se destina apenas a fins de **investigação**, de experimentação, de estudo ou desenvolvimento, e que não se destina a assegurar a obtenção de lucro ou a amortizar custos dessas atividades (...).*
- K.4) dos f. p.
- Mais, nele propôs e decidiu dirigir convite a apenas uma sociedade, a (...), Lda., com sede em (...), com o preço base 263.000,00€ - **K.5) dos f. p.**
- Referia a cláusula 5.ª n.º 1 do caderno de encargos que:
«a obra a realizar não apresenta características de especial complexidade, as condições técnicas estabelecidas na Memória Descritiva, as especificações técnicas e peças desenhadas a considerar para a realização da empreitada são os patenteados no procedimento» - K.6) dos f. p.
- Conforme Cláusula 6.ª, n.º 2 do caderno de encargos, o objeto da obra consistia em:
«trabalhos de diferentes especialidades, como sejam a construção civil, ao nível de acabamentos interiores, reformulação das redes de abastecimento de água, redes de esgotos, execução de novas instalações Elétricas, implementação de sistemas de Ventilação e Climatização e instalação de Redes de Fluidos (Ar Comprimido e Gases de Análise), os quais devem ser executados de forma integrada e coordenada entre si, para que a obra final, como um todo, seja coerente e a sua qualidade seja uniforme para todas aquelas especialidades» - K.7) dos f. p.

- Em 29.07.2016, o **D1**, através do ofício GRT-116/2016, por si subscrito, propôs e autorizou a adjudicação à sociedade (...), **Lda.**, pelo preço de 262.987,90€ - **K.8) dos f. p.**
- Em 31.07.2016, o **D1** aprovou a minuta do contrato - **K.9) dos f. p.**
- O contrato com a sociedade (...), **Lda.**, foi assinado pelo **D1**, em representação da Universidade, em 07.09.2016, pelo preço de 262.987, 90€ - **K.10) dos f. p.**
- A despesa foi autorizada pelo **D1** e os pagamentos pelo **D4 - K.11) e K.12) dos f. p.**
- A despesa foi financiada pela FF n.º 510 e o código CPV teve a seguinte designação: 45214600-6-Construção de Edifícios destinados à Investigação - **K.13) e K.14) dos f. p.**

- No 2.º procedimento foi incluída a empreitada de instalações mecânicas no montante de €87.955,60, cujo dossier técnico, entretanto, havia sido preparado - **K.15) dos f. p.**
- O projeto (...) é um projeto de interesse estratégico nacional, além do mais, gerador de postos de trabalho (incluindo em sede de investigação), sujeito a um plano de execução com prazos pré-determinados, quer para a receção de equipamentos, quer para a receção de financiamentos para projetos de investigação, sendo que os pagamentos das despesas ocorridas só são efetivados, por parte da entidade financiadora, após a demonstração da execução técnica - **K.16) dos f. p.**
- Não está provado que só tivesse sido possível preparar a empreitada de instalações mecânicas quando foi aberto o 2.º procedimento – **f. n. p. 7**
- Não está provado que, caso fosse adotado o procedimento concursal, a Universidade, com elevado grau de probabilidade, perdesse os equipamentos doados, bem como os financiamentos do Programa Portugal 2020 à parceria (...) – **f. n. p. 8.**

B)

O presente procedimento de ajuste direto foi aberto com dois fundamentos, a saber: (i) o do artigo 24.º, n.º 1, alínea c), do CCP (urgência imperiosa); e (ii) o do artigo 25.º, n.º 1, alínea b), do CCP (empreitada para fins de investigação) – **alínea K.4) dos f. p.**

Vejamos, primeiro, se se verifica o fundamento da alínea b) do n.º1 do artigo 25.º do CCP.

O artigo 25.º do CCP, sob a epígrafe «**Escolha do ajuste direto para a formação de contratos de empreitada de obras públicas**», no seu n.º 1, alínea b), dispõe o seguinte:

«Sem prejuízo do disposto no artigo anterior, no caso de contratos de empreitada de obras públicas, pode adotar-se o ajuste direto quando:

«**b)** Se trate de obras a realizar apenas para fins de investigação, de experimentação, de estudo ou de desenvolvimento, desde que:

i) A realização dessas obras não se destine a assegurar a obtenção de lucro ou a amortizar os custos dessas atividades; e

ii) O preço base relativo ao ajuste direto seja inferior ao referido na alínea b) do artigo 19.º;

O Decreto-Lei n.º 63/2019, de 16 de maio, que estabelece atualmente o regime jurídico das instituições que se dedicam à investigação científica e desenvolvimento **define como «Investigação e Desenvolvimento»** o conjunto de atividades de produção e difusão de conhecimento, conforme definido no Manual de Frascati da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico⁶⁴, incluindo atividades de investigação derivadas da curiosidade científica e atividades baseadas na prática e orientadas para o aperfeiçoamento profissional.

A propósito das instalações para ID refere:

“1.7.3. Instalações para ID

*Poderiam ser contemplados indicadores sobre as instalações disponibilizadas para ID, mas raramente são recolhidos dados sobre esta matéria e o Manual não os aborda. Várias medidas possíveis seriam equipamentos padrão, bibliotecas, **espaço laboratorial**, assinatura de revistas científicas e tempo de computação padronizado.”^{6 5}*

^{6 4} Metodologia proposta pela OCDE para a definição da investigação e do desenvolvimento experimental.

^{6 5} Numa definição mais completa do conceito de Investigação e Desenvolvimento, diz o Manual de Frascati da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico:

Daqui resulta, claramente, a ideia de que os laboratórios podem ser considerados para este fim.

No caso dos autos, não temos dúvidas de que a empreitada se destina a fins de investigação. É o que resulta da **alínea K.4) dos f. p.**, onde se refere isso mesmo⁶⁶, bem como das **alíneas K.4) e K.16) dos f. p.**, onde se dá como provado que o projeto a instalar, (...), é um **laboratório que se destina a um projeto de Investigação e Desenvolvimento** realizado em parceria com a (...), *de interesse estratégico nacional (...), gerador de postos de trabalho (incluindo em sede de investigação), sujeito a um plano de execução com prazos pré-determinados, quer para a receção de equipamentos, quer para a receção de financiamentos para projetos de investigação (...)*, não servindo apenas os utentes da Universidade, mas também toda a comunidade científica.

Acresce que tal empreitada, realizada para fins de investigação, também não se destina a assegurar a obtenção de lucro ou a amortizar os custos dessas atividades, sendo que o seu valor é inferior ao limiar previsto no artigo 474.º, n.º 3, alínea a, do CCP, que é de € 5 350 000.

Mostra-se, assim, preenchido o fundamento para o ajuste previsto na alínea b) do n.º 1 do artigo 25.º do CCP, ficando, por esta via, prejudicado o conhecimento do outro fundamento, também, invocado pelos Demandados – o da alínea c) do n.º 1 do artigo 24.º do CCP.

A final, será, por isso, absolvido o D1 desta infração.

“Investigação e desenvolvimento experimental (ID)

63. A investigação e o desenvolvimento experimental (ID) incluem o trabalho criativo levado a cabo de forma sistemática para aumentar o campo dos conhecimentos, incluindo o conhecimento do homem, da cultura e da sociedade, e a utilização desses conhecimentos para criar novas aplicações.

64. O termo ID engloba três atividades: investigação básica, investigação aplicada e desenvolvimento experimental, que se descrevem em detalhe no Capítulo 4. A investigação básica consiste em trabalhos experimentais ou teóricos iniciados principalmente para obter novos conhecimentos sobre os fundamentos dos fenómenos e factos observáveis, sem ter em vista qualquer aplicação ou utilização particular.

A investigação aplicada consiste também em trabalhos originais realizados para adquirir novos conhecimentos; no entanto, está dirigida fundamentalmente para um objetivo prático específico. O desenvolvimento experimental consiste em trabalhos sistemáticos baseados nos conhecimentos existentes obtidos pela investigação e/ou pela experiência prática, e dirige-se à produção de novos materiais, produtos ou dispositivos, à instalação de novos processos, sistemas e serviços, ou à melhoria substancial dos já existentes. A ID engloba tanto a ID formal realizada nas unidades de ID como a ID informal ou ocasional realizada noutras unidades.”

⁶⁶ O CPV desta despesa tem a designação 45214600-6- Construção de Edifícios destinados à investigação – **alínea K.14) dos f. p.**

8. Da infração financeira sancionatória, imputada ao D1, prevista na alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, a título de negligência, por violação das normas secundárias da alínea b) do n.º 1 do artigo 22.º, artigo 16.º e alínea b) do n.º 1 do artigo 20.º, todos do CCP, bem como o n.º 2 do artigo 16.º do DL 197/99, 8JUn (ADM 84/2016 e EC-AD-1/2017 - HOTTES)

8.1. Do elemento objetivo da infração

A)

Com relevância para a análise desta infração releva a seguinte factualidade:

- Em 5Dez2016, o Chefe de Divisão de Conservação e Manutenção da Universidade, (...), dirigiu ao Presidente do Conselho de Gestão, o **D1**, o ofício INT-ADM/2016/584, no qual expôs:

«a necessidade de realizar, com muita urgência, intervenções no edifício nº 6, da Escola de Ciências da Universidade (...), no Campus de (...), em (...), de modo a conseguir eliminar agentes químicos e fontes de contaminação ainda persistentes, neste edifício, que, não obstante anteriores intervenções já realizadas, continuam a constituir condições de risco de saúde pública, conforme resulta de informação técnica recentemente exarada pelo Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge».

*«Respeitando critérios de boa gestão do decisor público, sustentados nos estudos e informações técnicas preparatórias deste procedimento, considera-se que as intervenções anteriormente realizadas, em 2014 e em 2015, neste edifício, para a requalificação dos espaços e reabilitação dos sistemas de condicionamento ambiental asseguraram debelar as patologias de qualidade do ar então existentes, à data daquelas intervenções, mas as perícias técnicas realizadas recentemente, documentadas na informação técnica produzida pelo Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge, determina que a Universidade (...) pondere diligenciar, com urgência, a execução de trabalhos para uma nova solução de tratamento ambiental para eliminar o risco de saúde pública, que envolve a reparação de hottes com substituição de condutas e ventiladores no edifício nº 6, da Escola de Ciências da Universidade (...), no Campus de (...) em (...)» - **alínea L) dos f. p.***
- Para tanto, propôs a realização de procedimento de ajuste direto, ao abrigo do disposto nos artigos 16.º e 36.º e na alínea a) do n.º 1 do artigo 19.º do CCP, no valor de 140.000,00€; propôs ainda que fosse convidada a sociedade (...) **S.A.** - **alíneas L.1) e L.2) dos f. p.**

- A aludida proposta de procedimento foi objeto de despacho de autorização do Reitor, o **D1 – alínea L.3) dos f. p.**
- Da cláusula 1.^a do caderno de encargos, do Procedimento–ADM-84/2016, consta como objeto a «*execução de trabalhos de reparação de HOTTES, com substituição de condutas e ventiladores, nos espaços de Biologia e Ciências da (...), no edifício nº 6, da Escola de Ciências, no Campus de (...) da Universidade (...), em (...).*» – **alínea L.4) dos f. p. .**
- Na reunião do CG de **17Dez2016**, com a presença dos **D1, D2 e D4**, este órgão declarou ter tomado conhecimento da abertura do procedimento - **alínea L.5) dos f. p.**
- Em 30Dez2016, o **D1** proferiu despacho a autorizar - «autorizo (informar o CGestão)» - a adjudicação à sociedade (...), **S.A.**, pelo preço de 132.519,00 € - **alínea L.6) dos f. p.**
- Na reunião do CG de 13.01.2017, com a presença dos **D1, D2 e D4**, este órgão declarou ter tomado conhecimento da adjudicação - **alínea L.7) dos f. p.**
- O contrato foi assinado pelo **D1** em 23/01/2017, pelo preço de €132.519,00, a despesa foi autorizada pelo **D1**, e os pagamentos foram autorizados pelo **D4** – **alíneas L.8) L.9) e L.10) dos f. p.**
- A despesa foi financiada pela FF 510, no montante de €96.738,87€ (com IVA), e pela FF 488 (com IVA), no montante de 66.259,50€; o código CPV tinha a seguinte designação: 45259000-7-REPARAÇÃO E MANUTENÇÃO DE INSTALAÇÕES – **alíneas L. 11) e L.12) dos f. p. .**

- EC-AD-1/2017- HOTTES-

- Em **27Fev2017**, a Presidente da Escola de Ciências da Universidade, (...), dirigiu ao D1 o ofício EC-017/2017, expondo a necessidade de «*consolidar a melhoria das condições das hottes em si, processo que será tratado diretamente pela Escola de Ciências. Como também é do conhecimento do Sr. Reitor, as hottes existentes, algumas com mais de 25 anos, há muito que esgotaram a sua capacidade para servir quer o ensino quer a investigação, pelo que urge intervencionar de forma imediata estes equipamentos*» - **alínea M) dos f. p.**

- Para tanto, propôs a realização de procedimento de ajuste direto, ao abrigo do disposto nos artigos 16.º e 36.º e na alínea a) do n.º 1 do artigo 19.º do CCP, no valor de 148.500,00€ - **alínea M.1) dos f. p.**
- Propôs, ainda que fosse convidada a sociedade «(...), S.A.», com sede em (...), sendo a avaliação da competência de (...) e do **D4 – alínea M.2) dos f. p.**
- Em 10Mar2017, a aludida proposta de procedimento, foi objeto de despacho de autorização do Reitor, o **D1 - alínea M.3) dos f. p.**
- Da cláusula 1.ª do caderno de encargos, do Procedimento – EC- AD-1/2017, consta como objeto a «*Reparação de Hottes nos laboratórios do edifício 06 da Universidade (...) em (...)*» – **alínea M.4) dos f. p.**
- Em 28Mar2017, o **D1** autorizou a adjudicação à sociedade (...), **S.A.**, pelo preço de €148.500,00; o contrato foi assinado pelo D1, em 30Mar2017; a despesa foi autorizada pelo **D1** e os pagamentos autorizados pelo **D4 – alíneas M.5), M.6), M.8) e M.9) dos f. p. ,**
- A despesa foi financiada pela FF 510, no montante de €34.155,00€ (com IVA), e pela FF 488 (com IVA), no montante de 148.500,00€ ; o código CPV tem a seguinte designação: 453500000-0-INSTALAÇÕES EM EDIFÍCIOS – **alíneas M.10) e M.11) dos f. p. .**

- O procedimento 84/2016 foi aberto numa altura em que subsistiam queixas sobre a falta de qualidade do ar interior nos espaços laboratoriais do Departamento de Biologia e de Ciências da (...) do Edifício 6 da Escola de Ciências (EC) – **alínea M.12) dos f. p. .**
- O procedimento EC-AD-01/2017 foi aberto, a solicitação da Presidente da Escola de Ciências. – **alínea M.13) dos f. p.**

- Aquando da prestação da informação que precedeu a abertura do procedimento EC-AD-1/2017 – 27Fev2017 - e aquando da abertura do próprio procedimento – 10Mar2017 – ainda não tinha decorrido o prazo de execução do contrato relativo ao procedimento ADM 84/2016 - **alínea M.14) dos f. p.**
- Não está provado que o procedimento ADM-84/2016 só se tivesse iniciado quando estiveram garantidas receitas próprias - **f.n.p.9.**
- Não está provado que a abertura do procedimento EC-AD-1/2017 (10Mar2017) tivesse ocorrido numa altura em que a Universidade apresentava um agravamento de queixas e sintomas de doença, quando comparado com o momento em que foi aberto o procedimento ADM 84/2016 (15Dez2016) - **f.n.p.10.**
- Não está provado que à data da abertura do procedimento EC-AD-1/2017 estivesse a ser ponderado o encerramento das atividades laboratorial e letiva, por parte do CG - **f.n.p.11..**
- Não está provado que tivessem sido efetuadas intervenções ao nível da reparação das hottes, com substituição de condutas e ventiladores, na EC da Universidade, em momento anterior ao procedimento ADM 84/2016 - **f.n.p.12.**

8.1.1. Da invocada violação da alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, por referência à norma secundária do artigo 16.º do DL 197/99, de 08.06

Conforme já referimos, só há violação do art.º 16.º, n.º 2, do DL 197/99, quando essa violação é praticada a título de dolo.

O MP aciona os Demandados a título negligente e não a título doloso, como exige o tipo legal em apreço.

Acresce ter-se dado como provado que os ora Demandados aturam negligentemente (**alínea G.18) dos f. p.**).

Ou seja, não se verifica o dolo do tipo^{67 68} previsto no n.º 2 do art.º 16.º, que exige que o Demandado aja com intenção de subtrair a despesa ao regime previsto no referido diploma.

Daí que a violação do art.º 16 do DL n.º 197/99, que exige que o agente aja com dolo, nunca possa proceder.

8.1.2. Da invocada violação dos artigos 22.º, n.º 1, alínea b), 20.º, n.º 1, alínea b), ambos do CCP

Reproduz-se, aqui, parte das considerações feitas a propósito do disposto no artigo 22.º, n.º 1, alínea b) do CCP, e dos procedimentos identificados no **ponto 5.** desta sentença, em particular o ponto **5.3.**

Conforme resulta da matéria de facto dada como assente, provou-se o seguinte:

- O 1.º procedimento foi aberto em 15Dez2016 e o 2.º procedimento foi aberto em 10Mar2017, ou seja, menos de 3 meses depois do 1.º – **alíneas L.3) e M.3) dos f. p.**
- Ambos os procedimentos tiveram por objeto a reparação de hottes na EC da Universidade – **alíneas L.4) e M.4) dos f. p;**
- São, por isso, prestações do mesmo tipo;

⁶⁷ Só se verifica o fracionamento ilegal da despesa, nos termos acima referidos, quando agente atue com «vontade intencional dirigida à realização do facto», ou seja, quando atue com dolo direto.

⁶⁸ PAULO PINTO DE ALBUQUERQUE, Comentário do Código Penal, 3.ª edição atualizada. Universidade Católica Editora, Lisboa, 2015, nota 11 ao artigo 14.º do CP, pág.150.

⁶⁸ Veja-se, ainda, a propósito do *dolo do tipo* (art.º 14.º do CP), FIGUEIREDO DIAS, *Direito Penal - Parte Geral* – Tomo I, Coimbra Editora, 2012, págs. 349 e segs., como conhecimento e vontade de realização do facto típico, entende que o elemento subjetivo do tipo doloso se decompõe em três elementos fundamentais: i) o elemento intelectual (previsão ou representação) pelo agente das circunstâncias do facto, ou seja ilícito; ii) elemento volitivo, consiste na especial direção da vontade do agente na realização do facto típico, após ter representado ou previsto as circunstancia ou elementos do tipo objetivo de ilícito, será dolo direto se existe a intenção, a vontade de realizar o facto típico ilícito; iii) elemento emocional: consciência da ilicitude, atitude de indiferença ou contrariedade perante a norma legal, atuando com conhecimento do carater ilícito da sua conduta,; na mesma senda o Ac. do STJ 1/2015.

- O fundamento da abertura de ambos o procedimento está relacionado com a deficiente QAI na EC, em particular no concernente ao funcionamento das hottes, o que já era conhecido, pelo menos desde dezembro de 2013 (**alíneas CC.2) e CC.3) dos f. p.**), sendo que, em **2Out2015**, a “(...)” **produziu um relatório**, no qual conclui que a Universidade devia melhorar, com caráter urgente, várias situações, designadamente, adequar o número de HOTTES disponíveis e avaliar o seu estado de funcionamento, com substituição dos equipamentos mais antigos e obsoletos (**alíneas CC.6) e CC.7) dos f. p.**);
- Por tudo o que acaba de ser dito, podemos concluir que a abertura do 2.º procedimento já era previsível quando foi aberto o 1.º procedimento;
- Ambos os procedimentos foram adjudicados à mesma sociedade;
- O valor global dos dois contratos ascende a 281.019,00€, o que não permitia a adoção de ajuste direto e obrigava à realização de concurso público ou de concurso limitado por prévia qualificação, atento o disposto nas alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 19.º do CCP.

Em síntese:

- ❖ Mostra-se preenchido o **elemento objetivo** da infração prevista na alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, quer por referência ao artigo 22.º, n.º 1, alínea b), na redação originária do CCP, quer por referência ao artigo 22.º, n.º 1, alínea b), na redação atual do mesmo Código, porquanto **(i)** a formação dos contratos ocorreu ao longo de 365 dias, no caso, com menos de 3 meses de diferença; **(ii)** ambos os procedimentos tiveram por objeto a reparação de hottes, sendo, por isso, prestações do mesmo tipo e suscetíveis de constituírem objeto de um único contrato; **(iii)** à data da abertura do 1.º procedimento já se sabia da necessidade de abertura do 2.º procedimento; **(iv)** ambas as aquisições se integram no mesmo sector de mercado, tendo sido adjudicadas à mesma sociedade; **(v)** e com valor global superior ao permitido para o ajuste direto (150.000.00€), **o que implicava a abertura de um único concurso público ou concurso limitado por prévia qualificação, atento o disposto nas alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 19.º do CCP, mostrando-se, também, por esta via, violado este último preceito.**

8.1.3. Do elemento subjetivo da infração

Ficou provado que o **D1**, não atentando no valor global em causa e no disposto no artigo 22.º, n.º 1, alínea b), do CCP, ao ter procedido à abertura de dois procedimentos de ajuste direto, com objetos contratuais idênticos (reparação de HOTTES), bem como às respetivas autorizações de despesa, com um intervalo de menos de 3 meses, quando, à data do 1.º procedimento, já podia e devia prever a necessidade de abrir o 2.º procedimento, atuou livre e conscientemente, sem a atenção e o cuidado que lhe era exigível e de que era capaz, atentas as funções por si exercidas de Reitor, podendo e devendo ter previsto que, com aquela atuação, cometia uma infração financeira - **alínea M.15) dos f. p.**

Verifica-se, assim, o elemento subjetivo da infração imputada ao Demandado.

Conclui-se, portanto, que o **D1 incorreu na infração financeira sancionatória, a título de negligência**, p. e p. no art.º 65.º, n.ºs 1, alínea l), 2 e 5 da LOPTC., por referência às normas secundárias dos artigos 22.º, n.º 1, alínea b), e 19.º, n.º 1, alíneas a) e b), ambos do CCP.

8.1.4. Da medida da multa aplicável

O limite mínimo da multa aplicável é de 25 UC e o limite máximo aplicável é de 60 UC.

O MP pede a condenação do **D1** na multa de 25 UC (€2550,00), ou seja, no mínimo da multa aplicável.

Dispõe o art.º 67.º da LOPTC, sobre a epígrafe «Regime», no seu n.º 2, que:

«O Tribunal de Contas gradua as multas tendo em consideração a gravidade dos factos e as suas consequências, grau de culpa, montante material dos valores lesados ou em risco, o nível hierárquico dos responsáveis, a sua situação económica, a existência de antecedentes e o grau de acatamento de eventuais recomendações do Tribunal».

Atento o disposto no artigo 67.º, n.º 2, da LOPTC, e tendo em atenção:

(i) a gravidade dos factos, uma vez que foram violadas normas da contratação pública, que qualquer gestor público médio, colocado na situação do Demandado, podia e devia conhecer;
(ii) o facto de o Demandado ter revelado um grau de culpa mediano, tendo em conta os factos constantes na motivação do elemento subjetivo da infração (**alínea M.15) dos f. p.**) aqui dados por reproduzidos (os factos que fundamentam a negligência) (iii) o facto de se ter aberto o 2.º

procedimento sem que tivesse decorrido o prazo de execução do contrato do 1.º procedimento, e sem conhecer os resultados na QAI daí decorrentes (**alínea M.14) dos f. p); (iv)** o não se ter dado como provado que a abertura do procedimento EC-AD-1/2017 tivesse ocorrido numa altura em que a Universidade apresentava um agravamento de queixas e sintomas de doença, quando comparado com o momento em que foi aberto o procedimento ADM 84/2016 (**f.n.p.10**); (**v**) o não se ter dado como provado que à data da abertura do procedimento EC-AD-1/2017 estivesse a ser ponderado o encerramento das atividades laboratorial e letiva, por parte do CG (**f.n.p.11**), (**vi**) os factos constantes do ponto 5.3.2 em matéria de CPV's,

pelo que, para efeitos da violação do disposto no artigo 22.º, n.º 1, alínea b), do CCP, **nenhuma repercussão atenuadora da culpa é possível estabelecer, nos termos do n.º 7 do artigo 65.º da LOPTC.**

Refira-se que o facto de não haver notícia de que o Demandado tivesse sido objeto de qualquer condenação ou recomendação, por parte do Tribunal de Contas, não constitui, só por si, fundamento para atenuar especialmente a multa aplicável.

Também não relevam para a atenuação especial da multa as circunstâncias referidas nas **alíneas Z) a Z.13) dos f. p.**

Assim, será, a final, o D1 condenado na multa de 25 UC (2 550,00€).

9. Da infração financeira sancionatória prevista na alínea I) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, a título de negligência, por violação das normas secundárias do artigo 16.º e alínea b) do n.º 1 do artigo 20.º, todos do CCP, bem como do n.º 2 do artigo 16.º do DL 197/99, 8Jun, por parte do D1, D4 e D5 (ADM 30/2015, ADM 1/2016 e ADM 15/2017)

9.1. Do elemento objetivo da infração

A)

Com relevância para a análise desta infração, importa a seguinte factualidade:

- ADM-15/2017 -

- Em 26.01.2017, (...), Chefe de Divisão, através do ofício n.º INT-ADM/2017/132 dirigido ao Conselho de Gestão, identificou a necessidade de **“proceder à aquisição de serviços de Manutenção Preventiva e Assistência Técnica ao Sistema AVAC da Universidade (...), em virtude das indispensáveis intervenções periódicas que visam detetar ou eliminar potenciais avarias, dando cumprimento à regulamentação nacional relacionada com a qualidade do ar no interior dos edifícios” – alínea N) dos f. p.**
- Propôs, então, a abertura do procedimento de Ajuste Direto, ao abrigo do disposto na alínea a) do n.º 1, do artigo 20º do CCP, pelo valor estimado de 25.000,00€ , bem como o convite à sociedade (...), Lda.” – **alíneas N.1) e N.2) dos f. p.**
- Em 09Fev.2017, o Conselho de Gestão aprovou o pedido de abertura do procedimento, em que estiveram presentes os **D1, D5, e D4**, da seguinte forma:
*«O Conselho de Gestão aprovou, por unanimidade, o pedido do Gabinete do Administrador para abertura de procedimento por Ajuste Direto visando a aquisição de serviços de Manutenção Preventiva e Assistência Técnica ao Sistema AVAC da Universidade, em virtude das indispensáveis intervenções periódicas que visam detetar ou eliminar potenciais avarias, dando cumprimento à regulamentação nacional relacionada com a qualidade do ar no interior dos edifícios, tendo em conta o estipulado na alínea a) do n.º 1, do artigo 20.º do Código dos Contratos Públicos (...), atendendo a que o encargo total estimado do contrato é de 25 000 euros, IVA excluído. Para efeitos do previsto no nº1 do artigo 113º, do Código acima invocado, foi convidada a apresentar proposta a entidade Sociedade (...), LDA, para o efeito do estipulado no artigo 40º do Código dos Contratos públicos (...), foram aprovadas as peças constituintes do procedimento, as quais constam do referido processo. Foram ainda delegadas, no âmbito do artigo 109º do Código dos Contratos Públicos, no Engenheiro (...), as competências previstas no ofício INT-ADM/2017/132 – Divisão de Conservação e Manutenção – INT-ADM/2017/132» - **alínea N.3) dos f. p.***
- Da cláusula 1.^a do caderno de encargos, relativo ao Proc. **ADM-15/2017**, resulta que tem por **«objeto principal a aquisição de serviços de Manutenção Preventiva e Assistência Técnica do Sistema AVAC da Universidade (...), em conformidade com as especificações técnicas descritas no Anexo I deste Caderno de Encargos» - alíneas N.4) e N.5) dos f. p.**
- A adjudicação deste procedimento, n.º **ADM-15/2017**, veio a ser decidida por deliberação do Conselho de Gestão de 23.03.2017, com a presença dos D1, D5 e D4. – **alínea N.6) dos f. p.**

- O contrato foi assinado, em 28Mar2017, pelo D1, tendo a despesa sido autorizada pelos **D1, D5 e D4 – alíneas N.7 e N.8) dos f. p.**
- Os pagamentos foram autorizados por **D4 – alínea N. 9) dos f. p.**
- O código CPV tem a seguinte designação: 50000000-5-Serviços de Reparação e Manutenção – **alínea N. 10) dos f. p.**

- ADM-01/2016 –

- Em 22Jan2016, o D4 propôs ao D1, através do ofício INT-ADM/2016/98, a abertura de procedimento de ajuste direto para *«prestação dos serviços de Manutenção Preventiva e Assistência Técnica ao Sistema AVAC da Universidade (...), em virtude da necessidade de intervenções periódicas de forma a detetar ou eliminar potenciais avarias, bem como dar cumprimento à regulamentação nacional relacionada com a qualidade do ar no interior dos edifícios» - alínea O) dos f. p. .*
- A abertura do procedimento, com o n.º **ADM-01/2016**, foi aprovada em 22.01.2016, por deliberação do CG, com a presença, entre outros dos **D1, D2 e do D4.**

«O Conselho de Gestão aprovou, por unanimidade, o pedido do Gabinete do Administrador para abertura de procedimento por Ajuste Direto de forma a assegurar a prestação dos serviços de Manutenção Preventiva e Assistência Técnica ao Sistema AVAC da Universidade, em virtude da necessidade de intervenções periódicas de forma a detetar ou eliminar potenciais avarias, bem como dar cumprimento à regulamentação nacional relacionada com a qualidade do ar no interior dos edifícios, tendo em conta o estipulado na alínea a) do n.º 1 do artigo 20.º do Código dos Contratos Públicos (...), atendendo a que o custo estimado dos serviços a prestar ascende a 72 000,00 euros, acrescido de IVA à taxa legal em vigor. Para efeitos do previsto no nº1 do artigo 113º, do Código acima invocado, foi convidada a apresentar proposta a entidade Sociedade (...), LDA, para o efeito do estipulado no artigo 40º do Código dos Contratos públicos(...), foram aprovadas as peças constituintes do procedimento, as quais constam do referido processo. (...)- Gabinete do Administrador – INT-ADM/2016/98» - alínea O.1) dos f. p.

- Da cláusula 1.ª do caderno de encargos, relativo ao Proc. **ADM-1/2016**, resulta que tem por «objeto principal a aquisição de serviços de Manutenção Preventiva e Assistência Técnica do Sistema AVAC da Universidade (...), em conformidade com o estabelecido no presente caderno de encargos cujas especificações técnicas

constam do Anexo 1 ao presente caderno de encargos» - **alíneas O.2) e O.3) dos f. p.**

- A adjudicação à única convidada, a **sociedade (...), Lda.**, pelo valor de € 72.000,00, foi decidida em reunião do Conselho de Gestão de 05.02.2016, com a presença dos **D1, D2, D3 e D4 – alínea O.4) dos f. p.**
- O contrato foi assinado em 19.02.2016, pelo **D1**, pelo valor de € 72.000,00; e a despesa foi autorizada por deliberação do CG, com a presença, entre outros, dos **D1, D2 e D4 – alínea O.5) e O.6) dos f. p.**
- A despesa foi financiada pela FF 510, no montante de €88 560,00 (com IVA), e o CPV teve a seguinte designação: 50000000-5-Serviços de Reparação e manutenção – **alíneas O.7) e O.8) dos f. p.**

- ADM-30/2015

- Em 08.10.2015, através do ofício INT-ADM/2015/882 dirigido ao CG, o D4, identificou a necessidade de «*proceder à otimização do sistema de renovação e recirculação de ar do edifício dos SA (...), no campus (...) da Universidade*» tendo para o efeito proposto a abertura de procedimento de ajuste direto, ao abrigo do disposto nos artigos 16.º e 36.º do CCP – **alínea P) dos f. p.**
- A informação referida propunha o convite à sociedade (...). Lda. e o valor de 45.000,00€ - **alínea P.1) dos f. p.**
- A proposta de abertura do procedimento e de aprovação das respetivas peças foi aprovada, em Conselho de Gestão, de 9Out2015, com a presença, entre outros, dos **D1, D2 e D4**, com o seguinte teor:

«O Conselho de Gestão aprovou, por unanimidade, o pedido do Gabinete do Administrador para abertura de procedimento por Ajuste Direto para proceder à otimização do sistema de renovação e recirculação de ar do edifício dos SA (...), no campus (...), tendo em conta o estipulado nos artigos 16.º e 36.º do Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, com as atualizações em vigor, nos termos do disposto do artigo 47º do Código dos Contratos Públicos, o preço base do contrato é de 45 000 euros, IVA excluído. Para efeitos do previsto no nº1 do artigo 113º, do Código acima invocado, foi convidada a apresentar proposta a entidade (...), LDA, para o efeito do estipulado no artigo 40º do Código dos Contratos Públicos (...), , foram aprovadas as peças constituintes do procedimento, as quais constam do referido processo. (...).– Gabinete do Administrador – INT-ADM/2015/882» - alínea P.2) dos f. p.

- Da cláusula 1.^a do caderno de encargos, relativo ao Proc. **ADM-30/2015**, resultava que tinha por objeto «*a aquisição de serviços para otimização do sistema de renovação e recirculação de ar do edifício dos SA (...), no campus (...) da Universidade*» - **alíneas P. 3) e P. 4) dos f. p.**
- A adjudicação à Sociedade (...), Lda. foi aprovada pelo Conselho de Gestão em 23.10.2015, com a presença, entre outros, dos **D1, D2 e D4**, pelo valor de 44.962,40€, com o seguinte teor:

*«O Conselho de Gestão aprovou, por unanimidade, o pedido do Gabinete do Administrador de adjudicação à entidade Sociedade (...), LDA, no âmbito da abertura de procedimento de ajuste direto ADM-30/2015, exarada sobre ofício com a referência INT-ADM/2015/882, para aquisição de serviços para otimização do sistema de renovação e recirculação de ar do edifício dos SA (...), aprovado em Conselho de Gestão de nove de outubro de dois mil e quinze, representando um encargo para a Universidade no valor total de 44 962,40 euros, acrescido de IVA à taxa legal em vigor. Ao abrigo do artigo 94.º do Código dos Contratos Públicos (...), foi aprovada a minuta de contrato a celebrar no âmbito do referido procedimento – Gabinete do Administrador – INT-ADM/2015/963» - **alínea P.5) dos f. p.***

- O contrato foi assinado pelo **D1** em 30.11.2015, pelo valor de 44.962,40€; a despesa foi financiada pela fonte de financiamento n.º 414 – FEDER -PO REGIONAL NORTE; e o código CPV teve a seguinte designação: 5000000-5-Serviços de Reparação e Manutenção – **alíneas P. 6) a P. 8) dos f. p.**

- O D5, que tomou posse em 25Jan2017, participou pela 1.^a vez numa reunião do Conselho de Gestão em 9Fev2017, aquando da aprovação da abertura do procedimento **ADM 15/2017 - alínea P.9) dos f. p.** .

- Não está provada a fonte de financiamento (FF) de que emergiu a despesa relativa ao ADM n.º 15/2017 – **f. n. p. 13.**
- . Não está provado que os Demandados não tivessem tido o cuidado de verificar se a adjudicatária havia celebrado, nos 2 anos económicos anteriores, contratos relativos a prestações idênticas – **f. n. p 14.**

B)

Como referimos, a propósito dos procedimentos **30/2015 e 31/2015** (ponto 4.1 desta sentença), o **30/2015**, que, aqui, é questionado pelo MP, tem por objeto *trabalhos de otimização do sistema de renovação e recirculação do ar no edifício dos SA (...), no Campus (...)* da Universidade, que inclui fornecimento e montagem de equipamento para as unidades de ar.

Ao invés, o objeto dos procedimentos **15/2017 e 1/2016** é o mesmo, isto é, ambos têm por objeto a *manutenção e assistência técnica do sistema de AVAC da Universidade (...)*, subentendendo-se que inclui todas as instalações desta Universidade.

Equivale isto a dizer que só há identidade de objeto e de prestação contratual no que se refere aos procedimentos 15/2017 e 1/2016, pelo que, a existir fracionamento, tal só poderia ocorrer relativamente a estes procedimentos. A tal não obsta o facto de se considerar que no procedimento 15/2017, quando comparado com o procedimento 1/2016, há uma maior exigência, no que se refere:“(…) *Preparação e Programação do trabalhos de Manutenção Preventiva, com obrigatoriedade de assegurar as rotinas de manutenção preventiva, (com periodicidade semestral, em março e setembro) novo;- Os trabalhos de Manutenção preventiva deverão ser realizados por pessoal especializado, designadamente por técnicos de AVAC/Eletricista (de AVAC) novo; (...)*”.

Os dois últimos procedimentos somam €97.000, 00.

De notar, ser absolutamente irrelevante que aos 3 procedimentos a Universidade tenha atribuído o mesmo CPV.

O M.P. imputa, a título de negligência, a infração prevista na alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, por violação das normas secundárias da alínea b) do n.º 1 do artigo 20.º, do CCP, e do artigo 16.º, n.º 2, do DL 197/99, 8Jun.

Apesar de não ter sido invocada a violação do disposto no artigo 113.º, n.º 2, do CCP⁶⁹, na redação à data em vigor, a alegação do M.P. de que «os 1.º, 5.º e 4.º Demandados, à data da

⁶⁹ Artigo 113.º

Escolha das entidades convidadas

1 - Sem prejuízo do disposto no n.º 1 do artigo 128.º, a escolha das entidades convidadas a apresentar proposta no procedimento de ajuste direto cabe ao órgão competente para a decisão de contratar.

adjudicação (...), em 23.03.2017, não cuidaram de verificar se a adjudicatária havia celebrado, nos 2 anos económicos anteriores, contratos relativos a prestações idênticas e qual o valor», inculca-nos, claramente, a ideia de que o M.P. entende ter sido violada tal norma, já que a sociedade convidada a apresentar propostas, nos 3 procedimentos, foi sempre a (...), Lda.⁷⁰.

No entanto, **havendo prestações do mesmo tipo apenas relativamente a dois procedimentos** – os 1/2016 e 15/2017 – nunca poderíamos dar por verificado o pressuposto inserto no n.º 2 do artigo 113.º do CCP, na redação à data em vigor, que diz não poderem ser *«convidadas a apresentar propostas entidades às quais a entidade adjudicante já tenha adjudicado, no ano económico em curso e nos dois anos económicos anteriores na sequência de ajuste direto adotado nos termos do disposto na alínea a) do artigo 19.º, na alínea a) do n.º 1 do artigo 20.º ou na alínea a) do n.º 1 do artigo 21.º (...) cujo objeto seja constituído por prestações do mesmo tipo ou idênticas às do contrato a celebrar»*, o que determinaria a improcedência de tal ilegalidade.

Também o artigo 22.º, n.º 1, alínea b), do CCP, na redação à data em vigor, se fosse invocado, que não foi, se mostraria intocado, uma vez que entre a data da abertura do procedimento 1/2016 – 22Jan2016 – e a data de abertura do procedimento 15/2017 – 9Fev2017 – **decorreu mais de um ano – alíneas N.3) e O.1) dos f. p⁷¹.**

2 - Não podem ser convidadas a apresentar propostas entidades às quais a entidade adjudicante já tenha adjudicado, no ano económico em curso e nos dois anos económicos anteriores, na sequência de ajuste direto adotado nos termos do disposto na alínea a) do artigo 19.º, na alínea a) do n.º 1 do artigo 20.º ou na alínea a) do n.º 1 do artigo 21.º, consoante o caso, propostas para a celebração de contratos cujo objeto seja constituído por prestações do mesmo tipo ou idênticas às do contrato a celebrar, e cujo preço contratual acumulado seja igual ou superior aos limites referidos naquelas alíneas.

3 - Para os efeitos do disposto no número anterior, quando a entidade adjudicante seja o Estado ou uma Região Autónoma, apenas são tidos em conta os contratos celebrados no âmbito do mesmo gabinete governamental, serviço central ou serviço periférico de cada ministério ou secretaria regional, respetivamente.

4 - Para os efeitos do disposto no n.º 2, quando a entidade adjudicante seja um município, são tidos em conta, autonomamente, os contratos celebrados no âmbito de cada serviço municipalizado.

5 - Não podem igualmente ser convidadas a apresentar propostas entidades que tenham executado obras, fornecido bens móveis ou prestado serviços à entidade adjudicante, a título gratuito, no ano económico em curso ou nos dois anos económicos anteriores, exceto se o tiverem feito ao abrigo do Estatuto do Mecenato.

⁷⁰ Esta ilegalidade – a da violação do artigo 113.º, n.º 2, do CCP -, caso existisse, apesar de não ter sido invocada, podia ser conhecida pelo Tribunal, uma vez que o MP alega a factualidade atinente, o que permitiu o exercício do direito de defesa por parte dos Demandados..

⁷¹ Esta ilegalidade – a da violação do artigo 22.º, n.º 1, alínea b) do CCP -, ao invés da anterior, caso existisse, que não existe, não podia ser conhecida pelo Tribunal, uma vez que o MP não alegou, e bem, a factualidade atinente.

Resta-nos, assim, apreciar a invocada violação do n.º 2 do artigo 16.º do DL 197/99, de 8 junho, que, a verificar-se, podia arrastar consigo a violação do artigo 20.º, n.º 1, alínea b), do CCP.

Como já referimos no **ponto 5.2. desta sentença**, esta ilegalidade só se verifica quando o agente atua com dolo.

No caso, nem o M.P imputa esta infração a título de dolo, nem sequer se provou que os Demandados tenham com culpa - **alínea P.10) dos f. p..**

Assim, atentas as razões invocadas, bem como as constantes do **ponto 5.2 desta sentença**, que se reproduzem para todos os efeitos, **julgo improcedente este vício, bem como por arrasto o da violação do artigo 20.º, n.º 1, alínea b), do CCP.**

Por todo o exposto, serão os D1, D4 e D5, a final, absolvidos desta infração.

10. Da infração financeira sancionatória prevista nas alíneas b) e l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, imputada aos D1 e D4, a título de dolo, por violação das normas dos artigos 22.º, n.º 1, alínea b), 16.º e alínea b) do n.º 1 do artigo 20.º, todos do CCP, bem como o n.º 2 do artigo 16.º do DL 197/99, 8JUn (ADM 42/2016 e ADM 47/2016- SCIE)

10.1. Do elemento objetivo da infração

A)

Com relevância para a análise desta infração releva a seguinte factualidade:

- ADM-42/2016 –

- Em 20Mai2016, através do ofício n.º INT-ADM/2016/305, o D4 informou o **D1** sobre a necessidade de: *«assegurar a aquisição de sistema de deteção de gás, sistema de deteção de monóxido de carbono, sistema de deteção de incêndio e blocos autónomos*

para as instalações da Universidade (...), no âmbito da Segurança Contra Incêndios em Edifícios (SCIE)» – alínea R) dos f. p.

- Mais propôs que o procedimento fosse na modalidade de ajuste direto, nos termos do disposto na a) do n.º 1, do artigo 20.º do Código dos Contratos Públicos e pelo valor de 75.000,00€, indicando como única destinatária do convite a sociedade (...) Lda. – **alíneas R.1) e R.2) dos f. p.**
- Por Despacho do **D1**, de 20Mai2016, vertido sobre a referida informação, foi autorizada a abertura do procedimento e respetivas peças procedimentais – **alínea R.3) dos f. p.**
- O objeto deste procedimento é: *«A aquisição de sistema de deteção de gás, sistema de deteção de monóxido de carbono, sistema de deteção de incêndio e blocos autónomos para as instalações da Universidade (...), no âmbito da Segurança Contra Incêndios em Edifícios (SCIE), em conformidade com o estabelecido no presente caderno de encargos cujas especificações técnicas constam do Anexo I ao presente caderno de encargos».*
- **alínea R.4) dos f. p.**
- **No Anexo I** – nas especificações técnicas do caderno de encargos estão identificados os edifícios, onde foi necessário proceder à substituição ou reparação das centrais, de detetores de monóxido de carbono, gás e incêndio e ainda dos blocos autónomos, bem como quantificados os número total de sistemas a instalar - **alínea R.5) dos f. p.**
- A adjudicação à sociedade (...), Lda. foi autorizada, em 25Mai2016, por Despacho do Reitor, **D1**, vertido sobre a o ofício INT-ADM/2016/316, subscrito pelo D4. - **alínea R.6) dos f. p.**
- O CG, na reunião de 13Jun2016, em que estiveram presentes, entre outros, o **D1**, o **D2** e o **D4**, tomou conhecimento da abertura do procedimento - **alínea R.7) dos f. p.**
- O contrato com a sociedade (...).Lda, pelo valor de 74.500,00€, veio a ser celebrado em 30Mai2016; a despesa foi autorizada pelo **D1** e os pagamentos pelo **D4** – **alíneas R.8) a R.10) dos f. p.**
- A despesa foi financiada pela FF 358 - SALDOS RG AFETAS PROJ. COFIN, no montante de 92.250,00 (com IVA)., e o CPV teve a designação: 33120000-7-Sistemas de registo e Dispositivos de Exploração – **alíneas R.11) e R.12) dos f. p.**

- ADM-47/2016 -

- Em 8Jun2016, através do ofício n.º INT-ADM/2016/328, o **D4** informou o **D1** sobre a necessidade de adquirir «*sistema de alerta e evacuação para os edifícios da Universidade (...), no âmbito da Segurança Contra Incêndios em Edifícios (SCIE)*, propondo que o procedimento fosse na modalidade de ajuste direto, ao abrigo do disposto na alínea a) do n.º 1, do artigo 20.º do CCP, pelo valor de 74.500,00€, com convite à Sociedade (...), Lda., e à Sociedade (...), S.A. – **alíneas S), S.1) e S.2) dos f. p.**
- O **D1**, em 8Jun2016, autorizou a abertura do respetivo procedimento, nos termos propostos – **alínea S.3) dos f. p.**
- O objeto do procedimento é: “*A aquisição de sistema de alerta e evacuação para os edifícios da Universidade (...), no âmbito da Segurança Contra Incêndios em Edifícios (SCIE), em conformidade com o estabelecido no presente caderno de encargos cujas especificações técnicas constam do Anexo I ao presente caderno de encargos. (Vide cláusula 1.ª do caderno de encargos) - alínea S.4) dos f. p.*
- Do anexo I do caderno de encargos⁷², que aqui se reproduz, relativo ao ajuste direto n.º ADM-47/2016, consta a prestação de serviços e bens (v.g. Central de alerta e evacuação central, alimentação elétrica, altifalantes interiores e exteriores, sinalética, etc..) - **alínea S.5) dos f. p.**
- **A Sociedade (...)** no dia 09JUN2016, respondeu ao convite, informando que «*[no seguimento do procedimento abaixo, que muito agradecemos e face ao valor base do procedimento, informo que vamos declinar o vosso convite e como tal não vamos apresentar proposta para a Aquisição e instalação de sistema de alerta e evacuação para os edifícios da Universidade]*» - **alínea S.6) dos f. p.**

• **«Procedimento para aquisição de sistema de alerta e evacuação central**

Atualmente, caso ocorra um sinistro na Universidade, nomeadamente no seu património edificado, não existe um sistema com meios tecnológicos atuais que permita que se efetue **o alerta de forma eficaz a todos os utentes, permitindo a evacuação total ou parcial**. Como tal, pretende-se instalar um sistema centralizado que permita a **emissão de mensagens pré-gravadas e/ou proferidas no momento, no sentido de informar as pessoas para a necessidade urgente de evacuarem o edifício**. A solução passa pela instalação de uma central, e diversos altifalantes, tanto no interior, como no exterior dos edifícios, estrategicamente posicionados para garantir que os todos ocupantes dos edifícios, independentemente do local onde se encontram, ouçam as mensagens transmitidas.

- O CG, na reunião de 13Jun2016, em que estiveram presentes, entre outros, os **D1**, **D2** e o **D4**, tomou conhecimento da abertura do procedimento – **alínea S.7) dos f. p.**
- Em 14JUN2016, o **D1** autorizou a adjudicação à sociedade (...) Lda. e a aprovação da minuta do contrato, pelo valor de 74.495,10 €, através de despacho vertido sobre o ofício INT-ADM/2016/331, subscrito pelo **D4**. – **alínea S.8) dos f. p.**
- A despesa foi autorizada pelo **D1** e os pagamentos pelo **D4** – **alíneas S.10) e S. 11) dos f. p.**
- A despesa foi financiada pela FF 510 – RECEITA PRÓPRIA DO ANO, no montante de 91.628,97 (com IVA), e o código CPV teve a designação: 35100000-5-Equipamento de Emergência e de Segurança – **alíneas S. 15 e S.16) dos f. p.**
- Por ofícios de 4FEV2016, dirigido ao **D1**, o Comandante Operacional Distrital (COD), do Comando Distrital de Operações de Socorro de (...) (CDOS de (...)) da Autoridade Nacional de Proteção Civil (ANPC), veio dar conhecimento da realização de inspeções extraordinárias às condições de segurança contra incêndios, dos edifícios que compõem os Polos Universitários do Campus de (...), e do Campus de (...), nos dias 13, 14 e 15 de junho de 2016; tais inspeções acabaram por ser reagendadas para os dias 07.09.2016 e 08.09.2016, respetivamente - **alíneas S.17) e S. 22) dos f. p.**
- Os procedimentos em causa foram abertos na sequência e por causa da notificação a que se referem as **alíneas S.17) e S.18) dos f. p.**, datada de 4Fev2016. – **alínea S.23) dos f. p.**
- Não está provado que o estado em que se encontravam as instalações da Universidade, no que à Segurança Contra Incêndios em Edifícios (SCIE) diz respeito, se tivesse devido diretamente aos cortes sucessivos no financiamento das IES, e da Universidade em particular - **f. n. p. 15.**
- Não está provado que, no âmbito do procedimento ADM-42/2016, tivessem sido consultadas, para além da Sociedade (...), **Lda.**, a quem foi adjudicado o contrato, as empresas (...) e (...) – **f. n. p. 16.**

10.1.1. Da invocada violação dos artigos 22.º, n.º 1, alínea b), 20.º, n.º 1, alínea b), ambos do CCP

Reproduz-se, aqui, parte das considerações feitas a propósito do disposto no artigo 22.º, n.º 1, alínea b) do CCP, e dos procedimentos identificados no **ponto 5.** desta sentença, em particular o ponto **5.3.**

Conforme resulta da matéria de facto dada como assente, provou-se o seguinte::

- O 1.º procedimento foi aberto em 20Mai2016 e o 2.º procedimento foi aberto em 8Jun2016, ou seja, 19 dias depois do 1.º – **alíneas R.3) e S.3) dos f. p.**
- Ambos os procedimentos tiveram por objeto a aquisição de sistemas de segurança contra incêndios em edifícios, que se complementam – **alíneas R.4) e S.4) dos f. p.;**
- Tais aquisições correspondiam a necessidades exigidas pelo regime jurídico da segurança contra incêndios em edifícios, abreviadamente designado por SCIE e respetivas atualizações (vd. **Decreto Lei n.º 220/2008**, publicado no DR, I série de 12.11.2008, alterado pelo **Decreto 224/2015**, publicado no Diário da República, I série de 09.10.2015);
- São, por isso, prestações do mesmo tipo;
- Ambos os procedimentos foram abertos na sequência e por causa da notificação da ANPC à Universidade, a que se referem as **alíneas S.17), S.18) e S.19) dos f. p.**, datada de 4Fev2016. – **alínea S.23) dos f. p.**
- Por tudo o que acaba de ser dito, podemos concluir que a abertura do 2.º procedimento já era previsível quando foi aberto o 1.º procedimento;
- Ambos os procedimentos foram adjudicados à mesma sociedade;
- O valor global dos dois contratos ascende a 149,397,90€, obrigando à realização de concurso público nos termos do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 20.º do CCP.

Em síntese:

- ❖ Mostra-se preenchido o **elemento objetivo** da infração prevista na alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, quer por referência ao artigo 22.º, n.º 1, alínea b), na redação

originária do CCP, quer por referência ao artigo 22.º, n.º 1, alínea b), na redação atual do mesmo Código, porquanto **(i)** a formação dos contratos ocorreu ao longo de 365 dias, no caso, **com 19 dias de diferença**; **(ii)** ambos os procedimentos tiveram por objeto a aquisição de sistemas de segurança contra incêndios nos edifícios, que se complementam, e que, por isso, são do mesmo tipo e suscetíveis de constituírem objeto de um único contrato; **(iii)** à data da abertura do 1.º procedimento já se sabia da necessidade de abertura do 2.º procedimento; **(iv)** ambas as aquisições se integram no mesmo sector de mercado, tendo sido adjudicadas à mesma sociedade; **(v)** e com valor global superior ao permitido para o ajuste direto (74.999.09€), **o que implicava a abertura de um único concurso público ou concurso limitado por prévia qualificação, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 20.º do CCP, mostrando-se, também, por esta via, violado este último preceito.**

10.1.1. Do elemento subjetivo da infração

Ficou provado que os **D1 e D4**, ao autorizarem a abertura destes dois procedimentos, nos valores, cada um, de aproximadamente 75.000,00€, num espaço de 19 dias, com o mesmo objeto contratual – aquisição de sistemas de segurança contra incêndios – e na sequência e por causa da notificação da ANPC, de 4Fev2016, de que iria fazer inspeções extraordinárias às condições de segurança contra incêndios dos edifícios que compõem os Polos Universitários do Campus de (...) e do Campus de (...) da Universidade, agiram livre, voluntária e conscientemente, tendo previsto como consequência necessária da sua conduta o fracionamento artificial do valor do contrato, assim, evitando o recurso a um procedimento concursal, o que não era permitido por lei, e, apesar disso, prosseguiram com tal conduta – **alínea S.25) dos f. p.**

Agiram, por isso, **com dolo necessário**.⁷³

Verifica-se, assim, o elemento subjetivo da infração imputada aos Demandados.

⁷³ **Dolo necessário** é aquele em que o agente, tendo, porventura, em vista não o cometimento do facto infracional, mas ainda assim o previu como consequência necessária da sua conduta e, contudo, não se abstém dessa mesma conduta.

Conclui-se, portanto, que ambos os Demandados incorreram na infração financeira sancionatória, a título de dolo, p. e p. no art.º 65.º, n.ºs 1, alínea l), 2 e 4 da LOPTC., por referência às normas secundárias dos artigos 22.º, n.º 1, alínea b), e 20.º, n.º 1, alínea b), ambos do CCP.

10.1.2. Da medida da multa aplicável

Tendo os Demandados praticado a infração com dolo, o limite mínimo da multa aplicável é de 60 UC (6.120,00€) e o limite máximo aplicável é de 180 UC (18.360,00€) - vd. n.ºs 3 e 4 do artigo 65.º da LOPTC.

O MP pede a condenação dos **D1 e D4**, cada um, na multa de 50 UC (€5.100,00). Trata-se de um lapso do M.P, uma vez que o mínimo da multa aplicável é 1/3 do limite máximo, ou seja, é 60 UC (anteriormente à redação introduzida pelo artigo 1.º da à Lei 61/2011, de 7/12, é que o limite mínimo era de 50 UC).

Dispõe o art.º 67.º da LOPTC, sobre a epígrafe «Regime», no seu n.º 2, que:

«O Tribunal de Contas gradua as multas tendo em consideração a gravidade dos factos e as suas consequências, grau de culpa, montante material dos valores lesados ou em risco, o nível hierárquico dos responsáveis, a sua situação económica, a existência de antecedentes e o grau de acatamento de eventuais recomendações do Tribunal».

Atento o disposto no artigo 67.º, n.º 2, da LOPTC, e tendo em atenção:

(i) a gravidade dos factos, uma vez que foram violadas normas da contratação pública, que qualquer gestor público médio, colocado na situação dos demandados, podia e devia conhecer; (ii) o facto de os Demandados terem praticado a infração acima identificada, sabendo que estavam a fracionar artificialmente o valor do contrato, e de que, por essa via, evitavam o recurso a um procedimento concorrencial, atuando, por isso, com dolo, *in casu*, com dolo necessário (ver, a propósito, a motivação constante da imputação subjetiva) – **alínea S.25) dos f. p;** (iii) a qualidade dos Demandados (o **D1** Reitor e o **D4** Administrador) (iv) o não se ter provado que o estado em que se encontravam as instalações da Universidade, no que à segurança contra incêndios diz respeito – SCIE – se tivesse devido diretamente a cortes no financiamento das IES, e da Universidade, em particular – **f. n. p. 15;** (v) os factos constantes do ponto 5.3.2 em matéria de CPV's; (vi) o facto de não haver notícia de que os Demandados tivessem sido objeto de qualquer condenação ou recomendação, por parte do Tribunal de Contas, o que, só por si, não

é fundamento para atenuar especialmente a multa, nos termos do n.º 7 do artigo 65.º da LOPTC, sendo apenas fundamento para aplicar o mínimo da multa; (IX) o facto de não relevarem para a atenuação especial da multa as circunstâncias referidas nas **alíneas Z) a Z.13) dos f. p.**, entendemos ser de aplicar o mínimo da multa, a título de dolo.

Assim, serão, a final, os D1 e D4 condenados nas multas individuais de 60 UC (6.120,00€).

11. Da infração financeira sancionatória prevista na alínea I) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, imputada aos D1, D2, D3 e D4, a título de negligência, por violação dos artigos 22.º, n.º 1, alínea b), 16.º e alínea b) do n.º 1 do artigo 20.º, todos do CCP, bem como o n.º 2 do artigo 16.º do DL 197/99, 8Jun (ajustes diretos DTSI nºs 16, 17 e 18/2015)

11.1. Do elemento objetivo da infração

Com relevância para a análise desta infração releva a seguinte factualidade:

= Ajuste direto DTSI - 16/2015 =

(Controlo de Acessos – Portas principais dos Edifícios Campi)

- O Chefe de Divisão, (...), da Direção de Tecnologias e Sistemas de Informação da Universidade, em 2015.07.15, através do Ofício n.º DTSI – 46/2015, expôs ao Presidente do CG, **D1**, a necessidade de abertura de procedimento para:

*«Aquisição de um **sistema de controlo de acessos** às instalações nos Campi de (...) e (...), tendo em vista «controlar o acesso no período noturno a esses edifícios e que esteja integrado com os procedimentos da equipa de vigilância dos Campi» - **alínea T) dos f. p.***

- Mais refere:

*«A Universidade (...) possui atualmente um total de 37 portas principais dos edifícios localizados nos Campi de (...) e (...) com necessidade de controlo de acessos. Neste momento 8 edifícios em (...) e 1 edifício em (...) já têm controlo de acessos sendo necessária a sua integração com o novo sistema. Pretende-se agora que as restantes portas de 18 edifícios em (...) e de 10 edifícios em (...), **tenham também sistema de controlo de acessos**. Será também necessário integrar neste sistema o controlo de acessos do Campus de (...)» - **alínea T.1) dos f. p.***

- Estimou o custo em cerca de 70.900,00€, e propôs a modalidade de Ajuste Direto, ao abrigo do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 20º do Código dos Contratos Públicos; mais propôs que o convite fosse dirigido às sociedades (...), **Lda. e (...), LDA – alíneas T.2) e T.3) dos f. p.**
- Em 17.07.2015, o Conselho de Gestão, com a presença, entre outros, dos **D1, D3** e do **D4**, deliberou aprovar, por «unanimidade», a abertura do procedimento como proposto, da seguinte forma:

*«O Conselho de Gestão aprovou, por unanimidade, o pedido da Direção de Tecnologias e Sistemas de Informação para abertura de procedimento por **Ajuste Direto para controlo de acessos – Portas principais dos edifícios dos Campi**, tendo em conta o estipulado na alínea a) do n.º 1 do artigo 20º do Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de Janeiro com a redação dada pelo Decreto-Lei n.º 278/2009 de 2 de Outubro e pelo Decreto-Lei n.º 149/2012, de 12 de Julho. O preço base do contrato é de 70.900 euros, acrescido de IVA, sendo que a este encargo pode vir a ser aplicável uma redução aos valores pagos por contratos de aquisição de serviços celebrados em 2014 (cf. artigo 75.º da Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro). Para efeitos do previsto no n.º1 do artigo 113º, do Código acima invocado, foram convidadas a apresentar proposta as entidades Sociedade (...), LDA e Sociedade (...), LDA (...). – Direção de Tecnologias e Sistemas de Informação – DTSI – 46/2015» - alínea T.4) dos f. p.*
- **O procedimento de ajuste direto, a que respeita o Caderno de Encargos, tem como** objeto o fornecimento e instalação de um sistema de controlo de acessos para as portas principais dos Edifícios dos Campi da Universidade situados em (...) e (...), em conformidade com o estabelecido no caderno de encargos cujas especificações constam do Anexo 1 – **alínea T.5) dos f. p.**
- **Do anexo I ao caderno de encargos**, com referência ao procedimento de Ajuste direto DTSI 16/2015), consta o seguinte:

«1. Objetivo
*A implementação de um sistema de controlo de acessos **para as portas principais dos edifícios dos Campi de (...) e de (...) da Universidade**, situados em (...) e (...).*

2. Localização dos equipamentos
Na tabela seguinte, apresenta-se a localização das 37 portas (28 identificadas como “Novo” e 9 como “Existente”) dos edifícios onde é necessário instalar sistema de controlo de acessos:
(...)

Equipamento a adquirir no âmbito da solução técnica
Hardware
Pontos de Acesso (28 portas novas, das quais 26 exteriores e 2 interiores)

com o seguinte equipamento:

- Leitor de proximidade com tecnologia RFID/Mifare a colocar na entrada
- Testa elétrica
- Retentor / eletroímã -26 com força retentora superior a 500 kg e 2 com força retentora superior a 1 Tonelada ou sistema de fechadura com espigão)
- Botão de abertura manual da porta;
- Betoneira de emergência com tampa e selo;
- Mola para porta standard;
- Sinalética;
- Fonte de alimentação com bateria (em caso de falha de alimentação elétrica, o sistema deve funcionar durante 30 minutos);
- Integração com o sistema de deteção de incendio e abertura de portas em caso de emergência;
- Outros equipamentos que considerem necessário por ponto de acesso;
- Controladoras IP para interligar todos os ativos, com fornecimento da API devidamente documentada do Controlador TCP/IP;
- 29Camaras IPPOE para interior/exterior com visão noturna (full HD no mínimo)
- 36Áudio/Vídeo porteiros IPPOE;
- 18Power Injectors para as camaras IP e áudio porteiro IP.

Software

O fornecedor deverá propor todo os componentes de software e licenças necessárias à gestão e operação de todo o equipamento proposto.
(...) - » - **alínea T.5) dos f. p.**

- Em 18Set2015, o Conselho de Gestão, com a presença, entre outros, dos **D1, D2** e do **D4**, respetivamente, autorizou a adjudicação à **sociedade (...), Lda.** e a aprovação da minuta do contrato, pelo preço de 70.723,00€, com o seguinte teor:
«Conselho de Gestão aprovou, por unanimidade, o pedido da Direção de Tecnologias e Sistemas de Informação, de adjudicação à entidade Sociedade (...), LDA, no âmbito da abertura de procedimento de ajuste direto DTSI-46/2015, exarada sobre ofício com a referência DTSI-46/2015, para aquisição de sistema de controlo de acessos para as portas principais dos edifícios dos Campi, aprovado em Conselho de Gestão de dezassete de julho de dois mil e quinze, representando um encargo para a Universidade no valor total de 70.723 euros (...) - alínea T.7) dos f. p.
- O contrato foi assinado pelo **D1**, na qualidade de representante da Universidade, em 7Out2015, pelo preço de 70.723,00€, a despesa foi autorizada pelos **D1, D3 e D4**, e os pagamentos foram autorizados pelo **D4 – alíneas T.8), T.9) e T.10) dos f. p.**
- A despesa foi financiada pela FF 510 – RECEITA PRÓPRIA DO ANO, no montante de 86.989,29 (com IVA), e o código CPV tem a seguinte designação: 42961100-1-Sistemas de Controlo de ACESSOS – **alíneas T.11) e T.12) dos f. p.**

= Ajuste direto DTSI-17/2015 =

Controlo de acessos – Leitores RFID para parques de estacionamento dos Campi

- Em 20Jul2015, **14 dias depois** da remessa do ofício DTSI – 46/2015, (...), da Direção de Tecnologias e Sistemas de Informação da Universidade, por ofício n.º DTSI – 54/2015, expôs ao **D1** a necessidade de abertura de procedimento para *aquisição de Leitores RFID para parques de estacionamento dos Campi – alínea U) dos f. p.*
- O fundamento invocado foi o seguinte:
«A necessidade de renovar o sistema de controlo de acessos aos parques de estacionamento dos Campi na sua componente de leitores de cartões existentes nas diversas barreiras que condicionam o acesso aos parques. Atendendo a que a atual tecnologia tem um custo muito elevado na substituição deste componente, o objetivo imediato é a substituição dos leitores existentes por outros utilizando a tecnologia RFID (Radio Frequency Identification) – (...).» - alínea U.1) dos f. p.
- Mais informava que seriam *«objeto desta atualização 23 leitores de cartões de parques de estacionamento dos Campi de (...) e (...). Os leitores a adquirir terão de se integrar na solução existente de controlo de acessos aos edifícios principais dos Campi de (...) e (...) e ao Campus de (...)» - alínea U.2) dos f. p.*
- Estimou o custo em cerca de 10.900,00€ e propôs a modalidade de ajuste direto, ao abrigo da alínea a) do n.º 1 do artigo 20.º do Código dos Contratos Públicos; mais propôs que o convite fosse dirigido às sociedades (...), **Lda. e (...), LDA – alíneas U.3) e U.4) dos f. p.**
- Em 4Set2015, o Conselho de Gestão, com a presença dos **D1, D2, D3 e D4**, deliberou aprovar, por «unanimidade», o procedimento, nos seguintes termos:
«O Conselho de Gestão aprovou, por unanimidade, o pedido da Direção de Tecnologias e Sistemas de Informação para abertura de procedimento por Ajuste Direto para Controlo para renovar o sistema de controlo de acessos aos parques de estacionamento dos Campi na sua componente de leitores de cartões existentes nas diversas barreiras que condicionam o acesso aos parques, tendo em conta o estipulado na alínea a) do n.º 1 do artigo 20º do Código dos Contratos Públicos (...) O preço base do contrato é de 10 900 euros, acrescido de IVA, sendo que a este encargo pode vir a ser aplicável uma redução (...), foram convidadas a apresentar proposta as

entidades Sociedade (...), LDA e (...), LDA (...) – Direção de Tecnologias e Sistemas de Informação – DTSI – 54/2015» - alínea U.5) dos f. p.

- **O objeto do procedimento** é o fornecimento e instalação de um sistema de controlo de acessos com leitores RFID para parques de estacionamento dos Campi da Universidade, situados em (...) e (...), e o serviço de suporte técnico à resolução de problemas ao nível do software e hardware, nos termos identificados no Caderno de Encargos - **alínea U.6) dos f. p.**
- Em 23Out2015, o Conselho de Gestão, com a presença, entre outros, dos **D1, D2** e do **D4**, aprovou a adjudicação à Sociedade (...), **Lda.** e a aprovação da minuta do contrato, nos seguintes termos:
*«O Conselho de Gestão aprovou, por unanimidade, o pedido da Direção de Tecnologias e Sistemas de Informação, de adjudicação à entidade Sociedade (...), **Lda.**, no âmbito da abertura de procedimento de ajuste direto DTSI-17/2015, exarada sobre ofício com a referência DTSI-54/2015, para aquisição de sistema de controlo de acessos - Leitores RFID para parques de estacionamento dos Campi, aprovado em Conselho de Gestão de quatro de setembro de dois mil e quinze, representando um encargo para a Universidade no valor total de 13 382,40 euros (...) – Direção de Tecnologias e Sistemas de Informação – DTSI – 63/2015; (...)* – **alínea U.7) dos f. p.**
- O contrato foi assinado pelo **D1**, na qualidade de representante da Universidade, em 06.11.2015, pelo preço de 10.880,00€; a despesa foi autorizada pelos **D1, D2, D3 e D4**, e os pagamentos foram autorizados pelo **D4 – alíneas U.8). U.9) e U.10) dos f. p.**
- A despesa foi financiada pela FF 358 – SALDOS RG AFETAS PROJ. COFIN. no montante de €13.382,40 (com IVA) e o código CPV teve a seguinte designação: 39290000-1-ACESSÓRIOS DIVERSOS – **alíneas U.11) e U.12) dos f. p.**

= Ajuste direto DTSI-18/2015=

Controlo de acessos - Reconhecimento de matrículas de automóveis para entradas dos Campi

- Em 4Set2015, através do ofício DTSI – 55/2015, (...), da Direção de Tecnologias e Sistemas de Informação da Universidade, expôs ao Conselho de Gestão a necessidade de abertura de procedimento para *«incorporar no seu sistema de controlo de acessos das entradas e dos parques de estacionamento dos Campi, uma nova componente que corresponde à leitura e reconhecimento de matrículas de automóveis»* - **alínea V) dos f. p.**
- Mais fundamentou, no aludido ofício, que *«esta nova componente de LPR (License Plate Recognition) irá complementar dando maior eficiência à gestão dos acessos aos Campi, permitindo que cada utente para além do cartão, possa também garantir o acesso com maior comodidade pela leitura e reconhecimento da matrícula do seu automóvel⁷⁴»* - **alínea V.1) dos f. p. .**
- Refere ainda: *«atendendo a que a atual tecnologia de leitura e reconhecimento de matrículas tem já vários anos de utilização e se apresenta robusta, o objetivo imediato é a instalação de 4 pontos de leitura de matrículas nas entradas dos Campi de (...) e (...) (...) a integrar na solução existente»* - **alínea V.2) dos f. p.**
- Estimou-se o custo em cerca de 13.400,00€, e propôs-se a modalidade de ajuste direto, ao abrigo da alínea a) do n.º 1 do artigo 20º do Código dos Contratos Públicos; mais propôs-se que o convite fosse **dirigido às sociedades (...), Lda. e (...), LDA – alíneas V.3) e V.4) dos f. p.**
- Em 4Set2015, o Conselho de Gestão, com a presença dos **D1, D2, D3 e D4** deliberou aprovar, por «unanimidade», a abertura do procedimento como proposto, nos seguintes termos:
«O Conselho de Gestão aprovou, por unanimidade, o pedido da Direção de Tecnologias e Sistemas de Informação para abertura de procedimento por Ajuste Direto para incorporar no seu sistema de controlo de acessos das entradas e dos parques de estacionamento dos Campi, uma nova componente que corresponde à leitura e reconhecimento de matrículas de automóveis, tendo em conta o estipulado na alínea a) do n.º 1 do artigo 20º do Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de Janeiro com a redação dada pelo Decreto-Lei nº 278/2009 de 2 de Outubro e pelo Decreto-Lei nº 149/2012, de 12 de Julho. O preço base do contrato é de 13 400 euros, acrescido de IVA, sendo que a este encargo pode vir a ser aplicável uma redução (...) foram convidadas a apresentar

⁷⁴ O sublinhado é nosso.

proposta as entidades Sociedades (...), LDA e (...), LDA – Direção de Tecnologias e Sistemas de Informação – DTSI – 55/2015» - alínea V.5) dos f. p.

- Este procedimento teve como objeto **o fornecimento e instalação de sistema de leitura e reconhecimento de matrículas de automóveis para as entradas dos Campi da Universidade, situados em (...) e (...), e o serviço de suporte técnico à resolução de problemas ao nível do software e hardware**, em conformidade com o estabelecido no caderno de encargos cujas especificações constam do Anexo 1 – **alínea V.6) dos f. p. .**
- Do anexo I ao caderno de encargos, com referência ao procedimento de Ajuste direto DTSI 18/2015, constava o seguinte :

«Anexo 1

Requisitos Técnicos

(...)

2. Localização dos equipamentos de leitura de matrículas

Na tabela seguinte, constam os locais onde devem ser instalados os equipamentos LPR de leitura de matrículas:

3. Características dos equipamentos leitores de matrícula

Equipamentos
<i>Quantidade = 4</i>
<i>Câmara TCP/ IP com mínimo 30 fps e resolução de 1280 x 1024; Formato de vídeo H.264 ou MPEG Capte imagens que permitam o reconhecimento de matrículas refletivas de veículos que circulem no máximo a 120 km/hr Captação noturna de imagens Iluminadores infravermelhos / LEDs Deteção de movimento; Localização exterior à prova de água e condições de temperatura extremas Proteção IP66; -Proteção anti vandálica; -Certificação CE, FCC, RoHS.</i>

4. Serviços técnicos de instalação dos leitores

Os equipamentos de reconhecimento de matrículas terão de ser instalados nos locais indicados pela Universidade.

A Universidade assegura a infraestrutura de rede TCP / IP bem como a infraestrutura elétrica em cada local.

Os serviços de fixação e material necessário para instalação e ligação dos equipamentos, deverão ser incluídos na proposta.

Formação on-job durante o período de instalação/configuração da solução.

Devem ser incluídos 2 anos de garantia para todo o equipamento.

5. Integração e software

Deve ser assegurada a integração dos equipamentos LPR com a atual solução de software existente de controlo de acessos do Campus de (...) e principais edifícios de (...) e (...).

Deve ser incluído componente de software e respetivo licenciamento para os quatro pontos de reconhecimento de matrícula compatível e com possibilidade de se integrar, com o software existente.

Deve ser garantido que apenas veículos com matrículas registadas no software tenham permissão de acesso às entradas dos Campi.

(...) » - **alínea V.7) dos f. p.**

- Em 9Out2015, o Conselho de Gestão, com a presença, entre outros, dos **D1, D2** e do **D4**, autorizou a adjudicação à **sociedade (...), Lda.** e a aprovação da minuta do contrato, pelo valor de 13.144,00€, nos seguintes termos:

«O Conselho de Gestão aprovou, por unanimidade, o pedido da Direção de Tecnologias e Sistemas de Informação, de adjudicação à entidade sociedade (...), Lda., no âmbito da abertura de procedimento de ajuste direto DTSI-18/2015, exarada sobre ofício com a referência DTSI-55/2015, para aquisição de sistema de controlo de acessos - reconhecimento de matrículas de automóveis para entradas dos Campi, aprovado em Conselho de Gestão (...) no valor total de 13 144 euros, acrescido de IVA à taxa legal em vigor (...) – Direção de Tecnologias e Sistemas de Informação – DTSI – 61/2015.

(...) - **alínea V.8) dos f. p.**

- O contrato foi assinado pelo **D1**, na qualidade de representante da Universidade, em 22Out2015, pelo preço de 13.144,00€; a despesa foi autorizada pelos **D1, D2, D3 e D4, e os pagamentos pelo D4 – alíneas V.9), V.10 e V.11) dos f. p.**
- O critério subjacente à adjudicação à sociedade (...), **Lda.**, foi nestes três procedimentos, o critério da proposta apresentada pelo mais baixo preço. – **alínea V.13) dos f. p.**
- A despesa foi financiada pela FF 358 – SALDOS RG AFETAS PROJ. COFIN. no montante de €16.167,12 (com IVA) e o código CPV teve a seguinte designação: 32581000-9- EQUIPAMENTO PARA COMUNICAÇÃO DE DADOS – **alíneas V.14) e V.15) dos f. p..**

- Em 2015, uma das duas empresas de segurança, que prestava serviços à Universidade, queria que esta lhe devolvesse o montante relativo à redução remuneratória a que tinha estado sujeita por força do Orçamento do Estado - **alínea V.16) dos f. p.**
- A consciência, por parte dos Demandados, de que a Universidade podia alcançar poupanças no âmbito do controlo de acessos aos seus edifícios, caso substituísse uma das empresas de segurança por mecanismos de automação, conjugada com as exigências financeiras da empresa de segurança referidas na alínea que antecede, motivaram a abertura dos procedimentos em causa, especialmente do 1.º – **alínea V.17) dos f. p.**
- O software aplicado foi concebido na própria Universidade - **alínea V.18) dos f. p.**
- O controlo de acessos aos edifícios e aos estacionamento da Universidade, a que se destinam os 3 procedimentos, deviam funcionar de forma integrada, com ligação à rede informática da Universidade - **alínea V.19) dos f. p.**
- Desta atuação global resultaram poupanças substanciais – **alínea V.20) dos f. p.**

11.2. Da invocada violação da alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, por referência à norma secundária do artigo 16.º do DL 197/99, de 08.06

Conforme já anteriormente referido, o tipo legal em apreço exige que a infração seja cometida com dolo (artigo 16.º do DL 197/99, especialmente o seu n.º 2).

Ora, o MP aciona os Demandados a título negligente e não a título doloso, como exige o tipo legal em apreço.

Acresce ter-se dado como provado que os ora Demandados aturam negligentemente (**alínea V.21) dos f. p.**).

Ou seja, não se verifica o **dolo do tipo** previsto no n.º 2 do art.º 16.º, que exige que o Demandado aja com intenção de subtrair a despesa ao regime previsto no referido diploma.

Daí que a violação do art.º 16 do DL n.º 197/99, que exige que o agente aja com dolo, nunca possa proceder.

11.3. Da invocada violação dos artigos 22.º, n.º 1, alínea b), e 20.º, n.º 1, alínea b), ambos do CCP

Reproduz-se, aqui, parte das considerações jurídicas feitas a propósito do disposto no artigo 22.º, n.º 1, alínea b) do CCP, e dos procedimentos identificados no **ponto 5.** desta sentença, em particular o ponto **5.3.**

Conforme resulta da matéria de facto dada como assente, provou-se o seguinte::

- O 1.º procedimento foi aberto em **17Jul2015**, e o 2.º e 3.º procedimentos foram abertos em **4Set2015** – alíneas **T.4) e U.5) e V.5)** dos f. p.
- O **núcleo essencial do objeto dos três procedimentos é o mesmo: controlo de acessos, para as portas principais dos edifícios e para os parques de estacionamento dos Campi da Universidade, situados em (...) e (...).**
- Em todos os procedimentos está em causa **o fornecimento e instalação de componentes do sistema do controlo de acessos**, sendo, por isso, **fornecimentos do mesmo tipo e no mesmo domínio setorial**, pelo que apresentam **conexão objetiva entre eles**;
- Aquando da abertura do 1.º procedimento, **ocorrido em 15Jul2015**, já os Demandados tinham constatado a necessidade de reduzir despesas com entidades externas de vigilância; quer isto dizer que quando foi aberto este procedimento já os Demandados sabiam que, para reduzir aquelas despesas, tinham que reforçar a vigilância nos edifícios e acessos aos Campi da Universidade, e que tal podia ter sido objeto de um único procedimento;
- Ambos os procedimentos e consequentes contratos se destinavam a assegurar uma **necessidade contínua e permanente** (o 1.º procedimento foi aberto em 15Jul2015 e o 2.º e 3.º em 4Set2015), pelo que, também, por esta via, apresentavam **conexão temporal e teleológica**;

- A abertura do 2.º e 3.º procedimentos **já era previsível** aquando da abertura do 1.º procedimento pelas razões já aduzidas no penúltimo e antepenúltimo parágrafos.
- A formação destes contratos **ocorreu ao longo de 365 dias** (1 ano), aliás, com uma **distância temporal inferior a 2 meses** entre o 1.º procedimento e os seguintes.
- Em todos os procedimentos foi escolhida a mesma sociedade – (...), Lda. - pelo que apresentam **conexão subjetiva** entre eles.
- O valor do contrato relativo ao procedimento de ajuste direto DTSI 16/2015 somado aos DTSI 17/2015 e DTSI 18/2015 soma um valor de 94.747,00€, sendo que a escolha do ajuste direto, que foi o procedimento adotado, só permite a celebração de contratos de valor inferior a 74 999,99€.

Quer isto dizer que os **contratos se relacionam entre si**, porquanto **(i)** têm por **objeto o fornecimento e instalação de componentes do sistema do controlo de acessos**, dentro do mesmo domínio setorial; **(ii)** apresentam **continuidade entre si**; **(iii)** visam uma **finalidade comum, que é permanente e contínua**; **(iv)** há **conexão subjetiva**, uma vez que foram adjudicados à mesma sociedade; **(v)** perfazem um valor global superior ao permitido para o ajuste direto, sendo que os 2.º e 3.º procedimentos **já eram previsíveis** aquando da abertura do 1.º procedimento e **(vi)** a formação dos respetivos contratos ocorreu ao longo de um ano.

Em síntese:

- ❖ Mostra-se preenchido o **elemento objetivo** da infração prevista na alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, quer por referência ao artigo 22.º, n.º 1, alínea b), na redação originária do CCP, quer por referência ao artigo 22.º, n.º 1, alínea b), na redação atual do mesmo Código, porquanto **(i)** a formação dos contratos ocorreu com **distância temporal inferior a 2 meses** entre o 1.º procedimento e os seguintes; **(ii)** com fornecimentos com o mesmo fim (controlo de acessos), suscetíveis de constituírem objeto de um único contrato; **(iii)** com previsibilidade, à data da abertura do 1.º procedimento, da necessidade de abertura dos procedimentos posteriores; **(iv)** ambos os contratos foram adjudicados à mesma sociedade; **(v)** e com valor global superior ao permitido para o ajuste direto (74.999,09€), **o que implicava a abertura de um único concurso público ou concurso limitado por prévia qualificação, nos**

termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 20.º do CCP, mostrando-se, também, por esta via, violado este último preceito.

11.3.1. Do elemento subjetivo da infração

Ficou provado que os Demandados, não atentando no valor global em causa e no disposto no artigo 22.º, n.º 1, alínea b), do CCP, ao terem procedido à abertura daqueles três procedimentos de ajuste direto com objetos contratuais idênticos, bem como às respetivas autorizações de despesa (os **D1, D3 e D4**, sendo que o **D2** apenas procedeu à abertura dos 2.º e 3.º procedimentos, bem como às respetivas autorizações de despesa ao longo do período de 1 ano), e às autorizações das adjudicações (aqui, apenas os **D1, D2 e D4**) quando, à data do 1.º procedimento, já podiam e deviam prever a necessidade de abrir os 2.º e 3.º procedimentos, estes últimos abertos na mesma data (4Set2015), e o **D4**, ao ter autorizado os respetivos pagamentos, atuaram livre e conscientemente, sem a atenção e o cuidado que lhes era exigível e de que eram capazes, atentas as funções por si exercidas (**D1**), Reitor, (**D2**), Vice-Reitor, (**D3**), Vice-Reitora, e (**D4**) Administrador), podendo e devendo ter previsto que, com aquela atuação, cometiam uma infração financeira – **alínea V.21) dos f. p.**

Verifica-se, assim, o elemento subjetivo da infração imputada aos Demandados.

Conclui-se, portanto, que **os Demandados incorreram na infração financeira sancionatória, a título de negligência**, p. e p. no art.º 65.º, n.ºs 1, alínea l), 2 e 5 da LOPTC, por referência às normas secundárias dos artigos 22.º, n.º 1, alínea b), e alínea b) do n.º 1 do artigo 20.º, ambos do CCP.

11.3.2. Da medida da multa aplicável

O limite mínimo da multa aplicável é de 25 UC e o limite máximo aplicável é de 60 UC.

O MP pede a condenação dos Demandados, cada um, na multa de 25 UC (€2550,00), ou seja, no mínimo da multa aplicável.

Dispõe o art.º 67.º da LOPTC, sobre a epígrafe «Regime», no seu n.º 2, que:

«O Tribunal de Contas gradua as multas tendo em consideração a gravidade dos factos e as suas consequências, grau de culpa, montante material dos valores lesados ou em risco, o nível hierárquico dos responsáveis, a sua situação económica, a existência de antecedentes e o grau de acatamento de eventuais recomendações do Tribunal».

Atento o disposto no artigo 67.º, n.º 2, da LOPTC, e tendo em atenção:

(i) a gravidade dos factos, uma vez que foram violadas regras básicas da contratação pública, que qualquer gestor público médio, colocado na situação dos demandados, podia e devia conhecer; (ii) o facto de os Demandados terem revelado um grau de culpa mediano, tendo em conta os factos constantes da motivação do elemento subjetivo da infração (**alínea V.21) dos f. p.) aqui dados por reproduzidos** (os factos que fundamentam a negligência), de que se destaca a sua experiência de gestão; (iii) os factos constantes do ponto 5.3.2 em matéria de CPV's; (iv) sendo verdade que, através da intervenção no sistema de controlo de acessos, se geraram poupanças, conforme resulta das **alíneas V.20) e Z.8) dos f. p.**, também é verdade que nada impedia que tais poupanças se materializassem com a abertura de um único procedimento concursal, entendendo-se, por isso, **ser de aplicar a multa peticionada, condenando-se, a final, os D1, D2, D3 e D4 nas multas individuais de 25 UC (€2550,00).**

Refira-se que o facto de não haver notícia de que os Demandados tivessem sido objeto de qualquer condenação ou recomendação, por parte do Tribunal de Contas, não constitui, só por si, fundamento para atenuar especialmente a multa aplicável.

Também não relevam para a atenuação especial da multa as circunstâncias referidas nas **alíneas Z) a Z.13) dos f. p.**, designadamente **a Z.8)**, conforme resulta do inciso (iv), que antecede.

12. Da infração financeira sancionatória prevista na alínea h) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, imputada aos D1 e D4, a título de negligência, por violação dos artigos 45.º e 46.º da LOPTC (MICROSCÓPIO)

12.1. Do elemento objetivo da infração

A)

Com relevância para a análise desta infração releva a seguinte factualidade:

- Em 01.04.2015, através do ofício 3B's-096/2015 um dos membros do Grupo de Investigação 3B's, expôs ao Conselho de Gestão a necessidade de abertura de procedimento para «*Aquisição de um Microscópio Eletrónico de Varrimento com Emissão de Campo (FESEM), com coluna de Feixe de Iões Focalizados (FIB) e com sistema de Litografia no âmbito do Projeto Europeu POLARIS, do Grupo de Investigação 3B's da Escola de Engenharia da Universidade (...)*» - **alínea W) dos f. p.**
- Propôs como custo o montante de 509.900,00€ e a modalidade de ajuste direto, ao abrigo da alínea b) do n.º 1 e n.º 3 do artigo 24º do Código dos Contratos Públicos – **alínea W.1) dos f. p.**
- Mais propôs que o convite fosse dirigido às sociedades (...), SL; (...) e (...), bem como a constituição de um júri para o procedimento – **alínea W.2) dos f. p.** .
- O Reitor, **D1**, deliberou autorizar como proposto, por despacho de 25.05.2015 – **alínea W.3) dos f. p.** .
- Em 13.07.2015, o Reitor, **D1**, autorizou a adjudicação à sociedade (...), SL., bem como a aprovação da minuta do contrato, pelo valor de 509.900,00€, tendo outorgado o contrato – **alíneas W.4) e W.5) dos f. p.** .
- O contrato não foi submetido a fiscalização prévia do Tribunal de Contas – **alínea W.6) dos f. p.**
- A despesa foi autorizada pelo **D1** e os pagamentos pelo **D4** – **alíneas W.7) e W. 8) dos f. p.** .

- A não remessa do contrato a fiscalização prévia do Tribunal de Contas foi detetada numa auditoria interna da Universidade; nessa sequência, foi implementado um procedimento informático com vista a prevenir que situações idênticas se não voltassem a repetir – **alínea W.11) dos f. p.**

B)

Nos termos das disposições conjugadas dos artigos 1.º, n.º1, 2º, n.º 1, alínea c), 5.º, n.º 1, alínea c) e 46.º, nºs 1, alínea c) da LOPTC, estão sujeitos a fiscalização prévia do Tribunal de Contas as «*minutas dos contratos de valor igual ao ou superior ao fixado nas leis do*

Orçamento nos termos do artigo 48.º, cujos os encargos, ou parte deles, tenham de ser satisfeitos no ato da sua celebração».

Em 2015, aquele valor correspondia ao montante de **€350.000,00 ou superior**, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 145.º da Lei 82-B/2014, de 31/12 (Lei do Orçamento de Estado para 2015);

Nos termos do preceituado no n.º 1 do artigo 45.º da LOPTC, os *«atos, contratos e demais instrumentos sujeitos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas podem produzir todos os seus efeitos antes do visto ou da declaração de conformidade, exceto quanto aos pagamentos a que derem causa (...)»*.

Quer isto dizer que, à data dos factos, se verificava o elemento objetivo da infração financeira sancionatória pela qual os Demandados vêm acionados: alínea h) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, nos termos da qual, o Tribunal de Contas pode aplicar multas *«Pela execução de atos ou contratos que não tenham sido submetidos a fiscalização prévia quando a isso estavam legalmente sujeitos ou que tenham produzido efeitos em violação do artigo 45.º»*.

O artigo 318.º, n.º 1, da **Lei n.º 2/2020, de 31 de março** (Lei do Orçamento de Estado para 2020, 1.ª versão), fixou e manteve o valor a que se refere o n.º 1 do artigo 48.º da LOPTC, nos mesmos €350.000,00.

Contudo, tal disposição da Lei n.º 2/2020 veio a ser expressamente revogada pelo artigo 24.º da Lei 27-A/2020, de 24 de julho, que procedeu, entre outras, à 2.ª alteração à LOE/2020.

A Lei 27-A/2020 (artigo 7.º) procedeu também à alteração do artigo 48.º, n.º 1, da LOPTC, estatuidando o seguinte:

«I- Ficam dispensados de fiscalização prévia os contratos referidos nas alíneas b) e c) do n.º 1 do artigo 46.º de valor inferior a €750.000,00 (euro), com exclusão do montante do imposto sobre o valor acrescentado que for devido».

Trata-se de um verdadeira norma-cavaleiro, já que altera em termos permanentes o artigo 48.º, n.º 1, da LOPTC; ou seja, não é uma norma transitória como aquelas que a precederam e que só vigoravam em cada ano orçamental.

Desta evolução resulta que, atualmente, e desde 25Jul2020, as minutas de contratos, de valor inferior a €750.000,00 não estão sujeitas a fiscalização prévia, e a respetiva execução financeira sem submissão ao Tribunal de Contas, para aquele efeito, não integra infração financeira (por via da conjugação dos artigos 45.º, n.º 1, 46.º, n.ºs 1, alínea c) e 2, 48.º, redação atual, e 65.º, n.º 1, alínea h), da LOPTC).

Coloca-se, assim, uma questão de aplicação da lei no tempo, o que nos convoca para o **princípio da aplicação retroativa da lei penal concretamente mais favorável** consignado no artigo 29.º, n.º 4, da CRP, válido «*por analogia para os demais domínios sancionatórios*»⁷⁵, bem como para o n.º 4 do artigo 2.º do Código Penal, aplicável por força do disposto no n.º 4 do artigo 67.º da LOPTC, o que determina a absolvição dos Demandados, **por carência superveniente do elemento objetivo da infração por que vinha acionado**⁷⁶.

Termos em que, a final, serão absolvidos os Demandados.

13. Da infração financeira sancionatória prevista nas alíneas b) e l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, imputada aos D1 e D4, a título de negligência, por violação dos artigos 201.º do CPA e do n.º 4 do artigo 1.º do CCP

13.1. Do elemento objetivo da infração

A)

Com relevância para a análise desta infração releva a seguinte factualidade:

- Em 8Fev2017, através da informação n.º INT-ADM/2017/326, o Chefe de Divisão (...) expôs ao Conselho de Gestão a necessidade de «*acelerar o novo procedimento de formação do contrato a celebrar para a empreitada para execução dos trabalhos para o fornecimento e a instalação dos sistemas de alarme, deteção de incêndio, de controlo de acessos e de evacuação no edifício nº 6 da Escola de Ciências da Universidade (...), no Campus de (...), em (...)*», tendo proposto a abertura do

⁷⁵ Gomes Canotilho e Vital Moreira, CRP, Anotada, Vol. I, 4.ª edição, Coimbra Editora, 2007, pág. 498.

⁷⁶ Seguiu-se de perto a **Sentença 20/2020 da 3.ª Secção** do Tribunal de Contas, da autoria da ora Relatora.

procedimento de ajuste direto, ao abrigo do disposto nos artigos 16.º e 36.º e na alínea a) do artigo 19.º do CCP, pelo preço de €74.000,00 - **alínea X) e X.1) dos f. p.**

- Mais propôs que o convite fosse dirigido à Sociedade (...) **Lda.** e à Sociedade (...) **Lda.**, ambas com sede em (...) – **alínea X.2) dos f. p.** .
- A abertura do procedimento e as respetivas peças vieram a ser aprovadas por deliberação do CG de 9Fev2017, com a presença dos **D1, D5 e D4**, com o seguinte teor:

*«O Conselho de Gestão aprovou, por unanimidade, o pedido do Gabinete do Administrador para abertura de procedimento por Ajuste Direto visando o fornecimento e a instalação dos sistemas de alarme, deteção de incêndio, de controlo de acessos e de evacuação no edifício nº 6 da Escola de Ciências da Universidade, tendo em conta o estipulado na alínea a) do n.º 1, do artigo 20.º do Código dos Contratos Públicos (CCP), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, atendendo a que o encargo total estimado do contrato é de 74 000 euros, IVA excluído. Para efeitos do previsto no nº1 do artigo 113º, do Código acima invocado, foram convidadas a apresentar proposta as entidades **Sociedades (...)** **Lda. e (...)** **Lda.**, para o efeito do estipulado no artigo 40º do Código dos Contratos Públicos (...), publicado em anexo ao Decreto-Lei nº 18/2008, de 29 de janeiro, foram aprovadas as peças constituintes do procedimento, as quais constam do referido processo. Foi ainda aprovada a constituição do júri, e delegadas, no âmbito do artigo 109º do Código dos Contratos Públicos, sobre o presidente competências previstas no ofício INT-ADM/2017/326 – **Divisão de Conservação e Manutenção – INT-ADM/2017/326**» - **alínea X.3) dos f. p.***

- A adjudicação à Sociedade (...), Lda., e respetiva minuta do contrato, foi aprovada em 01.03.2017, por deliberação do Conselho de Gestão, com a presença dos **D1, D3, D5 e D4**, no valor de 73.915,02 € - - **alínea X.4) dos f. p.**
- O contrato foi assinado pelo **D1**, 15.03.2017, na qualidade de representante da Universidade (1.º outorgante), pelo preço de 73.915,02€. E o pagamento foi autorizado pelo **D4** – **alíneas X.5) e X.6) dos f. p.**
- Nos documentos de habilitação, a sociedade (...) **Lda.** *apresentou termo de responsabilidade* de Diretor de Obra, assinado, em 07.03.2017, **por (...)** – **alínea X.7) dos f. p.**
- (...) **era**, à data e desde a criação da sociedade, sócio gerente da Sociedade (...), outra das sociedades convidadas – **alínea X.8) dos f. p.** .
- No procedimento em causa o nome do Diretor de Obra, (...), só aparece após a assinatura do contrato e antes da consignação da obra – **X.11) dos f. p.**

- Não está provado que os Demandados, ao terem autorizado a abertura do procedimento ADM -20/2017, e ao terem praticado os atos subsequentes, tivessem ou devessem ter conhecimento de que (...) fosse simultaneamente Diretor de Obra da Sociedade (...) **Lda.^a** e sócio gerente da sociedade (...), **Lda.**, sociedade que também foi convidada a apresentar proposta, mas que foi preterida na escolha como adjudicatária (f. n. p. n.º 17)
- Não está provado que os Demandados tivessem direta ou indiretamente um interesse financeiro, económico ou outro interesse pessoal na adjudicação desta empreitada à Sociedade (...), Lda. (f. n. p. n.º 18)
- Não está provado que os Demandados, ao terem autorizado a abertura do procedimento ADM-20/2017, e ao terem praticado os atos subsequentes, «não tivessem verificado a transparência do procedimento» (vd. ponto 236 do R.I.) – (f. n. p. 19)

B)

O M.P. imputa aos **D1 e D4**, a título de negligência, a infração prevista nas alíneas b) e l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, por violação dos artigos 201.º do CPA e do n.º 4 do artigo 1.º do CCP.

O artigo **201.º do CPA**, sob a epígrafe «Procedimentos pré-contratuais», dispõe o seguinte:

- 1 - A formação dos contratos cujo objeto abranja prestações que estejam, ou sejam suscetíveis de estar, submetidas à concorrência de mercado, encontra-se sujeita ao regime estabelecido no Código dos Contratos Públicos ou em lei especial.*
- 2 - À formação dos contratos a que se refere o número anterior são especialmente aplicáveis os princípios da transparência, da igualdade e da concorrência.*
- 3 - Na ausência de lei própria, aplica-se à formação dos contratos administrativos o regime geral do procedimento administrativo estatuído pelo presente Código, com as necessárias adaptações.*

O artigo **1.º do CCP** sob a epígrafe «Âmbito», na redação à data em vigor, no seu **n.º 4**, dispõe o seguinte: *À contratação pública são especialmente aplicáveis os princípios da transparência, da igualdade e da concorrência.*

A propósito, alega o M.P (artigos 231.º a 337.º do R.I.):

- *Nos documentos de habilitação, a Sociedade (...), Lda. apresentou termo de responsabilidade de Diretor de Obra, assinado, em 07.03.2017, por (...).*

- *Contudo, (...) era, à data e desde a criação da sociedade, sócio gerente da sociedade (...), a outra sociedade convidada.*
- *Mostrando-se, assim, as sociedades convidadas concertadas no procedimento, **contrariando o princípio da transparência**, especialmente aplicado à formação dos contratos, nos termos do art.º 201.º do CPA e do n.º 4 do art.º 1.º do CCP.*
- *Circunstância que, dada a proximidade entre os responsáveis da adjudicante e membros dos corpos sociais das sociedades convidadas, a contratação continuada da Sociedade (...) pela Universidade e seus organismos autónomos, devia ter sido objeto de particular cuidado pelos 1.º e 4.º Demandados.*
- *Todos os Demandados agiram livre e conscientemente, adotando a conduta descrita contrária à Lei.*
- *E agiram sem a precaução devida, **ao não verificarem a transparência do procedimento.***
- *De que resultou a lesão dos princípios da transparência e da concorrência, com virtualidade de afetação negativa da gestão financeira dos dinheiros públicos⁷⁷.*

É verdade que, nos documentos de habilitação, a Sociedade (...), **Lda.**, apresentou termo de responsabilidade do Diretor de Obra, assinado, em 7Mar2017, por (...), e que este era, à data e desde a criação da sociedade (...), sócio gerente desta última, sociedade que, por seu turno, também tinha sido convidada a apresentar proposta neste procedimento – **alíneas X.3), X.7) e X.8) dos f. p.**

É também verdade que a sociedade (...), sociedade convidada, em alguns casos (os constantes dos autos), a par da sociedade (...) **Lda.**, pela Universidade, tinha como sócios (...), que havia sido professor da Universidade (...) – **alínea Q.3) dos f. p.**

Contudo, não ficou provado que os Demandados, ao terem autorizado a abertura do procedimento ADM-20/2017, e ao terem praticado os atos subsequentes, tivessem ou devessem ter conhecimento de que (...) fosse simultaneamente Diretor de Obra da sociedade (...) **Lda.**^a e sócio gerente da sociedade (...), **Lda.**, sociedade que também foi convidada a apresentar proposta, mas que foi preterida na escolha como adjudicatária (**f. n. p. 17**).

Também não ficou provado que os Demandados tivessem direta ou indiretamente um interesse financeiro, económico ou outro interesse pessoal na adjudicação desta empreitada à sociedade (...), **Lda.** (**f. n. p. 18**).

⁷⁷ Os negritos são meus.

Por último, não está provado que os Demandados, ao terem autorizado a abertura do procedimento ADM-20/2017, e ao terem praticado os atos subsequentes, «não tivessem verificado a transparência do procedimento» (f. n. p. 29).

Com efeito, o nome do Diretor de Obra, (...), procedimentalmente só aparece após a assinatura do contrato e antes da consignação da obra – alínea X.11) dos f. p. – pelo que não tinham os Demandados como reagir a uma situação que, a ser ilegal⁸, de acordo com os elementos probatórios constantes nos autos, não existia.

Em face do exposto, determinar-se-á, a final, a absolvição dos D1 e D4 desta infração.

14. Da infração financeira sancionatória p. p. no artigo 65.º, n.ºs 1, alínea b), 2 e 4, a título de dolo, por violação dos artigos 19.º, n.º 1, do DL 197/99, de 8Junho, 42.º, n.º 6, da LEO, com referência à deliberação e seguro de 2016, e dos artigos 1.º, 2.º, 3.º, 4.º, 6.º e 8.º da Lei n.º 67/2007, de 31 de Dezembro, e 61.º da LOPTC, com referência à deliberação e seguro de 2017, e da correspondente infração financeira reintegratória prevista no artigo 59.º, n.ºs 1 e 4, da LOPTC, no montante total de €7 627,25, acrescido de juros à taxa legal.

14.1. Do elemento objetivo da infração

A)

Com relevância para a análise desta infração releva a seguinte factualidade:

- Por Deliberação do Conselho de Gestão de 17.03.2016, os **D1, D2, D3 e D4 deliberaram celebrar** com a sociedade (...) um contrato de seguro para efeitos

⁸ A situação *subjudice* não é causa de impedimento, conforme se vê do artigo 69.º do CPA. Admite-se, contudo, que, havendo, neste tipo de procedimento – ajuste direto - alguma arbitrariedade na escolha dos proponentes, a Universidade, caso soubesse ou devesse saber que o Diretor de obra era o sócio-gerente da outra proponente convidada, devesse ter escolhido outra sociedade, que não a sociedade (...), Lda., em obediência ao princípio da transparência.

de responsabilidade civil profissional, em que são beneficiários desse seguro os referidos membros do Conselho de Gestão, nos seguintes termos:

«O Conselho de Gestão aprovou, por unanimidade, as condições gerais do seguro de responsabilidade civil sobre titulares de Órgãos de Administração e Fiscalização de Sociedades Comerciais, com um prémio comercial anual de 500€ por tomador de seguro, a que acresce 9% de imposto de selo e custo de apólice de 5€ - Conselho de Gestão» - alínea Y) dos f. p.

- O valor da despesa, paga pela Universidade, é de 2.752,25€ – **alínea Y.1) dos f. p.**

- Por deliberação do Conselho de Gestão de **01Mar2017**, os **D1, D3, D5 e D4** deliberaram celebrar com a (...) um contrato de seguro para efeitos de responsabilidade civil profissional para os membros do CG, do qual eram beneficiários, nos seguintes termos:

«O Conselho de Gestão aprovou, por unanimidade, o pedido da Reitoria, na sequência do funcionamento como Fundação, para suportar os encargos com um seguro de responsabilidade civil para os membros do Conselho de Gestão da Universidade, no valor total de 4 875 euros» - alínea Y.2) dos f. p.

- O valor da despesa, paga pela Universidade, é de 4.875,00€ - **alínea Y.3) dos f. p.**
- **Das condições especiais da Apólice**, consta que este contrato de «seguro garante a responsabilidade civil extracontratual por danos decorrentes do exercício da função administrativa imputável aos titulares de órgãos do Estado e demais Entidades Públicas, conforme o previsto no artigo 8.º do Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e Demais Entidades Públicas, anexo à Lei n.º 67/2007, de 31 de Dezembro», tem ainda uma extensão de cobertura onde se garante «adicionalmente a responsabilidade financeira reintegratória legalmente imputável aos Segurados, exclusivamente por pagamentos indevidos ou por não arrecadação de receitas, nos termos previstos na Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, conforme n.º 4 do artigo 59º e artigo 60º, da Secção II do Capítulo V da Lei n.º 98/97 de 26 Agosto, com as alterações introduzidas pelas Leis n.º 35/2007 de 13 Agosto e 48/2006 de 29 Agosto» - **alínea Y.4) dos f. p.**
- Em **16FEV2016**, a Universidade solicitou à **Sociedade de Advogados (...) & Associados** um parecer jurídico sobre «a legalidade de a Universidade

subscrever um seguro de responsabilidade civil extracontratual para os titulares dos seus órgãos diretivos».

Para tanto, a Universidade forneceu àquela sociedade de advogados uma cópia da proposta das condições particulares que lhe foi apresentada pela companhia de seguros contratada – **alínea Y.5) dos f. p.**

- **Em 23Fev2016**, foi emitido o parecer solicitado.

Neste conclui-se:

«a) A Universidade é uma instituição de ensino superior de natureza fundacional, dotada de autonomia para a gestão de receitas, sobretudo no domínio das receitas próprias.

b) Na falta de fundamento legal para imposição aos titulares dos órgãos diretivos da obrigatoriedade de celebração de seguro de responsabilidade civil e atendendo ao interesse público existente na garantia de pagamento de indemnizações de terceiros e reposições de quantias ao erário público, pode a Universidade assumir, com receitas próprias, o pagamento do prémio desse seguro, ainda que não seja a beneficiária do mesmo.

*c) Esta despesa, por consubstanciar uma forma de prossecução do interesse público, não fere o princípio da legalidade a que Universidade está obrigada, sendo, conseqüentemente, legal» - **alínea Y.6) dos f. p.***

- Em data anterior a 5Fev2018 e posterior à notificação para contraditório na ação inspetiva, que serviu de fundamento à presente ação, foi solicitado ao Prof. Doutor (...) a emissão de parecer jurídico sobre as seguintes questões:

«1. A Universidade (...), na qualidade de fundação pública de regime de direito privado, está sujeita à observância do regime do Decreto-Lei 149/2017, de 6 de dezembro, que instituiu o Centro de Competências Jurídicas do Estado?

2. A Universidade (...), na qualidade de fundação pública de regime de direito privado e observados certos pressupostos, pode assumir, com as suas receitas próprias o pagamento de prémios de seguros de responsabilidade civil, destinadas a garantir o pagamento de indemnizações a terceiros por atos dos titulares dos respetivos órgãos?

*3. A Universidade (...), na qualidade de fundação pública de regime de direito privado, está sujeita ao âmbito de aplicação do Código dos Contratos Públicos e ao limite de autorização de despesas relacionado com a celebração de contratos públicos?» – **alínea Y.7) dos f. p.***

- Em **5Fev2018**, é elaborado o referido parecer jurídico que, relativamente às questões referidas na alínea que antecede, conclui:

« 1.^a A Universidade (...), na qualidade de fundação pública de regime de direito privado, não se encontra abrangida pelo âmbito de aplicação do Decreto-Lei 149/2017, de 6 de dezembro, que instituiu o Centro de Competências Jurídicas do Estado, não sendo, conseqüentemente, obrigada a requerer qualquer “parecer prévio e vinculativo” a esse Centro, para proceder à contratação (externa), de quaisquer serviços jurídicos.

2.^a A Universidade (...), na qualidade de fundação pública de regime de direito privado e observados certos pressupostos, pode assumir, com as suas receitas próprias, o pagamento de prémios de seguros de responsabilidade civil, destinadas a garantir o pagamento de indemnizações a terceiros por atos dos titulares dos respetivos órgãos.

3.^a A Universidade (...), na qualidade de fundação pública de regime de direito privado, está sujeita ao âmbito de aplicação do Código dos Contratos Públicos, pelo menos na medida (e enquanto) depender maioritariamente de financiamento público (designadamente) de financiamento do Orçamento do Estado, ainda que objeto de contratos plurianuais.

4.^a Estabelecendo expressamente o n.º 2 do art.º 9.º da Lei n.º 62/2007, que o regime administrativo e apenas aplicável às universidades que revistam a natureza de pessoas coletivas de direito público administrativas, tem de concluir-se que as «normas de competência financeira» previstas no Decreto-Lei n.º 197/99, repriminadas pela Resolução da Assembleia da República n.º 86/2011 (normas indiscutivelmente administrativas sobre matéria financeira), não são extensivas aos órgãos na Universidade (...), na qualidade de fundação pública de regime de direito privado. Assim será necessariamente pelo menos na parte das receitas que não sejam oriundas do Orçamento do Estado.

5.^a Por razões de clareza ao nível da competência e também por razões práticas, afigurar-se-ia vantajoso que os estatutos da Universidade (...) incluíssem normas relativas á competência financeira dos respetivos órgãos» - **alínea Y.8) dos f. p.**

- A Universidade desde 2019, que prevê, no Regulamento dos seus dirigentes, a possibilidade de atribuição aos «*dirigentes superiores com responsabilidades no Conselho de Gestão, bem como aos restantes membros desse Conselho*» de um complemento remuneratório com vista a cobrir o risco inerente à responsabilidade financeira – **alínea Y.9) dos f. p.**
- A Universidade do (...), através do Regulamento dos Dirigentes Superiores da Universidade do (...), de 2009, prevê a possibilidade de atribuição aos «*dirigentes superiores com responsabilidades no Conselho de Gestão, bem como aos restantes membros desse Conselho*» de um complemento remuneratório com vista a cobrir o risco inerente à responsabilidade financeira – **alínea Y.10) dos f. p.**

B)

Prima facie, importa referir que o **D5** não participou na deliberação do Conselho de Gestão, de 17Mar2016, até porque a essa data ainda não era membro desse Conselho, conforme se vê da **alínea D.7), incisos ii) e iii) dos f. p.**

Logo, o **D5** não pode ser responsabilizado pela deliberação e celebração do primeiro contrato de seguro.

C)

A **primeira questão** que se coloca consiste em saber se existe **norma habilitante** que permita às IES públicas efetuar contratos de seguro de responsabilidade profissional, pagos com verbas da universidade, em que são segurados os titulares dos seus órgãos.

Dispõe o ar.º 111.º do RJIES, sob epígrafe «Autonomia financeira», no seu n.º 3, que:

*«As instituições de ensino superior públicas podem efetuar, desde que cobertos por **receitas próprias**, seguros de bens móveis e imóveis e também de doença e de risco dos seus funcionários, agentes e outros trabalhadores **que se desloquem**, em serviço, ao estrangeiro, ou de individualidades estrangeiras que, com carácter transitório, nelas prestem qualquer tipo de funções»⁷⁹.*

Da referida disposição resulta que às IES públicas só é permitido efetuar contratos de seguros cobertos por receitas próprias nas situações previstas naquele artigo, estando fora da sua previsão os contratos de seguro de responsabilidade civil profissional de que sejam segurados, entre outros, os membros do CG de uma IES pública, como é o caso da Universidade, por danos resultantes de ações ou omissões por aqueles praticados (incluindo os danos decorrentes da prática de infrações financeiras reintegratórias, conforme se pode ver do 2.º contrato), no exercício das suas funções e por causa desse exercício.

Não existe, por isso, norma habilitante que permita a celebração dos contratos de seguro em análise, o que, só por si, constitui obstáculo a que se possa autorizar despesa com essa finalidade.

Em reforço do afirmado alinhamos ainda os argumentos que se seguem (alguns dos quais já referidos aquando do conhecimento da exceção da incompetência material do Tribunal de Contas), **a saber:**

⁷⁹O negrito é nosso.

- (i) As fundações públicas com regime de direito privado, como é o caso da Universidade, são pessoas coletivas de direito público de tipo fundacional e integram a **administração indireta do Estado**;
- (ii) Fazem parte, de resto, do perímetro orçamental público, na categoria de **serviços e fundos autónomos do Estado** (n.º 5 do art.º 2.º da LEO);
- (iii) Apesar de disciplinadas pelo direito privado, no que a alguns domínios da sua gestão se reporta, são-no apenas na medida em que tal não seja incompatível com a sua sujeição geral ao direito público, designadamente à **prosecução do interesse público** – vd. artigos 9.ºnºs 1 e 2 e 134.º, n.ºs 1 e 2, ambos do RGIES;
- (iv) A sujeição das universidades-fundação ao regime de direito privado, no que respeita à sua gestão financeira, patrimonial e de pessoal, nos termos acima referidos (vd. 1.º parágrafo destas conclusões) **é apenas um instrumento para melhor prosseguir a sua missão**, designadamente a formação cultural, artística, tecnológica e científica dos seus estudantes, num quadro de referência internacional, ou seja, de melhor prosseguir o interesse público de que são veículos;
- (v) **As receitas** das universidades-fundação, **mesmo quando próprias**, desde que entregues a estas, **são dinheiros públicos**, por se tratarem de receitas de uma entidade pública destinada à prestação do serviço público afeto à sua missão.
- (vi) **E sendo as receitas próprias receitas públicas, não pode a Universidade utilizar estas para fins diferentes dos previstos no artigo 111.º, n.º 3, do RGIES, designadamente para proteger interesses jurídicos privados dos membros do CG.**
- (vii) Como IES pública, a Universidade está sujeita às vinculações dos n.º 1 e 2 do artigo 266.º da Constituição, entre as quais a da subordinação estrita à lei e, consequentemente, **ao princípio da legalidade**.
- (viii) Constitui, assim, **a lei** não apenas **o limite**, mas, sobretudo **o fundamento** da atividade da Universidade, não podendo esta, neste concreto domínio (contratação de seguros), atuar senão nos casos nela previstos e no sentido e medida por ela estabelecidos.

Em face do exposto, conclui-se que os Demandados, ao terem autorizado a despesa relativa aos contratos de seguro em análise, em violação do disposto no artigo 111.º do RJIES, e, conseqüentemente, do artigo 42.º, n.º 6, da Lei n.º 91/2001, de 20Ago, preencheram o elemento objetivo da infração financeira sancionatória prevista no artigo 65.º, n.º 1, alínea b), da LOPTC.

14.1.1. Do elemento subjetivo da infração

A)

Com relevância para a análise do elemento subjetivo releva a seguinte factualidade:

- Os **D1, D2, D3, D4 e D5** agiram livre, voluntária e conscientemente, com o propósito de transferir para uma seguradora a responsabilidade por danos resultante de ações ou omissões por aqueles praticadas no exercício das suas funções e por causa desse exercício, sendo os prémios dos seguros a pagar pela Universidade - **alínea Y.11) dos f. p.** .
- Com aquela atuação pretenderam os demandados ter um instrumento de capacitação decisória, designadamente para fazer face a eventuais ações de responsabilidade civil por parte dos docentes, discentes e investigadores da Universidade, relacionadas com as queixas sobre a falta de qualidade do ar interior, que se fazia sentir na Escola de Ciências [EC], e com a inerente possibilidade de encerramento dos laboratórios da escola – **alínea Y.12) dos f. p.**
- Os **D1, D2, D3, D4 e D5**, ao terem deliberado outorgar os referidos contratos de seguro, fizeram-no com fundamento no parecer jurídico da Sociedade de Advogados (...) & Associados, datado de 16FEV2016, no qual se conclui ser possível a realização de tais contratos, e, nessa medida, **convencidos da legalidade da sua conduta** – **alínea Y.13) dos f. p.**

B)

O convencimento dos Demandados de que, ao deliberarem contratar aqueles seguros, estavam a atuar de acordo com a lei, remete-nos para o disposto no artigo 17.º do Código Penal.

Dispõe o art.º 17.º do CP, sob a epígrafe «Erro sobre a ilicitude», que: «1 - Age sem culpa quem atuar sem consciência da ilicitude do facto, se o erro lhe não for censurável; 2 - Se o erro lhe for censurável, o agente é punido com a pena aplicável ao crime doloso respetivo, a qual pode ser especialmente atenuada».

De referir, no seguimento de jurisprudência dos tribunais superiores, que a censurabilidade do erro sobre a ilicitude é matéria de direito e não de facto (vide, por todos, Ac. do STJ, de 18-12-1996, in www.dgsi.pt); vd., por todas, as sentenças n.ºs 10/2018 e 7/2020, da 3.ª Secção do Tribunal de Contas).

Importa, agora, saber se o erro em que incorreram os Demandados é ou não censurável; **(i)** no caso positivo, aqueles serão punidos com uma multa aplicável à infração dolosa, a qual pode ser especialmente atenuada; **(ii)** no caso negativo, verificar-se-á uma causa de exclusão da culpa, pelo que serão absolvidos.

***In casu*, o erro sobre a ilicitude não é censurável.**

Para tanto, aduzimos as seguintes razões:

(i) Os Demandados, antes de tomarem aquelas deliberações, pediram um parecer jurídico a uma sociedade de advogados sobre «a legalidade de a Universidade subscrever um seguro de responsabilidade civil extracontratual para os titulares dos seus órgãos diretivos – **alínea Y.5) dos f. p;**

(ii) O parecer jurídico concluiu no sentido positivo, e disse perentoriamente:

«a) A Universidade é uma instituição de ensino superior de natureza fundacional, dotada de autonomia para a gestão de receitas, sobretudo no domínio das receitas próprias.

b) Na falta de fundamento legal para imposição aos titulares dos órgãos diretivos da obrigatoriedade de celebração de seguro de responsabilidade civil e atendendo ao interesse público existente na garantia de pagamento de indemnizações de terceiros e reposições de quantias ao erário público, pode

a Universidade assumir, com receitas próprias, o pagamento do prémio desse seguro, ainda que não seja a beneficiária do mesmo⁸⁰.

c) Esta despesa, por consubstanciar uma forma de prossecução do interesse público, não fere o princípio da legalidade a que Universidade está obrigada, sendo, consequentemente, legal».

(iii) Objetivamente, temos que os Demandados, ao solicitarem aquele parecer antes de deliberarem a contratação de seguros, atuaram com o cuidado a que pessoas portadoras de uma correta consciência ético-jurídica teriam, informando-se e esclarecendo-se sobre a legalidade da referida contratação;

(iv) Igualmente importante é o facto de os Demandados não terem formação na área das ciências jurídicas ou afins (vd. **alíneas D.8) e D.11) dos f. p.**), sendo que as dúvidas que aquele parecer suscita ou podia suscitar só alguém com formação jurídica podia desencadear.

(v) Do supra exposto, resulta que a falta de consciência da ilicitude dos factos praticados pelos Demandados não é reveladora de uma atitude ético-pessoal de indiferença perante o dever-ser jurídico-infracional, tendo tal falta ou erro [não censurável] o efeito de uma causa de exclusão da culpa⁸¹.

(vi) Assim, não obstante a qualidade dos Demandados (membros do CG de uma universidade pública), as circunstâncias que rodearam a prática do ato ilegal são de molde a considerar o erro sobre a ilicitude não censurável, **o que implica a sua absolvição da infração financeira sancionatória que lhe foi imputada, por se verificar uma causa de exclusão da culpa.**

(vii) Tal como ocorre com a responsabilidade sancionatória, também a responsabilidade reintegratória só ocorre quando praticada com culpa (n.º 5 do artigo do artigo 61.º da LOPTC.).

(viii) Temos, portanto, que o ilícito financeiro de que resultaram pagamentos ilegais, foi cometido sem culpa.

(ix) Ora, sendo os pagamentos indevidos consequenciais daquele ilícito financeiro, teremos de concluir que estes também foram cometidos sem culpa, **o que implica a absolvição dos Demandados da infração financeira reintegratória por que vêm acionados.**

⁸⁰ O sublinhado é nosso.

⁸¹ Cf. Taipa de Carvalho, Direito Penal, Parte Geral, 2.º ed. Coimbra Editora, pp.486.

- ❖ Não se verifica, assim, o elemento subjetivo da infração financeira sancionatória e reintegratória imputada aos D1, D2, D3, D4 e D5
- ❖ Serão, por isso, a final, absolvidos.

15. DECISÃO

Por todo o exposto,

A) Julgo improcedente a invocada exceção dilatória da incompetência material do Tribunal de Contas para julgar as infrações financeiras ora imputadas aos Demandados, nos termos e com os fundamentos expostos nos pontos 3. a 3.1 desta sentença;

B) Julgo improcedente a questão prévia da invocada inconstitucionalidade das normas dos artigos 1º, nº 1, e 5º, nº 1, al. e) da LOPTC, por violação do princípio da autonomia financeira universitária ínsita no n.º 2 do artigo 76.º da CRP, na dimensão normativa que legitima a efetivação de responsabilidades financeiras dos responsáveis pela Universidade (...), enquanto fundação pública com regime de direito privado, quando estes, no exercício das suas funções, afetem e utilizem receitas próprias e realizem despesas não financiadas por dinheiros públicos.

- vd. ponto 3.3. da sentença;

C) Julgo a presente ação parcialmente procedente, por provada, e, em consequência,

1. Condeno (...) (D1) e (...) (D4) na infração financeira sancionatória prevista na alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, a título de negligência, por violação das normas secundárias da al. c) do n.º 1 do artigo 24.º e da alínea b) do n.º 1 do artigo 20.º, ambos do CCP, nas multas individuais de 15 UC (1.530,00€).

- vd. pontos 4. a 4.1.2 da sentença;

2. Condeno (...) (D1) e (...) (D4) na infração financeira sancionatória, a título de negligência, p. e p. no art.º 65.º, n.ºs 1, alínea l), 2 e 5 da LOPTC., por referência às normas secundárias dos artigos 22.º, n.º 1, alínea b), e 20.º, n.º 1, alínea b), ambos do CCP, nas multas individuais de 25 UC (2.550,00€).

- vd. pontos 5. e 5. 3.2 da sentença;

3. Condeno (...)(D1), (...) (D2) na infração financeira sancionatória, a título de negligência, p. p. no artigo 65.º, n.ºs 1, alínea l), 2 e 5 da LOPTC, por referência às normas secundárias dos artigos 24.º, n.º 1, alínea c) e 19.º alínea b), ambos do CCP, nas multas individuais de 25 UC (2.550,00€).

- vd. pontos 6. a 6.1.2. da sentença;

4. Absolvo (...) (D1) da infração financeira sancionatória prevista na alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, que lhe foi imputada, a título de negligência, por violação das normas secundárias da al. a) e c) do n.º 1 do artigo 24.º, alínea b) do n.º 1 do artigo 20.º, ambos do CCP.

- vd. pontos 7. e 7.1 da sentença;

5. Condeno (...) (D1) na infração financeira sancionatória, a título de negligência, p. e p. no art.º 65.º, n.ºs 1, alínea l), 2 e 5 da LOPTC, por referência às normas secundárias dos artigos 22.º, n.º 1, alínea b), e 19.º, n.º 1, alíneas a) e b), ambos do CCP, na multa de 25 UC (2.550,00€).

- vd. pontos 8. a 8.1.4. da sentença;

6. Absolvo (...) (D1), (...) (D4) e (...) (D5) da infração financeira sancionatória prevista na alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, que lhes foi imputada, a título de negligência, por violação das normas secundárias do artigo 16.º e alínea b) do n.º 1 do artigo 20.º, todos do CCP, bem como do n.º 2 do artigo 16.º do DL 197/99, 8Jun.

- vd. pontos 9 a 9.1 da sentença;

7. Condeno (...) (D1) e (...) (D4) na infração financeira sancionatória, a título de dolo, p. e p. no art.º 65.º, n.ºs 1, alínea l), 2 e 4 da LOPTC, por referência às normas secundárias dos artigos 22.º, n.º 1, alínea b), e 20.º, n.º 1, alínea b), ambos do CCP, nas multas individuais de 60 UC (6.120,00€).

- vd. pontos 10. a 10.1. 2. da sentença;

8. Condeno (...) (D1), (...) (D2), (...) (D3) e (...) (D4) na infração financeira sancionatória, a título de negligência, p. e p. no art.º 65.º, n.ºs 1, alínea l), 2 e 5 da LOPTC, por referência às normas secundárias dos artigos 22.º, n.º 1, alínea b), e alínea b) do n.º 1 do artigo 20.º, ambos do CCP, nas multas individuais de 25 UC (2.250,00€).

- vd. pontos 11. a 11.3. 2. da sentença;

9. Absolvo (...) (D1), (...) (D4) da infração financeira sancionatória prevista na alínea h) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, que lhes foi imputada, a título de negligência, por violação dos artigos 45.º e 46.º da LOPTC.

- vd. pontos 12. e 12.1. da sentença;

10. Absolvo (...) (D1), (...) (D4) da infração financeira sancionatória prevista nas alíneas b) e l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, que lhes foi imputada, a título de negligência, por violação dos artigos 201.º do CPA e do n.º 4 do artigo 1.º do CCP

- vd. pontos 13. e 13.1. da sentença;

11. Absolvo (...) (D1), (...) (D2), (...) (D3), (...) (D4) e (...) (D5) da infração financeira sancionatória p. p. no artigo 65.º, n.ºs 1, alínea b), 2 e 4, a título de dolo, por violação dos artigos 19.º, n.º 1, do DL 197/99, de 8Junho, 42.º, n.º 6, da LEO, com referência à deliberação e seguro de 2016, e dos artigos 1.º, 2.º, 3.º, 4.º, 6.º e 8.º da Lei n.º 67/2007, de 31 de Dezembro, e 61.º da LOPTC, com referência à deliberação e seguro de 2017, e da correspondente infração financeira

reintegratória prevista no artigo 59.º, n.ºs 1 e 4, da LOPTC, no montante total de €7 627,25, por carência do elemento subjetivo da infração.

- vd. pontos 14. a 14.1.1 da sentença.

12. Condeno (...) (D1), (...) (D2), (...) (D3) e (...) (D4) nos emolumentos legais, na respetiva proporção.

Registe e notifique.

*

Aquando da publicitação desta sentença, omite-se o nome das pessoas singulares e das pessoas coletivas, substituindo Universidade (...) e suas abreviaturas por Universidade, e das sociedades por Sociedade ...LDA, ou Sociedade ... SA.

Lisboa, 30 de agosto de 2021

A Juíza Conselheira

(Helena Ferreira Lopes)