



Sentença nº 24/2022 – 3ª Secção

Processo nº 8/2022-JRF/3ª Secção

Sumário

1. O regime instituído pelo DL 18/2017 de 10.02.2017, nomeadamente o previsto quanto aos recursos humanos e especificamente os procedimentos a observar no recrutamento, é aplicável às unidades de saúde que integram o SNS, com a natureza de entidade pública empresarial.
2. Nesses procedimentos e “exceto em casos de manifesta urgência devidamente fundamentada”, devem ser observados os princípios da igualdade de oportunidades, da imparcialidade, da boa-fé e da não discriminação, bem como da publicidade.
3. Sem prejuízo da observância destes princípios gerais, no caso dos procedimentos com vista à nomeação de diretor de serviço” é acrescentada uma outra exigência porquanto os mesmos “devem ser objeto de aviso público, de modo a permitir a manifestação de interesse individual”.
4. A inobservância deste quadro legal de recrutamento de trabalhadores é suscetível de integrar a previsão objetiva da infração financeira sancionatória prevista na 2.ª parte da alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, por “violação de normas legais relativas ... à admissão de pessoal”.
5. Podem ser considerados responsáveis os membros do CA que aprovaram as deliberações de nomeação, sem observância deste regime legal e em contrário aos seus deveres funcionais.
6. Configurando-se a existência de “circunstâncias posteriores” à infração que possibilite formar um juízo no sentido de que as mesmas “diminuem por forma acentuada a ilicitude” dos demandados, é de concluir pela verificação dos requisitos exigidos pelo n.º 7 do artigo 65.º da LOPTC, permitindo uma atenuação especial da multa.

INFRAÇÃO FINANCEIRA SANCIONATÓRIA – ADMISSÃO DE PESSOAL –
RESPONSÁVEL - CULPA – MULTA – ATENUAÇÃO ESPECIAL



Juiz Conselheiro: António Francisco Martins

3.^a Secção

Data: 14/10/2022

Processo: 08/2022

RELATOR: Conselheiro António Martins

TRANSITADO EM JULGADO

*

I – Relatório

1. O demandante intentou o presente processo de julgamento de responsabilidade financeira, contra (1.º demandado ou D1), (2.º demandado ou D2), (3.ª demandada ou D3), (4.ª demandada ou D4), (5.º demandado ou D5), demandados melhor identificados nos autos, pedindo a condenação de cada um, pela prática, a título negligente, de uma infração financeira sancionatória, prevista e punida (p. e p.), no art.º 65º, nº 1, alínea l), da Lei nº 98/97 de 26.08 (Lei de Organização e Processo dos Tribunal de Contas-LOPTC), diploma legal a que pertencerão os preceitos adiante citados sem qualquer outra indicação, na multa de 25 UC.

Alega, em resumo, que os demandados, por mera opção gestionária e ao arrepio das normas legais aplicáveis, procederam à nomeação de diversos profissionais do Centro Hospitalar do Tâmega e Sousa, E.P.E (CHTS, EPE) para cargos de direção intermédia sem qualquer procedimento prévio de seleção, assim como para cargos de direção ou coordenação de departamentos, serviços ou unidades funcionais sem precedência de qualquer processo concursal, nomeações aquelas que discrimina e concretiza.

Finalmente alega que os demandados, na qualidade de membros do Conselho de Administração (CA) do CHTS, EPE, agiram livre e conscientemente, sem a precaução que lhes era exigível e era devida quanto ao cumprimento das normas e princípios legais em vigor relativamente àquelas nomeações, concluindo que cometeram, com negligência, a imputada infração financeira sancionatória.

*

2. Contestaram os demandados, em peças processuais individuais, mas na essência com o mesmo conteúdo, pedindo a não imputação da infração financeira, por não se encontrarem preenchidos os respetivos pressupostos. Caso assim se não entenda requerem a relevação da responsabilidade financeira ou, assim não se entendendo, a aplicação pelo mínimo legal.

Estribam as suas defesas começando por invocar as delegações de competências em cada um, na sequência de deliberações do CA e considerando que o regime do artigo 28.º do DL 18/2017 de 10.02 é apenas aplicável às nomeações de diretores de serviço de natureza não assistencial.

Alegam, depois, que os comandos contidos naquele dispositivo legal suscitaram dúvidas e que só em novembro de 2019 a ACSS-Administração Central do Sistema de Saúde, IP se pronunciou sobre o teor e alcance “desta prerrogativa”, através da circular informativa 21/2019/GJU/ACSS, no seguimento do que, após informação do Serviço Jurídico e de Contencioso, o CA, em 04.02.2020, deliberou a abertura dos respetivos procedimentos para

direções de serviço, cuja implementação não foi imediata, por virtude de ter sobrevivido a pandemia da Covid19 a partir de março de 2020.

Mais alegam que, no entanto, a partir de abril de 2021, os diversos demandados avançaram com os procedimentos tendentes ao provimento dos cargos referentes às direções de serviço e chefia (área não assistencial) existentes nas áreas em que lhes tinham sido delegadas competências.

Consideram que, em bom rigor, não procederam ao recrutamento para os cargos de direção intermedia, mas apenas tornaram públicas as áreas designadas para cada um dos administradores hospitalares e, quanto aos enfermeiros gestores, houve um lapso pois o que se preconizou, então, foi a manutenção dos enfermeiros não titulares da categoria de enfermeiro gestor em funções de chefia, em regime de gestão corrente.

Concluem que não tiveram qualquer comportamento negligente ou culposos e que se encontra plenamente justificado o atraso na materialização das disposições constantes do artigo 28.º do DL 18/2017, não estando assim preenchidos os pressupostos da infração financeira que lhes é imputada.

Finalmente consideram estarem preenchidos os “pressupostos previstos no artigo 65.º, n.ºs 5, 7 e 8, da LOPTC”, que permitem “relevar” a eventual responsabilidade financeira sancionatória e, a não proceder tal pretensão, requerem a aplicação da multa pelo mínimo legal.

*

3. O Tribunal é competente, o processo é o próprio, não enfermando de nulidade total que o invalide e o Ministério Público e os demandados têm legitimidade.

Não se verificam nem foram arguidas nulidades secundárias, exceções dilatórias ou outras exceções perentórias que obstem ao prosseguimento dos autos ou ao conhecimento do mérito da causa.

Procedeu-se a julgamento, com observância do formalismo legal, como das atas consta.

*

II – Fundamentação

A - De facto

A.A. Produzida a prova e discutida a causa, julgam-se como **factos provados (f. p.)**¹, os seguintes:

4. Do requerimento inicial e da discussão da causa:

4.1. O Centro Hospitalar do Tâmega e Sousa, E.P.E (CHTS, EPE) é uma pessoa coletiva de direito público de natureza empresarial, dotada de autonomia administrativa, financeira e patrimonial, criada pelo Decreto-Lei n.º 326/2007, de 28 de setembro, cujo início de atividade remonta a 1 de outubro de 2007, em resultado da fusão de duas unidades hospitalares — o Hospital Padre Américo, E.P.E. (em Penafiel) e o Hospital São Gonçalo, E.P.E. (em Amarante).

4.2. A sua área de influência direta abrange a região do Vale do Sousa e Baixo Tâmega, reunindo os concelhos de Penafiel, Paredes, Felgueiras, Paços de Ferreira,

¹ Esclareça-se que apenas se consideraram como provados ou não provados os “factos”, entendendo-se como tal os “estados” ou “acontecimentos” da realidade e não considerações, ilações ou conclusões e, muito menos, alegações, na medida em que o que é objeto de prova, nos termos do art.º 341º, do Código Civil, é a “demonstração da realidade dos factos”.

Lousada, Castelo de Paiva, Amarante, Baião, Marco de Canaveses, Celorico de Bastos, Cinfães e Resende, num total de cerca de 520.000 habitantes.

4.3. São órgãos sociais do CHTS, EPE, o Conselho de Administração (CA), o Conselho Fiscal e o Conselho Consultivo.

4.4. O 1.º demandado, Presidente do CA no triénio 2019/2021, foi nomeado pela RCM n.º 68/2019, de 4 de abril de 2019, publicada em DR, Série I, n.º 72, de 11 de abril, tendo exercido idênticas funções no triénio 2016/2019, nomeado, então, pela RCM n.º 28/2016, de 11 de agosto de 2016.

4.5. O 2.º demandado, vogal executivo no triénio 2019/2021, foi nomeado pela RCM n.º 68/2019, de 4 de abril de 2019, publicada em DR, Série I, n.º 72, de 4 de abril, tendo exercido idênticas funções no triénio 2016/2019, nomeado, então, pela RCM n.º 28/2016, de 11 de agosto de 2016.

4.6. A 3.ª demandada, vogal executiva no triénio 2019/2021, foi nomeado pela RCM n.º 68/2019, de 4 de abril de 2019.

4.7. A 4.ª demandada, foi nomeada para as funções de Diretora Clínica, pela RCM n.º 68/2019, de 4 de abril de 2019.

4.8. O 5.º demandado, Enfermeiro Diretor no triénio 2019/2021, foi nomeado pela RCM n.º 68/2019, de 4 de abril de 2019, publicada em DR, Série I, n.º 72, de 11 de abril, tendo exercido idênticas funções no triénio 2016/2019, nomeado, então, pela RCM n.º 28/2016, de 11 de agosto de 2016.

4.9. O CA do CHTS, E.P.E. deliberou delegar responsabilidades de gestão e organização das áreas e pelouros nos seus membros, nomeadamente, na área de gestão de Recursos humanos, ao abrigo do n.º 3, do artigo 7.º do Estatuto dos Centros Hospitalares, EP E, constante do Anexo II do Decreto-Lei n.º 18/2017, de 10 de fevereiro.

4.10. Assim, o CA designado para o triénio 2019-2021 deliberou, em 18 de outubro de 2019, delegar as responsabilidades relativas à gestão dos Recursos Humanos (RH) na Vogal Executiva, a 3.ª demandada.

4.11. Os demandados procederam ao recrutamento para os cargos de direção intermédia sem qualquer procedimento prévio de seleção.

4.12. Assim, os demandados nomearam, por mera opção gestionária, profissionais do CHTS, E.P.E. para cargos de direção ou coordenação de departamentos, serviços ou unidades funcionais, sem precedência de qualquer processo concursal.

4.13. No Triénio 2019/2021, os demandados procederam ao seguinte conjunto de nomeações, sem precedência de procedimento concursal, de dirigentes intermédios, na área dos cuidados assistenciais:

a) Por deliberação do CA, com a presença de todos os demandados, de 29.05.2019 (Ata n.º 1/2019), foram nomeados:

Diretor Departamento Cirúrgico	Interveniente A
Gestor Departamento Cirúrgico	Testemunha B
Diretora Departamento Médico	Interveniente C
Gestor Departamento Médico	Interveniente D
Diretor Departamento Psiquiatria e Saúde Mental	Interveniente E
Diretora Departamento Psiquiatria e Saúde Mental	Interveniente F
Gestora Departamento Psiquiatria e Saúde Mental	Interveniente G
Gestora Departamento Urgência e Emergência Cuidados Intensivos e Anestesiologia	
Interveniente H	
Diretora Departamento da Mulher e da Criança	Interveniente I



Gestora Departamento da Mulher e da Criança Interveniante J
Diretor Departamento Ambulatório e Ligação Funcional Interveniante K
Gestora Departamento Ambulatório e Ligação Funcional Interveniante L
Gestor TDT-Departamento Ambulatório e Ligação Funcional Interveniante M

b) Por deliberação do CA, com a presença de todos os demandados, de 26.06.2019 (Ata n.º 11/2019), foi nomeado:

Diretor Departamento Urgência e Emergência, Cuidados Intensivos e Anestesiologia Interveniante N

c) Por deliberação do CA, com presença de todos os demandados, de 04.07.2019 (Ata n.º 12/2019), foram nomeadas:

Diretora Serviço Endocrinologia Interveniante O

Diretora Serviço Pneumologia Interveniante P

d) Por deliberação do CA, com a presença de todos os demandados, de 09.08 (Ata n.º 17/2019), foram nomeados:

Diretora Serviço Neurologia Interveniante C

Diretora Serviço Cardiologia Interveniante Q

Diretor Serviço Gastroenterologia Interveniante R

Diretora Serviço Ginecologia Obstetrícia Interveniante S

Diretora Serviço Pediatria Interveniante T

Diretora Serviço Imunohemoterapia Interveniante U

Diretor Serviço Imagiologia Interveniante K

Diretor Serviço Anestesiologia Interveniante N

Diretor Serviço Urgência Interveniante V

Diretor Serviço Cirurgia Geral Interveniante W

Diretor Serviço Ortopedia Interveniante X

Diretor Serviço Urologia Interveniante Y

Diretor Serviço ORL Interveniante Z

Diretor Serviço Hospital de Dia Polivalente Interveniante AA

Coordenador Unidade de Cirurgia Plástica Reconstructiva Interveniante AB

Coordenador Unidade Nefrologia Interveniante AC

Coordenadora Unidade Infeciologia Interveniante AD

Coordenador Departamento de Urgência, Emergência, Cuidados Intensivos e Anestesiologia Interveniante AE

Coordenador Departamento de Psiquiatria e Saúde Mental Interveniante AF

Coordenador Unidade CE. Exames especiais e Hospital de Dia Departamento Ambulatório e Ligação Funcional Interveniante AG

Coordenador Unidade MCDTs, Transporte de Doentes e Hospitalização Domiciliária — Departamento Ambulatório e Ligação Funcional Interveniante AH

Coordenador Unidade Imagiologia, Patologia Clínica MFR e Imunohemoterapia

Departamento Ambulatório e Ligação Funcional Interveniante AI

Coordenador Unidade HSG Departamento Ambulatório e Ligação Funcional

Interveniante AJ

e) Por Deliberação do CA, com a presença de todos os demandados, de 14.08.2019 (Ata n.º 18/2019), foram nomeados:

Diretor Serviço Cirurgia Vasculosa Interveniante AK

Diretora Serviço de MFR Interveniante AKL

Diretora do Serviço Bloco Operatório Interveniante AL



Diretor Serviço Bloco Ambulatório Interveniante AM

4.14. No triénio 2019/2021, os demandados procederam ao seguinte conjunto de nomeações, sem precedência de procedimento concursal, nas áreas de apoio/suporte à prestação de cuidados de saúde e à gestão e logística:

a) Por deliberação do CA, com a presença de todos os demandados, de 29.05.2019, foram nomeados:

Adjunto da Diretora Clínica	Interveniente A
Adjunto da Diretora Clínica	Interveniente N
Adjunto da Diretora Clínica	Interveniente I
Adjunto da Diretora Clínica	Interveniente C
Adjunto da Diretora Clínica	Interveniente E

b) Por deliberação do CA, com a presença de todos os demandados, de 31.07.2019 (Ata n.º 16/2019), foi nomeada:

Diretora Serviço Social	Interveniente AN
-------------------------	------------------

c) Por deliberação do CA, com a presença de todos os demandados, de 14.08.2019 (Ata n.º 18/2019), foi nomeada:

Diretora Serviço Nutrição e Dietética	Interveniente AO
---------------------------------------	------------------

d) Por deliberação do CA, com a presença de todos os demandados, de 28.08.2019 (Ata n.º 20/2019), foi nomeado:

Diretor Serviço de Auditoria e Codificação Clínica	Interveniente AP
--	------------------

e) Por deliberação do CA, com a presença de todos os demandados, de 09.08.2019, (Ata n.º 17/2019), foram nomeados:

Diretora Serviços Farmacêuticos	Interveniente AQ
---------------------------------	------------------

Diretor Serviço Gestão Ativos	Interveniente AR
-------------------------------	------------------

Diretora SGF	Interveniente AS
--------------	------------------

SCP: Coordenadora Unidade de Faturação	Interveniente AT
--	------------------

SGF: Coordenadora Unidade de Contabilidade e Fiscalidade	Interveniente AU
--	------------------

SGF: Coordenadora Unidade de Conferência Documental, Contabilística e Financeira	Interveniente AV
--	------------------

SGF: Coordenadora Unidade de informação Económico-Financeira	Interveniente AW
--	------------------

Diretora Serviço Jurídico e Contencioso	Testemunha AX
---	---------------

f) Por deliberação do CA, com a presença de todos os demandados, de 07.09.2019, foram nomeados:

Assessor CA no HSG	Interveniente AY
--------------------	------------------

Diretora Serviço de Psicologia	Interveniente AZ
--------------------------------	------------------

g) Por Deliberação do CA, com a presença de todos os Demandados, de 06.11.2019, foram nomeados:

Diretor Serviço Instalações e Equipamentos (SIE)	Interveniente BA
--	------------------

SIE: Coordenador Unidade de Monitorização e Informação	Interveniente BB
--	------------------

SIE: Coordenador Unidade de Manutenção Geral	Interveniente BC
--	------------------

SIE: Coordenação Unidade de Eletromedicina	Interveniente BD
--	------------------

Coordenadora Unidade de Apoio ao Cidadão	Interveniente BE
--	------------------

Diretor Serviço Compras (SC)	Interveniente BF
------------------------------	------------------

SC: Coordenadora Unidade de Aquisição de Equipamentos e Serviços Transversais	Interveniente BG
---	------------------

SC: Coordenadora Unidade de Aquisição de Medicamentos, Consumíveis e DM's	
---	--

Interveniente BH
 SC: Coordenador Unidade de Controlo de Fornecedores e Gestão de Notas de Encomenda
 Interveniente BI
 Diretor Serviço de Sistemas de Informação (SSD) Interveniente BJ
 SSI: Coordenador Unidade de Segurança de Rede de Dados Interveniente BK
 SSJ: Coordenador Unidade de Infraestruturas de Centros de Dados Interveniente BL
 SSI: Coordenador Unidade de SI Interveniente BM
 SSJ: Coordenador Unidade de Suporte e Microinformática Interveniente BN
 Coordenadora Serviço de Auditoria e Codificação Clínica Interveniente BO
 Coordenadora Serviço Administrativo Interveniente BP

h) Por deliberação do CA, com a presença de todos os demandados, de 22.11.2019, foram nomeados:

Diretor Serviço de Logística I (SLI) Interveniente BA
 SLJ: Coordenadora Unidade de Gestão de Stocks e Distribuição Interveniente BQ
 SLI: Coordenador Unidade de Gestão de Frota Interveniente BR
 Diretor SLII Interveniente BA

i) Por deliberação do CA, com a presença de todos os demandados, de 13.12.2019, foram nomeados:

Administradora Serviços Farmacêuticos Interveniente BS
 Administradora Serviços Nutrição e Dietética e de Psicologia Interveniente BT

j) Por deliberação do CA com a presença de todos os demandados, de 04.02.2020, foram nomeados:

Diretora Serviço Ensino, Formação e Investigação (SEF I) Interveniente BU
 SEFI: Coordenador Centro de Formação Interveniente BV
 SEFJ: Coordenadora Centro de Ensino/ Estágios Interveniente BW
 SEF I: Coordenação Biblioteca e Museu Interveniente BX

4.15. No triénio 2019/2021, os demandados procederam ao seguinte conjunto de nomeações, sem precedência de procedimento concursal, de pessoal de enfermagem com funções de direção, coordenação e chefia:

a) Por deliberação do CA, com a presença de todos os demandados, de 29.05.2019, foram nomeados:

Adjunto do Enfermeiro Diretor Interveniente BY
 Adjunto do Enfermeiro Diretor Interveniente BZ
 Adjunto do Enfermeiro Diretor Interveniente CA
 Adjunto do Enfermeiro Diretor Interveniente CB
 Adjunto do Enfermeiro Diretor Interveniente BW

b) Por deliberação do CA, com a presença de todos os demandados, de 31.10.2019, foram nomeados:

Diretor do Departamento da Mulher e da Criança Interveniente CC
 Diretor do Departamento Médico e de Ambulatório Interveniente BZ
 Diretor do Departamento de Urgência, Emergência e Cuidados Intensivos Interveniente CD
 Diretor do Departamento Cirúrgico Interveniente BY
 Coordenador dos Enfe AO e acompanhamento do Projeto de Reestruturação da Unidade Funcional AMT Interveniente CE
 Diretor do Departamento Psiquiatria e Saúde Mental Interveniente CF
 Enf.º Chefe do Serviço de Medicina UF 1 Interveniente CG



Enf.º Chefe do Serviço de Cirurgia	Interveniente CH
Enf.º Chefe do Serviço de Cirurgia 2	Interveniente CI
Enf.ª Chefe do Serviço de Medicina Intensiva (UCIP e UI)	Interveniente CJ
Enf.ª Chefe do Serviço de Ortopedia 1 e 2	Interveniente CK
Enf.ª Chefe do Serviço de Bloco Operatório e UCA	Interveniente CA
Enf.ª Chefe do Serviço de Urgência Pediátrica	Interveniente CL
Enf.ª Chefe do Serviço de Obstetrícia e Ginecologia	Interveniente CM
Enf.º Chefe do Serviço de Psiquiatria e Saúde Mental	Interveniente CN
Enf.ª Chefe da Enfermaria P PCI RA, M T. GR, SEFI e EST	Interveniente CO
Enf.ª Chefe do Serviço de Urgência Básica e UICD PA	Interveniente CP
Enf.º Chefe do Serviço de Medicina Ala A	Interveniente CE
Enf.º Chefe do Serviço de Urgência MC e I[CD SG	Interveniente CD
Enf.ª Chefe do Hospital de Dia e Consulta Externa	Interveniente CF
Enf.ª Chefe da Hospitalização Domiciliária	Interveniente CQ
Enf.ª Chefe do Serviço de Medicina UF 2	Interveniente CR
Enf.ª Chefe do Serviço de Neonatologia	Interveniente CS
Enf.ª Chefe S. Urgência Obstetrícia/Ginecologia e Sala Partos	Interveniente CT
Enf.ª Chefe do Serviço de Medicina Ala B	Interveniente CU
Enf.º Chefe do Serviço de Cardiologia	Interveniente CC
Enf.ª Chefe do Serviço de Medicina UF 4	Interveniente CV
Enf.º Chefe do Serviço de Especialidades Cirúrgicas	Interveniente CB
Enf.ª Chefe do Serviço de Medicina UF 3	Interveniente CW
Enf.ª Chefe do Serviço de Pediatria	Interveniente CX

4.16. Os demandados agiram livre e conscientemente, sem acautelarem, relativamente aos procedimentos de recrutamento e nomeação atrás descritos, a observância das normas e princípios legais em vigor a eles atinentes, nomeadamente sem publicitarem ou afixarem aviso público dos lugares a preencher, de modo a permitir igualdade de oportunidades a quem estivesse interessado em concorrer a tais lugares.

*

5. Da contestação do 1.º demandado e da discussão da causa:

5.1. O CA em 13.06.2019 deliberou proceder à delegação de competências nos seus membros, nos termos publicitados no Boletim Informativo n.º 26, deliberação aquela retificada a 04.10.2019, com publicitação no Boletim Informativo n.º 68.

5.2. Nos termos dessas deliberações foi delegada no 1.º demandado a seguinte competência:

g) A tutela, supervisão do funcionamento e acompanhamento da atividade dos seguintes serviços e unidades:

- Serviço de Auditoria Interna;
- Serviço de Planeamento e Apoio à Gestão;
- Serviço de Sistemas de Informação
- Serviço de Instalações e Equipamentos;
- Serviço de Relações Públicas, Comunicação e Imagem;
- Serviço Administrativo;
- Responsável pela Proteção de Dados;
- Serviço de Auditório e Codificação Clínica;
- Voluntariado e Ligas de Amigos das instituições hospitalares integrantes do Centro Hospitalar Tâmega e Sousa, E.P.E.

5.3. Em novembro de 2019, a ACSS-Administração Central do Sistema de Saúde, IP emitiu a Circular Informativa n.º 21/2019/GJU/ ACSS.

5.4. Suportado na Informação emitida pelo Serviço Jurídico e de Contencioso, NSI 11/2020, que concluía pela obrigatoriedade de abertura de procedimento para manifestação de interesse individual como requisito legal para a nomeação de direções de serviço, o CA, em reunião de 4 de fevereiro de 2020, deliberou pela abertura de procedimentos para todas as direções de serviço.

5.5. A partir de março de 2020, na sequência da pandemia da Covid19, toda a atividade do CA enquanto órgão colegial e dos seus membros foi dirigida prioritariamente para as áreas clínicas e de suporte, com a finalidade de assegurar o bom desempenho das mesmas na lide contra aquele flagelo.

5.6. Nessas circunstâncias o 1.º demandado deu início ao cumprimento àquela deliberação do CA de 04.02.2020 em 08.04.2021, para provimento dos cargos referentes às direções dos serviços da esfera de competência que lhe tinha sido delegada.

5.7. Entretanto, para o Serviço de Sistemas de Informação o respetivo procedimento já se encontra concluído, com a nomeação do diretor de serviço já operacionalizada e publicada em Diário da República, estando em curso o procedimento para o Serviço de Instalações e Equipamentos.

5.8. Pelos Boletins Informativos n.ºs 27 e 80, de 13/06/2019 e 19/12/2019, respetivamente, foi dado seguimento a uma prática instituída, de designação de áreas em relação a cada um dos administradores hospitalares, contratados em regime de contrato individual de trabalho, designações em regra coincidentes com as funções ou tarefas constantes daqueles contratos de trabalho.

5.9. Os Enfermeiros especialistas nomeados não sofreram qualquer alteração remuneratória.

5.10. O 1.º demandado não tem quaisquer antecedentes em termos de infrações financeiras.

*

6. Da contestação do 2.º demandado e da discussão da causa:

6.1. O CA em 13.06.2019 deliberou proceder à delegação de competências nos seus membros, nos termos publicitados no Boletim Informativo n.º 26, deliberação aquela retificada a 04.10.2019, com publicitação no Boletim Informativo n.º 68.

6.2. Nos termos dessas deliberações foi delegada no 2.º demandado a seguinte competência:

i) A tutela, supervisão do funcionamento e acompanhamento da atividade dos seguintes serviços e unidades:

- Serviços Farmacêuticos, na vertente não clínica;
- Serviço de Gestão Financeira;
- Serviço Jurídico e de Contencioso;
- Serviço de Gestão de Ativos, Projetos e Modernização;
- Responsabilidade pela Gestão Estratégica dos Departamentos, em articulação com a Diretora Clínica e Enfermeiro Diretor;
- Departamento Médico;
- Departamento Cirúrgico;
- Departamento de Psiquiatria e Saúde Mental;
- Departamento da Mulher e da Criança;
- Departamento de Ambulatório e Ligação Funcional;

- Departamento de Urgência, Emergência, Medicina Intensiva e Anestesiologia
- 6.3. Em novembro de 2019, a ACSS -Administração Central do Sistema de Saúde, IP emitiu a Circular Informativa n.º 21/2019/GJU/ ACSS.
- 6.4. Suportado na Informação emitida pelo Serviço Jurídico e de Contencioso, NSI 11/2020, que concluía pela obrigatoriedade de abertura de procedimento para manifestação de interesse individual como requisito legal para a nomeação de direções de serviço, o CA, em reunião de 4 de fevereiro de 2020, deliberou pela abertura de procedimentos para todas as direções de serviço.
- 6.5. A partir de março de 2020, na sequência da pandemia da Covid19, toda a atividade do CA enquanto órgão colegial e dos seus membros foi dirigida prioritariamente para as áreas clínicas e de suporte, com a finalidade de assegurar o bom desempenho das mesmas na lide contra aquele flagelo.
- 6.6. Nessas circunstâncias o 2.º demandado deu cumprimento àquela deliberação do CA de 04.02.2020 em 22.03.2021, para provimento dos cargos referentes às direções dos serviços da esfera de competência que lhe tinha sido delegada.
- 6.7. A partir de 22.03.2021 o 2.º demandado avançou com os procedimentos para provimento dos cargos referentes às direções dos serviços Farmacêuticos, Gestão Financeira, Jurídico e de Contencioso, Gestão de Ativos, Projetos e Modernização.
- 6.8. Procedimentos já concluídos e com a nomeação dos diretores de serviço já operacionalizada e publicada em Diário da República.
- 6.9. Pelos Boletins Informativos n.ºs 27 e 80, de 13/06/2019 e 19/12/2019, respetivamente, foi dado seguimento a uma prática instituída, de designação de áreas em relação a cada um dos administradores hospitalares, contratados em regime de contrato individual de trabalho, designações em regra coincidentes com as funções ou tarefas constantes daqueles contratos de trabalho.
- 6.10. Os Enfermeiros especialistas nomeados não sofreram qualquer alteração remuneratória.
- 6.11. O 2.º demandado não tem quaisquer antecedentes em termos de infrações financeiras.

*

7. Da contestação da 3.ª demandada e da discussão da causa:

- 7.1. O CA em 13.06.2019 deliberou proceder à delegação de competências nos seus membros, nos termos publicitados no Boletim Informativo n.º26, deliberação aquela retificada a 04.10.2019, com publicitação no Boletim Informativo n.º 68.
- 7.2. Nos termos dessas deliberações foi delegada na 3.ª demandada a seguinte competência:
- i) A tutela, supervisão do funcionamento e acompanhamento da atividade dos seguintes serviços e unidades:
- Serviço de Assistência Espiritual e Religiosa;
 - Serviço de Logística I;
 - Serviço de logística II;
 - Serviço de Gestão de Recursos Humanos;
 - Serviço de Gestão de Compras;
 - Unidade de Apoio ao Cidadão.
- 7.3. Em novembro de 2019, a ACSS -Administração Central do Sistema de Saúde, IP emitiu a Circular Informativa n.º 21/2019/GJU/ ACSS.

7.4. Suportado na Informação emitida pelo Serviço Jurídico e de Contencioso, NSI 11/2020, que concluía pela obrigatoriedade de abertura de procedimento para manifestação de interesse individual como requisito legal para a nomeação de direções de serviço, o CA, em reunião de 4 de fevereiro de 2020, deliberou pela abertura de procedimentos para todas as direções de serviço.

7.5. A partir de março de 2020, na sequência da pandemia da Covid19, toda a atividade do CA enquanto órgão colegial e dos seus membros foi dirigida prioritariamente para as áreas clínicas e de suporte, com a finalidade de assegurar o bom desempenho das mesmas na lide contra aquele flagelo.

7.4. Entretanto a 3.^a demandada encetou as diligências competentes para abertura dos Procedimentos de Manifestação de Interesse Individual para recrutamento das Direções dos Serviços de Compras e Gestão de Recursos Humanos, não tendo ainda avançado com os procedimentos para recrutamento das direções de serviço de Logística.

7.5. Pelos Boletins Informativos n.ºs 27 e 80, de 13/06/2019 e 19/12/2019, respetivamente, foi dado seguimento a uma prática instituída, de designação de áreas em relação a cada um dos administradores hospitalares, contratados em regime de contrato individual de trabalho, designações em regra coincidentes com as funções ou tarefas constantes daqueles contratos de trabalho.

7.6. Os Enfermeiros especialistas nomeados não sofreram qualquer alteração remuneratória.

7.7. A 3.^a demandada não tem quaisquer antecedentes em termos de infrações financeiras.

*

8. Da contestação da 4.^a demandada e da discussão da causa:

8.1. O CA em 13.06.2019 deliberou proceder à delegação de competências nos seus membros, nos termos publicitados no Boletim Informativo n.º 26, deliberação aquela retificada a 04.10.2019, com publicitação no Boletim Informativo n.º 68.

8.2. Nos termos dessas deliberações foi delegada na 4.^a demandada a seguinte competência:

f) A tutela, supervisão do funcionamento e acompanhamento da atividade dos seguintes serviços e unidades:

- Serviço de Psicologia;
- Anatomia Patológica;
- Serviços Farmacêuticos na sua vertente clínica;
- Serviço Social;
- Serviço de coordenação e direção do Internato Médico;
- Unidade de Apoio ao Cidadão na sua vertente clínica, nomeadamente, tomar conhecimento e determinar medidas adequadas, se for caso disso, sobre as queixas e reclamações apresentadas pelos utentes;
- Serviço de Nutrição e Dietética;
- Equipa de Gestão de Altas;
- Equipa Intra Hospitalar de Suporte em Cuidados Paliativos.

8.3. Em novembro de 2019, a ACSS -Administração Central do Sistema de Saúde, IP emitiu a Circular Informativa n.º 21/2019/GJU/ ACSS.

8.4. Suportado na Informação emitida pelo Serviço Jurídico e de Contencioso, NSI 11/2020, que concluía pela obrigatoriedade de abertura de procedimento para manifestação de interesse individual como requisito legal para a nomeação de direções de serviço, o CA,

em reunião de 4 de fevereiro de 2020, deliberou pela abertura de procedimentos para todas as direções de serviço.

8.5. A partir de março de 2020, na sequência da pandemia da Covid19, toda a atividade do CA enquanto órgão colegial e dos seus membros foi dirigida prioritariamente para as áreas clínicas e de suporte, com a finalidade de assegurar o bom desempenho das mesmas na lide contra aquele flagelo.

8.6. Entretanto a 4.^a demandada encetou diligências para abertura dos Procedimentos de Manifestação de Interesse Individual para recrutamento das Direções dos Serviços Psicologia, Social e Nutrição e Dietética, não tendo, no entanto, avançado com a prossecução desses procedimentos.

8.7. Também foi promovida a abertura dos procedimentos para os serviços de Cardiologia, Medicina Intensiva, Patologia, Nefrologia, Cirurgia Geral e Infeciologia.

8.8. Pelos Boletins Informativos n.ºs 27 e 80, de 13/06/2019 e 19/12/2019, respetivamente, foi dado seguimento a uma prática instituída, de designação de áreas em relação a cada um dos administradores hospitalares, contratados em regime de contrato individual de trabalho, designações em regra coincidentes com as funções ou tarefas constantes daqueles contratos de trabalho.

8.9. Os Enfermeiros especialistas nomeados não sofreram qualquer alteração remuneratória.

8.10. A 4.^a demandada não tem quaisquer antecedentes em termos de infrações financeiras.

*

9. Da contestação do 5.º demandado e da discussão da causa:

9.1. O CA em 13.06.2019 deliberou proceder à delegação de competências nos seus membros, nos termos publicitados no Boletim Informativo n.º 26, deliberação aquela retificada a 04.10.2019, com publicitação no Boletim Informativo n.º 68.

9.2. Nos termos dessas deliberações foi delegada no 5.º demandado a seguinte competência:

e) A tutela, supervisão do funcionamento e acompanhamento da atividade dos seguintes serviços e unidades:

- Serviço de Gestão da Qualidade;
- Serviço de Segurança, Higiene e Saúde no Trabalho;
- Serviço de Esterilização;
- Serviço de Ensino, Formação e Investigação.

9.3. Em novembro de 2019, a ACSS-Administração Central do Sistema de Saúde, IP emitiu a Circular Informativa n.º 21/2019/GJU/ ACSS.

9.4. Suportado na Informação emitida pelo Serviço Jurídico e de Contencioso, NSI 11/2020, que concluía pela obrigatoriedade de abertura de procedimento para manifestação de interesse individual como requisito legal para a nomeação de direções de serviço, o CA, em reunião de 4 de fevereiro de 2020, deliberou pela abertura de procedimentos para todas as direções de serviço.

9.5. A partir de março de 2020, na sequência da pandemia da Covid19, toda a atividade do CA enquanto órgão colegial e dos seus membros foi dirigida prioritariamente para as áreas clínicas e de suporte, com a finalidade de assegurar o bom desempenho das mesmas na lide contra aquele flagelo.

9.6. Nessas circunstâncias o 5.º demandado deu cumprimento àquela deliberação do CA de 04.02.2020 em 06.04.2021, para provimento dos cargos referentes às direções dos serviços da esfera de competência que lhe tinha sido delegada.

9.7. Relativamente aos serviços de Segurança, Higiene e Saúde no Trabalho e Ensino, Formação e Investigação, os respetivos procedimentos já se encontram concluídos e com a nomeação dos diretores de serviço já operacionalizada e publicada em Diário da República

9.8. Pelos Boletins Informativos n.ºs 27 e 80, de 13/06/2019 e 19/12/2019, respetivamente, foi dado seguimento a uma prática instituída, de designação de áreas em relação a cada um dos administradores hospitalares, contratados em regime de contrato individual de trabalho, designações em regra coincidentes com as funções ou tarefas constantes daqueles contratos de trabalho.

9.9. Os Enfermeiros especialistas nomeados não sofreram qualquer alteração remuneratória.

9.10. O 5.º demandado não tem quaisquer antecedentes em termos de infrações financeiras.

*

A.B. E julgam-se como **factos não provados (f. n. p.)**, todos os que, com relevância para a discussão da causa, estejam em oposição – direta ou indireta - com os atrás considerados provados, nomeadamente que:

10. Do requerimento inicial:

10.1. Os demandados continuaram a aplicar um normativo interno nos procedimentos de recrutamento e nomeação em causa nos autos.

*

11. Da contestação do 1.º demandado:

11.1. Os comandos constantes do artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 18/2017, de 10 de fevereiro suscitaram elevadas dúvidas, sobretudo quanto à sua materialização e operacionalidade, mormente a tipologia a desenvolver pelo Serviço de Gestão de Recursos Humanos, com vista a assegurar o fim pretendido.

11.2. O CA deliberou a nomeação de Enfermeiros Chefes por lapso, porquanto o que efetivamente se preconizou foi a manutenção dos enfermeiros não titulares da categoria de Enfermeiro Gestor (anteriormente Enfermeiros Chefes) em funções de chefia, em regime de gestão corrente.

11.3. Todos os procedimentos em ordem a cumprir o artigo 28.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 18/2017, de 10 de fevereiro já foram abertos e concluídos.

*

12. Da contestação do 2.º demandado:

12.1. Os comandos constantes do artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 18/2017, de 10 de fevereiro suscitaram elevadas dúvidas, sobretudo quanto à sua materialização e operacionalidade, mormente a tipologia a desenvolver pelo Serviço de Gestão de Recursos Humanos, com vista a assegurar o fim pretendido.

12.2. Por erro, foi proposto pelo 2.º demandado a abertura de procedimento para Gestores de Serviço dos Departamentos: Médico, Cirúrgico, Psiquiatria e Saúde Mental, Mulher e da Criança, Ambulatório e Ligação Funcional, Urgência, Emergência, Medicina Intensiva e Anestesiologia.

12.3. O CA deliberou a nomeação de Enfermeiros Chefes por lapso, porquanto o que efetivamente se preconizou foi a manutenção dos enfermeiros não titulares da categoria de

Enfermeiro Gestor (anteriormente Enfermeiros Chefes) em funções de chefia, em regime de gestão corrente.

12.4. Todos os procedimentos em ordem a cumprir o artigo 28.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 18/2017, de 10 de fevereiro já foram abertos e concluídos.

*

13. Da contestação da 3.ª demandada:

13.1. Os comandos constantes do artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 18/2017, de 10 de fevereiro suscitaram elevadas dúvidas, sobretudo quanto à sua materialização e operacionalidade, mormente a tipologia a desenvolver pelo Serviço de Gestão de Recursos Humanos, com vista a assegurar o fim pretendido.

13.2. O CA deliberou a nomeação de Enfermeiros Chefes por lapso, porquanto o que efetivamente se preconizou foi a manutenção dos enfermeiros não titulares da categoria de Enfermeiro Gestor (anteriormente Enfermeiros Chefes) em funções de chefia, em regime de gestão corrente.

13.3. Com a exceção dos Senhores Enfermeiros Interveniente CF, Interveniente CQ, Interveniente CR, Interveniente CS, Interveniente CT, Interveniente CU, Interveniente CV, Interveniente CB, Interveniente CW e Interveniente CX, o restante grupo de enfermeiros melhor identificado no duto acervo factual exercem funções de direção e chefia por inerência da própria carreira, após conclusão dos respetivos concursos públicos.

13.4. Todos os procedimentos em ordem a cumprir o artigo 28.º, n.º 3, já foram abertos e concluídos, encontrando-se apenas um em falta.

*

14. Da contestação da 4.ª demandada:

14.1. Os comandos constantes do artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 18/2017, de 10 de fevereiro suscitaram elevadas dúvidas, sobretudo quanto à sua materialização e operacionalidade, mormente a tipologia a desenvolver pelo Serviço de Gestão de Recursos Humanos, com vista a assegurar o fim pretendido.

14.2. O CA deliberou a nomeação de Enfermeiros Chefes por lapso, porquanto o que efetivamente se preconizou foi a manutenção dos enfermeiros não titulares da categoria de Enfermeiro Gestor (anteriormente Enfermeiros Chefes) em funções de chefia, em regime de gestão corrente.

14.3. Com a exceção dos Senhores Enfermeiros Interveniente CF, Interveniente CQ, Interveniente CR, Interveniente CS, Interveniente CT, Interveniente CU, Interveniente CV, Interveniente CB, Interveniente CW e Interveniente CX, o restante grupo de enfermeiros melhor identificado no duto acervo factual exercem funções de direção e chefia por inerência da própria carreira, após conclusão dos respetivos concursos públicos.

14.4. Todos os procedimentos em ordem a cumprir o artigo 28.º, n.º 3, já foram abertos e concluídos, encontrando-se apenas um em falta.

*

15. Da contestação do 5.º demandado:

15.1. Os comandos constantes do artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 18/2017, de 10 de fevereiro suscitaram elevadas dúvidas, sobretudo quanto à sua materialização e operacionalidade, mormente a tipologia a desenvolver pelo Serviço de Gestão de Recursos Humanos, com vista a assegurar o fim pretendido.

15.2. O CA deliberou a nomeação de Enfermeiros Chefes por lapso, porquanto o que efetivamente se preconizou foi a manutenção dos enfermeiros não titulares da categoria de

Enfermeiro Gestor (anteriormente Enfermeiros Chefes) em funções de chefia, em regime de gestão corrente.

15.3. Com a exceção dos Senhores Enfermeiros Interveniente CF, Interveniente CQ, Interveniente CR, Interveniente CS, Interveniente CT, Interveniente CU, Interveniente CV, Interveniente CB, Interveniente CW e Interveniente CX, o restante grupo de enfermeiros melhor identificado no douto acervo factual exercem funções de direção e chefia por inerência da própria carreira, após conclusão dos respetivos concursos públicos.

15.4. Todos os procedimentos em ordem a cumprir o artigo 28.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 18/2017, de 10 de fevereiro já foram abertos e concluídos.

*

A.C. Motivação da decisão de facto

16. Os factos julgados como **provados** foram assim julgados após análise crítica da globalidade da prova produzida, com observância do estatuído nos n.ºs 4 e 5 do art.º 607º do Código de Processo Civil (doravante CPC), aplicável, assim como os demais preceitos deste diploma legal adiante citados, *ex vi* artigos 80º e 94º, n.º 3, ambos da LOPTC, tendo-se nomeadamente tomado em consideração:

a) os factos implicitamente admitidos por acordo, por não impugnados especificamente pelos demandados, respeitantes a factos materiais apurados no âmbito da auditoria, nomeadamente quanto às deliberações e às nomeações, nos termos constantes das atas do CA;

b) os documentos constantes do processo de auditoria, apenso a estes autos de julgamento de responsabilidade financeira, bem como os documentos juntos pelos demandados com as contestações, uns e outros documentos que não foram impugnados, sendo estes últimos relevantes para a prova dos factos relativos às competências delegadas em cada um dos demandados, assim como aos procedimentos abertos e em que houve posterior nomeação, bem como quanto à não alteração remuneratória relativamente aos enfermeiros especialistas nomeados;

c) os depoimentos das seguintes testemunhas, as quais depuseram com razão de ciência, a qual lhes advém do conhecimento dos factos, em virtude das funções descritas infra e, ainda, com isenção e credibilidade, na dimensão dos factos infra salientados:

1.^a – Testemunha CY (inspetora na IGAS há mais de 20 anos, com formação académica em Direito e que integrou a equipa que procedeu à auditoria), a qual depôs com razão de ciência, que lhe advém do conhecimento direto dos factos, em virtude daquelas funções, com isenção e de forma credível, tendo descrito as razões subjacentes à realização da auditoria (inscrição no plano de ação, reforçada por denúncias), a metodologia utilizada, bem como os contactos diretos ocorridos na entidade auditada, dando ainda conta da recolha dos documentos e das conclusões a que chegaram;

2.^a – Testemunha CZ (inspetor na IGAS desde 2006, com formação académica em Direito e que integrou a equipa que procedeu à auditoria), o qual secundou o depoimento anterior, tendo ainda explicado que, pela análise da documentação recolhida, só em relação a cinco situações foi feita a nomeação para cargos desta natureza invocando e fundamentando com “manifesta urgência”;

3.^a – Testemunha DA (diretora do Departamento de Recursos Humanos no CHTS desde 14.02.2020, técnica superior com licenciatura em Direito), que facultou à equipa de auditoria as nomeações publicadas nos boletins internos, a qual explicou ainda que, quando assumiu funções de diretora do DRH, já havia abertura de concursos e que a partir daí foram sempre abertos procedimentos;

4.^a – Testemunha AX (diretora do Gabinete Jurídico no CHTS desde setembro de 2019, técnica superior com licenciatura em Direito), a qual confirmou as informações de serviço de fls. 247 e 440, que lhe foram exibidas, tendo admitido que “devíamos ter sido mais cautelosos” nas nomeações em causa, referindo-se à instituição;

5.^a – Testemunha B (trabalhador do CHTS desde 2003, admitido na categoria de “administrador hospitalar”) o qual deu conta de que no CHTC há seis administradores hospitalares de carreira e apenas haverá um administrador hospitalar que não é de carreira.

d) as declarações dos demandados, na medida em que se consideraram tais declarações credíveis, por serem coerentes com as regras de experiência comum e/ou coerentes com a prova documental, no que tange aos seguintes aspetos:

i) do 1.º demandado: quanto à explicação de que “não tinham a noção de que estivessem a fazer qualquer coisa mal” e que “colocavam as pessoas que considerávamos mais capazes” e, ainda, quanto à admissão de não ter sido colocado em prática o novo regime de 2017, por se ter continuado a prática anterior e daí as deliberações de nomeação de 2019, o que veio a ser alterado com uma deliberação do CA de “início de 2020” no sentido de determinar a abertura de procedimentos para os diretores de serviço;

ii) do 2.º demandado: o qual admitiu ter conhecimento da publicação do DL 18/2017 e que, não tendo presente se foi pedido algum parecer jurídico sobre a aplicação do mesmo no que respeita às nomeações em causa nos autos, tem ideia de que “foi várias vezes discutida a sua aplicabilidade”, admitindo que a sua não aplicação resultou, em seu entender, de “dificuldades de operacionalização”.

Da apreciação global e crítica desta prova documental e testemunhal, conjugadas com as regras de experiência comum, resultou para o Tribunal a convicção segura quanto aos factos provados, nomeadamente na seguinte dimensão: que os demandados não agiram com a atenção e cuidados que lhes eram exigíveis, enquanto responsáveis no CA do CHTS, para dar cumprimento aos procedimentos e princípios instituídos pelo DL 18/2017, no que tange ao recrutamento de recursos humanos e nomeação de diretores de serviço.

*

17. Iguamente, quanto aos **factos julgados não provados**, se procedeu à análise crítica da globalidade da prova produzida, nos termos referidos supra, sendo certo, no entanto, que da ponderação dessa prova não resultou a convicção para o Tribunal da ocorrência desses factos, nomeadamente porque:

a) não estão provados documentalmente, no âmbito da auditoria realizada ou pelos documentos juntos aos autos.

b) os depoimentos das testemunhas acima indicadas e dos demandados ouvidos não permitiu formar a convicção do tribunal no sentido de terem ocorrido os factos considerados não provados, nomeadamente quanto à alegação de que os comandos contidos no artigo 28.º do DL 18/2017 suscitaram elevadas dúvidas, que só teriam sido sanadas com a emissão da Circular Informativa n.º 21/2019 por parte da ACSS, porquanto o que ressalta da prova documental é que foi “na sequência da receção do relatório IGAS n.º 36/2020, referente ao processo n.º 19/2019-AUD, [que] o CA deliberou a abertura de concurso público para todas as direções de serviço, suportando-se em informação do Serviço Jurídico e Contencioso” (cf. página 47 do relatório de auditoria).

*

B – De direito

B.A. As questões decididas

18. Considerando o pedido formulado no requerimento inicial e o seu fundamento, bem como as defesas apresentadas nas contestações, as questões a decidir podem enunciar-se nos seguintes termos:

1ª – *Os demandados, enquanto membros do CA, procederam a nomeações para os cargos em causa nos autos, por mera opção gestonária, não observando os princípios e normas previstas para o recrutamento e nomeação para tais cargos, tendo agido com culpa, incorrendo em responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do art.º 65º, nº 1, alínea l), parte final, da LOPTC?*

2ª – *Em caso de resposta afirmativa à questão antecedente, devem os demandados ser condenados nas multas peticionadas pelo Mº Pº ou deve ser relevada a sua responsabilidade financeira, serem dispensados de aplicação de multa ou, em última análise, proceder-se à atenuação especial da multa?*

Vejamos.

*

B.B. Enquadramento

19. O Ministério Público imputa aos demandados uma infração financeira de natureza sancionatória, prevista no art.º 65º, nº 1, alínea l) da LOPTC, tendo por base as condutas sumariamente descritas no relatório supra.

20. Efetivamente, sob a epígrafe “Responsabilidades financeiras sancionatórias” prevê-se, no nº 1 daquele preceito, que o “Tribunal de Contas pode aplicar multas”:

- “Pela violação das normas legais ou regulamentares relativas à contratação pública, bem como à admissão de pessoal” – cf. alínea l).

21. Por outro lado, no nº 2 do citado preceito, são estatuídos os limites, mínimo e máximo da multa, sem prejuízo daquele limite mínimo ser igual a um terço do limite máximo no caso de dolo (nº 4 do art.º 65º citado) e, deste limite máximo, ser reduzido a metade em caso de negligência (nº 5 do mesmo preceito).

22. Perante este enquadramento normativo, importa apurar, para responder à primeira questão equacionada supra, se os demandados, com culpa, incorreram na previsão típica da imputada infração sancionatória, no segmento relevante e que se prende com a segunda parte da citada alínea l), de “admissão de pessoal”, com violação das normas legais ou regulamentares.

23. Posteriormente, no caso de resposta positiva a esta questão se analisará a seguinte, ou seja, saber se deve ser relevada a responsabilidade financeira ou em que termos se deve proceder à graduação das multas.

*

B.C. Preenchimento, ou não, dos requisitos ou pressupostos da infração financeira sancionatória

1ª - Pressupostos objetivos e subjetivos gerais

24. É inquestionável que o regime instituído pelo DL 18/2017 de 10.02.2017, nomeadamente o previsto quanto aos recursos humanos e especificamente os procedimentos a observar no re-recrutamento, é aplicável ao CHTS, EPE dada a sua condição de unidade de saúde que integra o SNS, com a natureza de entidade pública empresarial – cf. artigo 1.º, nº 1, do citado DL 18/2017 e anexo II ao mesmo.

25. Temos ainda como certo, quanto aos procedimentos a observar no recrutamento, que é seu pressuposto a “adequação dos profissionais às funções a desenvolver” (cf. nº 1 do citado artigo 28.º do DL 18/2017), ou seja, qualificações para as funções e que, no caso dos “diretores de departamento e de serviço de natureza assistencial”, a nomeação deve

recair em médicos, com a inscrição, a evidência curricular e a graduação previstas no n.º 3 do mesmo preceito.

26. Também se nos afigura como acertado afirmar que, “exceto em casos de manifesta urgência devidamente fundamentada”, são estabelecidos princípios gerais a observar em todos os processos de recrutamento – sejam admissões iniciais sejam nomeações de pessoas que já são trabalhadores para estes outros cargos – concretamente, “os princípios da igualdade de oportunidades, da imparcialidade, da boa-fé e da não discriminação, bem como da publicidade” – cf. n.º 1 do citado artigo 28.º.

26. Importa ainda tomar em consideração que, sem prejuízo da observância destes princípios gerais, é acrescentada uma outra exigência, “no caso dos procedimentos com vista à nomeação de diretor de serviço”, porquanto estes “devem ser objeto de aviso público, de modo a permitir a manifestação de interesse individual” - cf. n.º 3 do citado artigo 28.º.

27. Consequentemente, os demandados, enquanto membros do CA do CHTS, EPE, não podiam ter procedido às diversas nomeações em causa nos autos (cf. as deliberações elencadas nos n.ºs 4.13. a 4.15 dos f. p.), sem qualquer procedimento, ou sejam sem assegurar a observância daqueles princípios, a igualdade de oportunidades, a imparcialidade, a boa-fé e a não discriminação, bem como a publicidade e, no caso específico da nomeação de “diretor de serviço” deviam, além disso, os procedimentos com vista a tais recrutamentos ter sido objeto de “aviso público”.

28. Não tem assim fundamento, salvo melhor opinião, a tese dos demandados que vai no sentido de que, à exceção dos recrutamentos de “diretor de serviço”, que aceitam deviam ter sido objeto de “aviso público”, quanto às demais nomeações em causa nos autos consideram que não enfermiariam de qualquer irregularidade, como se não lhes aplicasse a estatuição constante do n.º 1 do citado artigo 28.º.

29. Normativo que não foi observado, minimamente, já que tais nomeações foram feitas numa base de mera opção discricionária do CA, tomada pelas deliberações em causa, sem prévia publicitação (nomeadamente afixação na instituição ou inserção no site da instituição) e, assim, sem possibilitar igualdade de oportunidades a quem pudesse estar interessado em candidatar-se ao exercício dessas funções.

30. Nesta medida é de concluir que as nomeações em causa em causa nos autos deviam ter observado o descrito quadro legal e que a sua não observância é suscetível de integrar a previsão objetiva da infração financeira sancionatória prevista na 2.ª parte da alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, por “violação de normas legais relativas ... à admissão de pessoal”.

31. Em termos de responsabilidade financeira sancionatória, importa ainda ter presente que são considerados responsáveis “o agente ou agentes da ação” - cf. art.º 61º, nº 1, aplicável *ex vi* art.º 67º, nº 3, ambos da LOPTC.

32. Ou seja, no caso, poderão ser de considerar como responsáveis os membros do CA, enquanto órgão colegial de que os demandados eram membros, e que tenham aprovado as deliberações de nomeação em causa, em contrário ao regime legal e aos seus deveres funcionais.

33. Mas não basta uma conduta objetivamente tipificada como infração financeira sancionatória, por parte duma concreta pessoa, que tenha a qualidade de agente da ação. Com efeito, a responsabilidade financeira sancionatória exige a culpa do agente, na realização ou omissão da ação, nas modalidades de dolo ou negligência, pelo que só com o preenchimento, também deste elemento subjetivo, poderemos estar perante uma infração financeira – cf. artigos 61º, nº 5, 65º, nº 5 e 67º, nº 3, todos da LOPTC.

34. A culpa, na modalidade de negligência, implica uma censura à conduta do agente, porquanto, em função da qualidade e responsabilidade de que estava investido, tinha o dever de observar e cumprir as normas legais relativas à admissão de pessoal e, nessa medida, não tendo o devido cuidado na observância e não violação daquele regime legal, por tal razão, não observando tais normas e regime, agiu com culpa.

35. Quando o agente ao atuar, representa como possível a realização de um facto correspondente ao ilícito, mas atua sem se conformar com essa realização, estamos perante a negligência consciente – cf. alínea a) do artigo 15.º do Código Penal. Já se o agente não chega sequer a representar a possibilidade da realização do facto ilícito, configura-se uma atuação mediante negligência inconsciente – cf. alínea b) do artigo 15.º citado.

*

2.ª – Preenchimento, in casu, dos pressupostos objetivo e subjetivo

36. Considerando a factualidade que vem dada como provada (cf. §§ 4.4 a 4.15 dos f. p.) temos como certa a verificação do pressuposto objetivo da infração financeira sancionatória, prevista na al. l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, pela “violação das normas legais relativas ... à admissão de pessoal”, atentas as deliberações descritas nos referidos n.ºs dos factos provados.

37. E atendendo ainda à factualidade que vem dada como provada (cf. § 4.16 dos f. p.) consideramos que é de concluir pela verificação do pressuposto subjetivo daquela infração financeira, na medida em que a conduta dos demandados é de qualificar como negligente porquanto, nos procedimentos de recrutamento em causa nos autos, não cuidaram de observar, como era seu dever, os descritos princípios, nomeadamente da publicidade e igualdade de oportunidades e, ainda no caso específico dos procedimentos com vista à nomeação de “diretor de serviço”, não procederam à publicitação dos mesmos por “aviso público”.

38. Cremos, assim, que estando preenchidos os pressupostos objetivo e subjetivo podemos concluir pelo cometimento, por banda dos demandados, de uma infração financeira sancionatória, p. e p. na 2.ª parte da alínea l), do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, na forma continuada porquanto, embora sendo múltiplas as violações do regime legal – tantas quantas as deliberações de nomeação adotadas pelo CA -, na verdade tal multiplicidade de ações ocorre no âmbito do mesmo circunstancialismo, ou seja, essencialmente no ano de 2019 e em que foi seguida uma prática anterior, sem os demandados se terem sensibilizado para a necessidade de dar cumprimento ao regime instituído em 2017, em que pode assim considerar-se haver uma diminuição considerável da culpa do agente na repetição das condutas e, nessa medida, estarem preenchidos os pressupostos do n.º 2 do artigo 30.º do Código Penal, aplicável *ex vi* artigo 67.º, n.º 4, da LOPTC.

*

3.ª - Conclusão

39. Nestes termos e em resumo, pelos fundamentos expostos, é positiva a resposta à primeira questão equacionada supra, *concluindo-se estarem preenchidos os pressupostos, objetivo e subjetivo, da infração financeira sancionatória imputada aos demandados, na forma continuada, prevista na parte final da alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, com referência ao artigo 28.º, n.ºs 1 e 3 do DL 18/2017.*

*

B.D. Relevação da responsabilidade/dispensa de multa/graduação das multas

40. Pese embora os demandados apelem à relevação da responsabilidade financeira, fazem-no invocando o preenchimento dos pressupostos previstos no artigo 65.º, n.ºs 7 e 8 da LOPTC.

41. Ora, os pressupostos exigidos para a possibilidade de relevação são os constantes das diversas alíneas do n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC, sendo da competência da 1ª e 2ª Secções deste Tribunal operar tal relevação, na fase de auditoria, ou seja, em fase anterior à atual fase jurisdicional de julgamento de responsabilidades financeiras, da competência da 3.ª Secção.

42. Consequentemente, tal relevação não é possível nesta fase, pelo que não pode deixar de se concluir que a pretensão dos demandados, não pode ter acolhimento legal.

43. Impõe-se assim analisar e decidir os demais aspetos da 2ª questão atrás enunciada (cf. § 18), tendo presente o pedido do demandante de condenação nas multas peticionadas.

44. Prevê-se, efetivamente, no n.º 8 do art.º 65.º da LOPTC que o “Tribunal pode dispensar a aplicação de multa” (sublinhado nosso), “quando a culpa do demandado for diminuta e não houver lugar à reposição ou esta tiver sido efetuada”.

45. Como decorre do inciso “pode” da norma em causa, a dispensa de aplicação de multa não é automática. Crê-se assim, como se fundamentou na Sentença n.º 5/2020-3.ª Secção^ª, que a aplicação deste regime “não pode entender-se como uma obrigação *ope legis* do Tribunal, mas antes como um poder/dever, a operar em função de todas as circunstâncias do caso concreto”.

46. Acresce que este Tribunal «tem efetivamente perfilhado um entendimento exigente quanto à qualificação de “culpa diminuta”», no sentido de não ser «de qualificar como “diminuta” uma simples e comum negligência porquanto, em regra, estas infrações são cometidas apenas na forma negligente»¹. Não se vislumbram razões para alterar este entendimento.

47. Ora, tendo-se procedido à análise e ponderação de toda a factualidade pertinente, atinente à conduta dos demandados, cremos ser de concluir não se verificarem aqueles pressupostos, nomeadamente uma “culpa diminuta”, nos termos exigidos pelo preceito citado, como correspondendo a uma “quase ausência de culpa”.

48. Afigura-se-nos, porém, que existem “circunstâncias posteriores” à infração em causa que possibilitam formar um juízo no sentido de que as mesmas “diminu[em]am por forma acentuada a ilicitude” dos demandados e, nessa medida, para concluir que estão verificados os requisitos exigidos pelo n.º 7 do artigo 65.º da LOPTC, para o Tribunal proceder a uma atenuação especial da multa.

49. Com efeito, o que ressalta da globalidade dos factos é que os demandados, após receção dum outro relatório de auditoria do IGAS e de uma informação emitida pelo Serviço Jurídico e de Contencioso, adotaram deliberação, em 04.02.2020, para abertura de procedimentos para todas as direções de serviço, a qual, embora apenas tenha sido levada à execução prática passado cerca de um ano, tal atraso na sua implementação deveu-se a circunstâncias compreensíveis na sequência da pandemia da Covid19.

¹ Acessível em <https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/Sentencas/3s/Documents/2020/sto05-2020-3s.pdf>

² Cf. Acórdão n.º 36/2020-3.ª Secção, de 23.09.2020, acessível em <https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/acordaos/3s/Documents/2020/aco36-2020-3s.pdf>

50. Porém, ultrapassados os maiores constrangimentos resultantes da pandemia Covid19, os demandados têm vindo a proceder a tais nomeações com observância do regime prescrito no n.º 3 do artigo 28.º do DL 18/2017 e, embora não se tenha provado que já foram abertos e concluídos todos os procedimentos, para observância de tal regime – e também para observância do regime previsto no n.º 1 do mesmo preceito -, ainda assim não pode deixar de se reconhecer que foram diminuídas, de forma acentuada, as consequências da ilicitude da conduta anterior.

51. Considerando que estamos perante infração financeira sancionatória, cometida na forma negligente, impõe-se ponderar que o montante máximo já era reduzido a metade por esse facto, situando-se assim a moldura abstrata entre o mínimo de 25 UC e o máximo de 90 UC - cf. art.º 65º, nºs 2 e 5, da LOPTC.

52. Operando agora a referida atenuação especial da multa, ao abrigo do n.º 7 do citado artigo 65.º, aqueles limites mínimo e máximo são reduzidos a metade e, conseqüentemente, a moldura abstrata pauta-se pelo mínimo de 12,5 UC e um máximo de 45 UC.

53. Considerando os critérios de graduação da multa, previstos no nº 2 do art.º 67º da LOPTC, nomeadamente:

(i) a culpa, na modalidade ou grau de negligência;

(ii) que não podem considerar-se especialmente graves os factos, nem as suas consequências, embora a não observância dos princípios da legalidade, da publicidade, da igualdade de oportunidades e da imparcialidade, no recrutamento para estes cargos ou funções, envolvem sempre uma lesão do bem público que tais princípios visam acautelar, nomeadamente na vertente do princípio de acesso justo, transparente e não discriminatório a tais cargos ou funções;

(iii) não existem elementos que permitam concluir ter havido lesão efetiva de valores públicos, em termos económicos, embora tais factos não tenham sido objeto de aprofundamento na auditoria;

(iv) o nível dos demandados, em termos de responsabilidade, no patamar superior em função de serem membros do CA de uma EPE;

(v) as condições económicas dos demandados, de reputar como média/alta;

(vii) a inexistência de antecedentes ao nível de infrações financeiras;

Conclui-se que se mostra ajustado fixar o valor de cada uma das multas a impor, próximo do limite mínimo abstrato, em concreto em 13 UC⁴.

*

III – Decisão

Pelo exposto, ao abrigo dos preceitos legais citados, julgo a presente ação procedente, por provada e, em consequência, *condeno os demandados D1, D2, D3, D4 e D5,*

⁴ De harmonia com o Regulamento das Custas Processuais, publicado em anexo ao DL n.º 34/2008, de 26.02, a UC é a quantia monetária equivalente a um quarto do valor do Indexante de Apoios Sociais (doravante IAS), vigente em dezembro do ano anterior, arredondado à unidade euro, atualizável anualmente com base na taxa de atualização do IAS.

Assim, considerando a data da prática dos factos e atento o disposto no art.º 3.º do DL nº 323/2009, de 24.12, que fixa o valor do IAS para 2010 em € 419,22 €, a que acresce que o regime de atualização anual do IAS se encontrou suspenso desde 2010 até 2019 (cf. alínea a) do artigo 67.º da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro e artigo 182.º da Lei n.º 71/2018 de 31.12) o valor da UC é de 102,00€.

pela prática de uma infração financeira de natureza sancionatória, na forma continuada, p. e p. no art.º 65º, nº 1, al. I), segunda parte (violação das normas legais relativas à contratação pública), nºs 2, 5 e 7, na multa de 13 (treze) UC;

Condeno ainda os demandados nos emolumentos devidos – cf. artigos 1º, 2º e 14º nºs 1 e 2 do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo artigo 1.º do DL 66/96 de 31.05 e em anexo a este diploma legal.

D. n., incluindo registo e notificações.

*

Lisboa, 14 de outubro de 2022